

SESSÃO ESPECIAL DA REVISTA ECONÔMICA DO NORDESTE
REN 30 ANOS
PLANEJAMENTO REGIONAL COM INSERÇÃO INTERNACIONAL

COMPOSIÇÃO DA MESA

Presidente

Osmundo Rebouças, diretor do Banco do Nordeste.

Expositores

Tânia Bacelar, da Fundação Joaquim Nabuco – Fundaj.

Werner Bäer, da Universidade de Illinois, EUA.

Guerino Silva Filho, técnico do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste - ETENE.

Adriano Sarquis, gerente do Ambiente de Políticas de Desenvolvimento, do Banco do Nordeste.

Osmundo Rebouças

Temos hoje a grande satisfação de realizar uma sessão especial neste Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e IV Encontro Regional de Economia para comemorar, exatamente, três décadas de fundação da Revista Econômica do Nordeste. Seu primeiro número foi referente ao trimestre julho/agosto/setembro de 1969 e até hoje ela não parou de crescer em termos de quantidade, de qualidade, de procura crescente. Seu conteúdo tem se concentrado, invariavelmente, em problemas regionais, de preferência dando muita ênfase ao problema regional do Nordeste.

Nós temos aqui, por exemplo, o número dois da revista, de outubro de 1969, que tratava dos seguintes temas: O Desenvolvimento Regional no Brasil e no Mundo – artigo do presidente do Banco na época, Rubens Costa, com uma espécie de apanhado geral do estado das artes do desenvolvimento regional naquela época, da teoria e da prática; Aspectos da Agricultura do Nordeste – artigo de Pedro Sisnando Leite, também do Banco; Consumo de Produtos Industriais – trabalho do próprio Etene; Aspectos da Economia Cacaueira – de Osório Viana, do Etene; Assistência à Pequena e Média Empresa – Uma experiência regional, de Júlio Lopes Lima, também do Banco.

Nota-se que a revista começou muito de dentro do Banco, com os técnicos do Banco predominando como autores dos artigos; tratava de problemas do Nordeste, enfocando o contexto mundial das questões regionais; tratava da conjuntura regional – como é que estavam evoluindo a indústria, as emissões de capital, o mercado de trabalho, a arrecadação tributária; e trazia algumas notícias diversas, basicamente sobre programas do Banco do Nordeste. Então, era uma revista muito concentrada dentro do Banco.

Depois ela foi evoluindo, trazendo autores de fora do Banco e aumentando o escopo; seu tratamento foi se tornando mais científico, trazendo contribuições de especialistas de outras instituições. Em 1973, quatro anos depois de fundada, ela já trazia artigos de pessoas de fora do Banco, tratando da urbanização, do desenho industrial no Brasil, de risco e incerteza na agricultura, do mercado para artesanato, ou seja, ela foi se abrindo para tratar de assuntos regionais não olhando apenas dentro do Nordeste ou do Banco.

Em 1990, por exemplo, já com 21 anos de existência, a REN – Revista Econômica do Nordeste tinha artigo do Roberto Cavalcanti, que não é do Banco, sobre planejamento regional; tinha também produção intelectual de pessoas que colaboravam com o Banco, como Leonardo Guimarães; e trazia artigos de pessoas do Banco, como um artigo do Hélio Moura, sobre crescimento populacional. Então, a revista foi misturando artigos de pessoas do Banco e de fora do Banco e sua área de abrangência foi se tornando cada vez mais ampla.

Este último número, de junho de 99, traz artigo da professora Tânia Bacelar – Por uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional –, que trata o problema regional no raio de abrangência do País como um todo; tem artigo do professor José Luzón e de Cristina Pi, que não são do Banco, são pessoas de fora do Brasil – A Iniciativa Comunitária, Líder de Desenvolvimento Rural na Europa; traz artigo do professor Werner Bäer e do William Miles – O Papel do Estado no Desenvolvimento Regional dos Estados Unidos – enfocando como a intervenção governamental existiu e ainda existe hoje, e é cada vez mais forte, nos Estados Unidos, para promover o desenvolvimento regional, mostrando também que a guerra fiscal nos Estados Unidos é tão forte, tão violenta quanto é no Brasil; artigo do professor Román González, estrangeiro também – Políticas de Desenvolvimento Regional na União Européia; do professor Guerino Edécio, que é do Banco – As Novas Estratégias de Desenvolvimento Econômico Regional; e do professor Adriano Sarquis e da Eveline Barbosa, também do Banco, sobre Dimensões do Desenvolvimento – Teoria e

Prática no Nordeste Brasileiro. Tem também um banco de idéias de autores estrangeiros, como Michael Storper. Em suma, a revista evoluiu até hoje abrindo-se, crescentemente, para a visão mais ampla do problema regional no Nordeste do Brasil e no mundo, trazendo contribuições de pessoas de fora do Banco e de fora do Brasil e permanecendo muito ligada ao conteúdo científico, cada vez mais exigente em qualidade e, assim, esperamos que ela continue crescendo.

Hoje, no Brasil, com certeza não há outra publicação de referência mais consultada, mais confiável e contínua, em trinta anos, sobre a problemática regional no Brasil e no mundo. Qualquer estudioso ou pesquisador, na academia, na indústria, no governo, no planejamento; qualquer pessoa que se preocupe com o problema regional tem que consultar a Revista Econômica do Nordeste, que é a fonte mais completa de estudos e informações sobre o assunto.

Então, é para comemorar trinta anos dessa revista que hoje nós vamos ter aqui quatro conferencistas, que são todos autores de artigos deste último número da revista; portanto, os mais credenciados que poderemos ter para falar. Eu gostaria de começar com a professora Tânia Bacelar, que desperta um interesse muito forte por suas posições na questão regional. Também em homenagem à única mulher da mesa, vamos começar pela professora Tânia, que vai abordar seu tema a respeito do desenvolvimento regional.

Tânia Bacelar

Eu queria dar meu bom-dia a todos e começar agradecendo aos organizadores desse evento a honra de participar deste painel e de ter participado desse número especial que comemora os trinta anos da Revista Econômica do Nordeste. É uma alegria poder voltar a discutir planejamento regional e receber o convite do Banco do Nordeste, em meio a essa onda liberal, para discutir um tema que parecia “démodé” – planejamento regional no Brasil – com o desafio de pensar essa questão nos novos tempos e, portanto, nessa nova forma de inserção internacional do Nordeste.

Vou tentar resumir, em 20 minutos, as idéias que estão nesse artigo publicado pela revista, cuja objetivo central é defender a oportunidade e a pertinência de voltarmos a discutir planejamento regional no nosso País, no momento atual da vida brasileira, tentando mostrar que essa nova forma de planejamento teria que ser contemporânea dessa nova etapa da inserção brasileira no contexto internacional e de um novo momento na dinâmica regional brasileira.

Então, vou precisar mostrar que estamos diante de uma nova etapa da dinâmica regional brasileira e de uma nova fórmula de inserção do Brasil no ambiente mundial; a partir dessas duas idéias, tentar defender que nesse novo contexto, que é o contexto dos anos noventa, onde eu coloco o foco de discussão do trabalho, faz sentido, sim, ter uma política nacional de desenvolvimento regional.

A “démarche” do artigo, que vou passar aqui rapidamente, me obriga a fazer, inicialmente, uma rápida visita a nossa herança, tanto a herança da dinâmica regional brasileira, quanto a herança do planejamento regional nas décadas de auge e declínio do processo de industrialização substitutiva de importação que nós vivemos no País. Num segundo momento, tentarei identificar as novas tendências dos anos noventa, tanto da dinâmica regional quanto da mudança do planejamento regional; e, para concluir, vou defender a oportunidade, a pertinência e a importância da adoção de uma política nacional de desenvolvimento regional, indicando em que novas bases seria possível concretizá-la.

Do ponto de vista da herança, eu trabalho três grandes fases da dinâmica regional brasileira. Duas delas fariam parte da nossa herança e a terceira seria a fase em que nós estamos, que se inicia mais ou menos nos anos noventa.

Durante quatro séculos, o Brasil teve uma organização que Francisco de Oliveira chamou de arquipélago brasileiro. Nós éramos ilhas regionais, cada ilha tinha sua própria dinâmica e essa dinâmica era comandada pela variável “demanda externa”. Isso dava um padrão de comportamento da dinâmica regional brasileira no qual cada uma dessas ilhas tinha pouca relação entre si e uma relação predominante com o mercado internacional. Cito isso para mostrar que sempre tivemos uma inserção importante na dinâmica internacional.

O século XX marca uma ruptura nessa dinâmica, no momento em que o Brasil deixa de ser um país agroexportador e passa, crescentemente, a ser um país comandado pela dinâmica industrial e a construir o que nós conseguimos ser nos anos oitenta: a oitava maior base industrial do mundo. Ao longo deste século, portanto, as ilhas vão ampliando suas relações entre si, a demanda externa vai perdendo força, a demanda interna passa a comandar não só a dinâmica geral do processo da construção da economia brasileira, como também a dinâmica das diversas regiões do País. Desse ponto de vista, a dinâmica regional se solidariza.

A partir, sobretudo, da metade dos anos cinquenta, vai ficando cada vez mais difícil dizer, por exemplo, que o Nordeste vai mal e que o Sudeste vai bem. O que o GTDN disse, como uma das teses centrais para criar a Sudene, vai se tornando cada vez mais difícil, porque as dinâmicas regionais vão se solidarizando e, à medida que uma região tende a ir bem, a outra tende a ir bem; o que varia é o tamanho da taxa de crescimento ou de desaceleração, mas a dinâmica geral é única.

Outra característica importante do século XX foi o papel do Estado Nacional na construção dessa nova dinâmica regional sobre a qual acabei de falar. Eu trabalho dois momentos dessa fase: um primeiro momento, que eu situo entre os anos vinte e os anos setenta, é um momento em que, na passagem para essa nova dinâmica, a indústria se concentra com muita força numa determinada região; e, portanto, do ponto de vista da dinâmica regional, vai se estabelecer a hegemonia da principal região industrial do País, que termina sendo a hegemonia que comanda também esta dinâmica regional, num primeiro momento do processo de articulação desta área industrial dinâmica com as outras, com alguns impactos muito perversos nas outras regiões. O Nordeste, por exemplo, sofre impactos negativos importantes quando se dá essa concentração muito forte da indústria no Sudeste.

O segundo momento é o momento dos anos setenta a noventa, no qual todos os estudos sobre a dinâmica regional brasileira mostram uma tendência à desconcentração – uma tendência modesta, mas uma tendência relevante; modesta em termos de tamanho, mas significativa em termos de tendência. Tanto a dinâmica agroindustrial, a crescente ocupação das fronteiras Oeste e Norte do País com atividades agroindustriais, como também do ponto de vista da atividade industrial, que era a atividade hegemônica, que começa a transbordar também para as outras regiões. E vale dizer que, nessa passagem, tem um impacto importante, analisado em todos os estudos, das políticas regionais explícitas que adotamos a partir dos anos cinquenta no País, de onde provém a criação de instituições como o Banco do Nordeste e como a Sudene, no caso da nossa Região.

O planejamento regional que emerge nessa grande fase tem algumas características; portanto, temos uma memória de planejamento regional no Brasil. Eu queria ressaltar algumas dessas características, que eu destaco no texto. Primeiro, ele tem uma ação mais compensatória. Na verdade, o planejamento regional é montado para combater desequilíbrios regionais. Em função dessa grande hegemonia de uma região sobre as outras, a política regional e o próprio planejamento

regional nascem com esse enfoque: de enfrentar o problema regional, de lutar contra os desequilíbrios regionais do País.

A escala de abordagem é a escala macrorregional; daí que as instituições que são herdeiras desse período são instituições como o Banco do Nordeste, como a Sudene, que têm como escala de atuação a macrorregião Nordeste.

O comando das políticas é do Governo Federal – não é à-toa que o Banco do Nordeste e a Sudene são instituições federais – e esse mesmo modelo se encontra nas outras regiões, com uma função importante, não só de financiamento, de promoção do investimento, mas também de coordenação de outros agentes para a promoção das políticas.

E por conta dos longos anos de ditadura que nós vivemos, há herança do planejamento tecnocrático e autoritário. Essa é a grande marca da herança impregnada pelo quadro político que vigorou durante longo tempo nessa fase.

Eu queria fazer uma observação final, antes de chegar à segunda parte, que é sobre a inserção internacional, dizendo que ela sempre foi importante no Brasil. No pacto colonial, a inserção internacional é evidente: entramos como colônia de exploração. No pós-independência, já no século XIX, deixamos de ser colônia, mas permanecemos como produtor de produtos primários para exportação. Esse era o principal laço que o Brasil tinha no contexto mundial. No século XX, por conta dessa mudança para a industrialização, nós vamos nos transformar num dos casos exitosos de industrialização tardia, com uma inserção que se vai aprofundando agora, estreitando os laços do Brasil com um movimento predominante de internacionalização do capital produtivo. Entramos no processo de internacionalização do capital produtivo industrial mundial, que ajuda a patrocinar essa mudança do Brasil primário exportador para o Brasil industrial que nós fizemos no século XX. Essa referência é só para lembrar, rapidamente, que inserção nacional não é uma coisa nova na vida brasileira; muito ao contrário, ela é uma marca fundamental na nossa história e nós vamos adaptando as formas de inserção.

Chegamos ao segundo ponto: quais seriam as tendências recentes dos anos noventa? Os anos noventa marcam uma mudança relevante, que eu ousaria dizer nos coloca diante de uma nova fase.

Primeiro, devido à crise do próprio motor do desenvolvimento, que era o modelo de industrialização via substituição de importação, que perde fôlego por diversas razões que não adianta discutir aqui; eu queria só constatar que ele perde fôlego.

Segundo, em função da crise do Estado brasileiro, que foi importante na fase anterior. Nós herdamos dos anos oitenta um contexto onde o Estado brasileiro não é mais superavitário, ao contrário, é deficitário; e não é mais patrocinador do desenvolvimento das forças produtivas; hoje patrocina muito mais a valorização dos capitais, a geração de riquezas na esfera financeira do que na esfera produtiva da economia. Essa é uma característica marcante dos anos noventa e tem conseqüências importantes para a questão que estamos aqui discutindo.

A terceira mudança relevante é a abertura comercial e financeira que o Brasil faz nos anos noventa. Ele está com abertura financeira, mas a abertura comercial também é muito importante, pois expõe a economia brasileira com muito mais força ao processo de globalização. Então, o Brasil estreita profundamente as suas relações com o novo padrão da economia mundial, nos anos noventa, e sua economia se integra muito mais não só à dinâmica do capital financeiro, através da abertura financeira, mas à dinâmica do capital produtivo, através da abertura comercial.

Outro fato importante é que, em grande parte em função desse choque de abertura ampla e rápida que fizemos nos anos noventa, houve uma reação também rápida da estrutura produtiva do País na direção do que chamamos reestruturação produtiva. Sob o impacto desse choque de competição, as empresas aqui presentes promovem uma rápida e intensa reestruturação produtiva – quem não promove desaparece ou é comprado – e adotam-se crescentemente os novos paradigmas que são hegemônicos no mundo, tanto tecnológicos, como produtivos e gerenciais.

Passamos nos anos noventa por mudanças marcantes no tecido produtivo do País, que vão definindo não só novos fatores de localização dos investimentos, como também novos fatores de competitividade para a permanência das atividades econômicas; que vão criando novo contexto importante para as empresas que aqui atuam ou pretendem atuar.

E mudamos também o nosso padrão de inserção internacional. A palavra de ordem, aí, é a chamada integração competitiva. A minha leitura dessa palavra de ordem é que por trás dela existe uma opção por priorizar a integração, a inserção internacional dos pedaços mais dinâmicos da economia brasileira. Essa opção está muito clara nos planos do Governo Federal, nas políticas que ainda existem do Governo Federal. Isso é importante para o que vou discutir, no fim, que é a minha proposta de retomada da política nacional de desenvolvimento regional.

Esse novo contexto, na minha visão, introduz uma nova tendência na dinâmica regional brasileira. Primeiro, há muitos estudos mostrando que ela interrompe aquela modesta desconcentração que vínhamos realizando dos anos setenta para cá. Eu sei que há um trabalho recente da Sudene tentando mostrar que o Nordeste vai muito bem nos anos noventa, mas um comentário que eu li na Folha de São Paulo, domingo, acho que de Roberto Cavalcanti, para mim é muito importante: “a gente vai bem num Brasil que vai muito mal”. Ir bem num país que cresce 0,15%, eu pergunto: até que ponto isso é ir bem? Na verdade, outros estudos mostram que há uma tendência a refrear aquela vaga de desconcentração importante que vínhamos fazendo dos anos setenta para cá.

Por outro lado, amplia-se crescentemente a diferenciação intra-regional – acho que esse é outro ponto importante dos anos noventa. A dinâmica é baixa e muito seletiva. É a dinâmica de alguns pontos dinâmicos da economia do País (isso nós encontramos em todas as regiões brasileiras) e, portanto, é muito seletiva. E como é muito seletiva, ela vai ampliando, em cada macrorregião, as diferenciações regionais herdadas da fase pretérita. Essa é uma tendência, portanto, a aprofundar as diferenciações intra-regionais num ambiente de baixo crescimento econômico, de baixa taxa de investimento; e, portanto, é tendência a enfatizar apenas os focos dinâmicos.

No caso do Nordeste, os focos dinâmicos mais exaltados são as áreas de produção de grãos, de fruticultura e de turismo. Essas áreas dinâmicas atraem as energias tanto dos agentes privados como dos agentes públicos; elas tendem a concentrar a energia do conjunto dos atores. Nas análises dos grandes investidores internacionais que passam a ter uma presença ampliada no País, são esses focos dinâmicos que interessam; há vários estudos mostrando isso em várias regiões. Também quando olhamos as poucas políticas que o Governo Federal, em crise, ainda consegue fazer, quando colocamos no mapa essas intervenções, vemos que elas tendem a ir para as mesmas áreas. É o governo atrás do mercado, ao invés de a ele se contrapor. Então, na verdade ele reforça o dinamismo dessas chamadas áreas dinâmicas.

No texto eu trabalho um pouco os dados do Brasil em Ação, que eram os dados que eu tinha em mão e que constituem o caso mais recente. Quando olhamos para onde foram os investimentos do Brasil em Ação, nos últimos quatro anos – os investimentos que nos interessam neste painel, que

afetam a dinâmica regional, que são os investimentos em projetos de infra-estrutura, que têm capacidade de remodelar a organização espacial do País –, esses investimentos são destinados a dotar de acessibilidade exatamente os focos dinâmicos da economia do País, tentando integrá-los à dinâmica da economia mundial.

É o porto de Pecém, para ampliar o dinamismo de Fortaleza; é o porto de Suape, para ampliar o dinamismo daquele pedaço oriental do Nordeste; é a hidrovía do São Francisco, para ampliar as condições de competição do pólo econômico que está ali no oeste da Região. Então, no caso do Nordeste, como no caso do Brasil, dá para associarmos essas áreas dinâmicas ao conjunto de investimentos que é feito.

O que ressalta, do outro lado, é a ausência de políticas, de propostas e de investimentos importantes para o que eu chamo no texto “o resto”, o que não é área dinâmica. E o que não é área dinâmica é a maior parte do tecido geográfico, econômico e social do País, onde não se tem mais aquela preocupação e, no entanto, aí existem áreas em processo de crise profunda. É o exemplo do semi-árido do Nordeste, onde o fim do algodão fez com que a pecuária se tornasse menos competitiva e, portanto, desmontou um complexo que estava estruturado ali há quatrocentos anos. Isso não é área dinâmica, não é eixo de coisa nenhuma; é área perplexa, onde os empreendedores do lugar estão se perguntando: e o futuro? Quais são as novas atividades em que eu posso embarcar, nesse novo contexto?

Mas isso não há só no Nordeste. Eu fiz um trabalho recente no Sul do País, e para mim a parte mais sul do Rio Grande do Sul, hoje, é muito parecida com o semi-árido do Nordeste, dessa perspectiva: também é uma área perplexa. Estava ali montado um outro complexo, um complexo de pecuária extensiva associada a arroz, também com grandes extensões de terra, com empresários que não moram na região, investiam pouco, e que hoje está sendo tragado pela competitividade de atividades semelhantes de outros países do Mercosul. É outra região perplexa, onde entrevistamos os empresários e eles estão se perguntando: e agora, o que vamos fazer? Então, estou dando um exemplo no Nordeste e outro no Sul, para mostrar que não é uma questão só nordestina; é um padrão de dinâmica espacial, cujas características conseguimos recolher em diversas regiões do País.

Aí o importante seria, nessa nova fase, uma inserção internacional crescentemente diferenciada. Nós vamos aprofundando a inserção internacional dos pedaços dinâmicos e vamos tendo dificuldade de trabalhar as outras partes.

Do ponto de vista geral do Nordeste, isso tem trazido uma dificuldade. Os dados mostram que, à medida que o Brasil amplia sua abertura financeira e comercial, o Nordeste vem perdendo posição relativa nas exportações do País. Embora a Região tenha focos dinâmicos, como eu falei, do ponto de vista macrorregional tem uma dificuldade de acompanhar essa macroopção brasileira, revelada nos dados do nosso declínio em termos de participação relativa nas exportações do País.

A explicação é que, certamente, o que não é dinâmico aqui é uma parte relativamente maior do que nas outras regiões; e as bases dinâmicas nossas são relativamente menores do que as bases dinâmicas de outras regiões, o que faz com que, na síntese, apresentemos um quadro de dificuldade de manter a participação da Região nesse novo modelo de inserção comercial e produtiva que eu falei antes. Isso vindo do ponto de vista da inserção internacional.

Vendo do ponto de vista da dinâmica interna, é o que eu já falei: uma crescente diferenciação entre a dinâmica das diversas áreas, que o Pacheco chamou de tendência à fragmentação crescente do tecido econômico do País. Quer dizer, a ênfase em alguns pontos dinâmicos e o abandono dos

outros pontos levaria internamente a uma tendência crescente ao que ele chamou (e que eu acho uma imagem interessante) “a fragmentação da dinâmica regional brasileira”.

A pergunta é: faz sentido falar em planejamento regional nesse novo contexto? E aí o artigo tenta defender que sim. Faz sentido sim falar e retomar a discussão de planejamento regional nesse novo contexto. Claro que temos de considerar que a fase recente leva o planejamento regional a uma crise importante, não só pela própria crise financeira do Estado, como por novas tendências que se manifestaram.

Aí eu tento trabalhar um pouco isso e mostro que essa ausência de política regional, mesmo nos padrões que existiam antes, faz com que vivamos nos anos noventa uma crescente tendência à guerra fiscal. À medida que a opção por políticas explícitas de desenvolvimento regional perde força, ganha força a guerra fiscal. Os anos noventa vão ficar marcados por essa dupla tendência. Cada parte que se vire para conseguir a sua inserção. E falta a visão geral. E falta a coordenação geral.

Por outro lado, há uma importante tendência à descentralização, que vem desde a Constituição de 88. Apesar das dificuldades de mantê-la, eu acho que tem coisas importantes que devem ser ressaltadas aí, que eu destaco no artigo até como pontos positivos. Quer dizer, ao mesmo tempo que falta essa coordenação macro, que o Governo Federal, por exemplo, desiste das políticas regionais, esvazia os órgãos de atuação macrorregional, como a Sudene e a Sudam (extingue até, nas outras regiões), vemos ocorrendo de baixo para cima tendências muito positivas.

Uma delas é que a discussão do planejamento desce de escala no Brasil, nos anos noventa. Ela desaparece a partir de uma escala, mas ela é reforçada na escala municipal, por exemplo. Há vários municípios do Brasil, hoje, falando, praticando e exercendo planejamento em nível local. Há experiências no Brasil inteiro onde esse processo já subiu para uma escala maior e já vemos projetos de desenvolvimento acima do município, juntando vários municípios. São experiências de consórcios, experiências de associações municipais, que se agregam para pensar aquele subespaço de forma organizada, de forma sistematizada.

A ausência, na minha visão, inaceitável é desses outros focos de coordenação, dos focos de coordenação macrorregional e do foco de coordenação nacional; e aí é onde eu foco a minha proposta de que esta ausência é inaceitável. E como é inaceitável, a proposta central do artigo é: faz sentido, sim, voltar a discutir uma política nacional de desenvolvimento regional, porque não basta essa experiência magnífica que estamos montando nas outras escalas de atuação. Essas escalas vão ter um limite, que é o limite da ausência dessa coordenação nas outras escalas.

Encerro o artigo dizendo que uma política nacional de desenvolvimento regional é oportuna, é pertinente e é importante. E aí o caso da Ford talvez esteja nos revelando a oportunidade, pois se nós tivéssemos uma política nacional de desenvolvimento regional não teríamos chegado ao impasse que o caso da Ford está colocando. E ela é pertinente porque é isso que nós vemos em outros países, é isso que nós vemos em escala até supranacional.

Quando olhamos para o mundo, vemos que os Estados Unidos têm, sim, políticas de desenvolvimento regional nacionais. A União Européia, na escala supranacional, tem sim políticas explícitas de desenvolvimento regional. Então não é *démodé*, é atual; não faz sentido deixar de ter. A globalização não impede a opção por essas políticas. O exemplo que nós recolhemos internacionalmente é outro.

Eu cito até um trabalho que o Gustavo Maia Gomes fez sobre a União Européia e uma das conclusões interessantes desse estudo é que, mesmo não havendo evidências claras de que política regional tenha um papel prioritário, existe um enorme contraste entre a riqueza de novas idéias que estão sendo desenvolvidas no mundo, no campo da política regional, e a estagnação ou o vazio brasileiro na discussão dessa temática. É um trabalho que o Gustavo fez para a CNI, tentando dar uma olhada no mundo. Ele conclui que existe no mundo, é contemporâneo ter políticas regionais e nós é que estamos fora da tendência mundial.

E é importante, em face dessas novas tendências que eu falei, de uma heterogeneidade crescente da dinâmica regional, que não dá para costurar somente em escalas muito pequenas.

Quais seriam, portanto, as novas bases? Sobre as novas bases eu tento dizer o seguinte: primeiro, dadas as novas tendências, dado o novo contexto, não dá para trabalhar mais política regional no Brasil somente na escala macrorregional. Então, eu acho que esse é um grande desafio. Temos que recuperar, sim, a idéia de que o Brasil precisa de uma política nacional de desenvolvimento regional, mas o corte não pode ser só macrorregional. Teríamos o desafio de combinar várias escalas.

Existe um pedaço do Brasil, que é o Sul-Sudeste, que cada vez mais se insere no Mercosul. Então, não dá para discutir política regional no Brasil sem considerar a realidade do Mercosul. Essa é outra escala que tem que vir para a discussão e é uma escala que não tratávamos nas fases anteriores. Então, temos que primeiro considerar essa nova escala.

A escala macrorregional continua sendo importante, mas ela é insuficiente. Por conta da heterogeneidade crescente, teríamos que descer na escala. Não dá mais para trabalhar Nordeste. Eu tenho escrito frequentemente sobre isso. Quer dizer, Nordeste hoje é cada vez mais uma abstração. Talvez abstração maior do que o Nordeste só a nova regionalização que foi apresentada pelo estudo dos eixos, que divide o Nordeste em duas regiões que não existem. A tal região transnordestina e a região do São Francisco. Isto não existe. Isto não retrata o Nordeste. Isto mais esconde do que revela a realidade. Dificulta mais do que ajuda a gente a trabalhar. Mas eu acho que, tirando esse “empanamento”, temos que descer nas escalas sub-regionais, nas diversas regiões, como eu tentei mostrar.

Uma política nacional de desenvolvimento regional teria que tratar de políticas para as áreas dinâmicas das diversas regiões; políticas para as áreas em crise das diversas regiões; políticas para as áreas estagnadas das diversas regiões; políticas para as áreas em reestruturação das diversas regiões. E são políticas diferentes. São realidades diferentes e são políticas diferentes que teriam que ser adotadas.

Então, acho que esse novo enfoque também seria importante; quer dizer, daria uma mudança importante na nossa herança. Em vez de tratar política regional como política compensatória, como política de combate às desigualdades regionais, eu acho que o momento nos encaminha para tratar uma política nacional de desenvolvimento regional olhando a diferenciação real da dinâmica regional brasileira e ter políticas próprias específicas para enfrentar os problemas reais de cada sub-região, tratando uma coisa positiva do País, que é a sua diferenciação, não como uma coisa ruim, mas como uma coisa positiva. Então, eu acho que esse é outro ponto importante.

E aí eu saio tentando dizer que, nessas novas bases, nós podíamos também, nas políticas nacionais, recolher o que já existe de positivo acumulado nessa nova experiência das políticas sub-regionais, do planejamento sub-regional, que se fez no Brasil. É muito interessante o esforço dos municípios, o esforço das sub-regiões para trabalhar o planejamento participativo, para quebrar com

o ranço autoritário do planejamento regional que nós tínhamos, para fazer um planejamento que envolve os atores, que negocia as políticas, que não é um planejamento só da esfera governamental, um planejamento que pensa os municípios, as sub-regiões com os diversos atores que atuam ali. Eu acho que aí nós já temos uma experiência acumulada no nível sub-regional que podia fazer bem à nova concepção de planejamento no nível nacional.

No artigo há ainda um capítulo mostrando que necessitaríamos também ter instrumentos múltiplos – e aí eu trabalho vários instrumentos – e termino defendendo que, na verdade, é oportuno voltarmos a discutir a questão. Essa é que é a tese central do artigo. E eu fico feliz que estejamos abrindo essa discussão no momento em que ela volta à tona. Eu acho que o caso da Ford fez um questionamento importante e nós estamos criando um fórum de governadores, que acabou de se reunir ontem; quer dizer, tem um movimento questionando esta tendência. Não é à-toa que se consegue juntar numa mesma reunião a ampla maioria dos governadores do País.

Parece que na reforma ministerial que será anunciada daqui a pouco vai ser criado um Ministério da Integração Nacional. Quer dizer, parece que a questão da diferenciação, dessas novas tendências, começa a ter um espaço, um *locus* político para sua discussão. O Banco do Nordeste, aliás, fica na vitrine, porque o futuro ministro, se é que vai existir o ministério, disse que só aceita se o BASA e o Banco do Nordeste forem para o novo ministério. E o ministro da Fazenda deu uma notinha de duas linhas dizendo: BASA e Banco do Nordeste são do Ministério da Fazenda. Quem ganhar ou quem perder, para mim não é importante. O importante é que está aí de volta a discussão. Não dá para fazer política de integração nacional sem instrumentos de promoção dessa política. Como o Banco é um instrumento importante, ele vai para a vitrine. O importante é que tenhamos voltado a discutir essa questão. Obrigada.

Osmundo Rebouças

Agradecendo à professora Tânia Bacelar, vamos passar a palavra ao professor Werner Bäer, da Universidade de Illinois.

Werner Bäer

Muito obrigado. Fui convidado a essa mesa para discutir, basicamente, meu artigo que está publicado no último número da Revista Econômica do Nordeste. Eu gostaria de fazer alguns comentários, inicialmente sobre a origem desse artigo. Ele teve origem o ano passado, num painel que se realizou aqui, com a participação, através de videoconferência, do professor Jeffrey Sachs, da Universidade de Harvard. Ele é um homem muito ocupado, não estava aqui em pessoa, mas apareceu na tela, falando de Cambridge. E ele afirmou que, basicamente, os problemas regionais de qualquer país, inclusive do Brasil, podem ser resolvidos pelo mercado.

Então eu reagi e fiz alguns comentários, dizendo que a história dos Estados Unidos nos mostra que isso não é verdade; que os desequilíbrios regionais podem ser resolvidos mediante ações governamentais e não simplesmente através do mercado. Esse assunto atraiu grande interesse e a Dra. Eveline e seus colegas do Etene me convidaram a escrever um pequeno artigo baseado nas minhas afirmações – o que fiz juntamente com um dos meus jovens colegas da Universidade de Illinois. Essa é a origem desse artigo.

Mas eu gostaria de dizer uma coisa interessante, que me perturba. Não há dúvida que os Estados Unidos são atualmente o país mais forte, política e economicamente, do planeta. E naturalmente os professores e as universidades mais importantes, como a Universidade de Harvard,

treinam pessoas que se tornam presidentes, ministros, personalidades influentes; então, são professores muito respeitados e qualquer coisa que eles digam será ouvida com bastante atenção por muitas pessoas em todo o mundo, julgando que, por serem eles professores da nação mais importante, qualquer coisa que possam dizer deve ter alguma verdade.

Eu acho isso muito questionável; e muitas coisas que vou dizer sobre a política regional nos Estados Unidos contrariam aquela afirmação do professor Sachs. Para mim, sua afirmação mostra que, ou ele não conhece a história econômica dos Estados Unidos, ou simplesmente ele acredita mais na teoria deles do que na realidade. Mas é a mesma coisa, me parece, que a pregação dos Estados Unidos, do Banco Mundial e do FMI (e dos europeus também) sobre a necessidade de abrir fronteiras, de diminuir a proteção; e com isso, de fato, na renegociação da dívida externa latino-americana, o Brasil e outros países foram nos últimos dez anos forçados a abrir as fronteiras, a diminuir a proteção, porque essa é a pregação que fizeram os grandes centros internacionais e instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o FMI, que têm influência nos mercados financeiros.

Então, se vocês derem uma olhada, nós dos Estados Unidos estamos pregando coisas que não praticamos. Nós somos um país bem fechado em certas áreas. Vocês têm um exemplo recente, quando forçamos vocês a diminuir suas exportações de aço, por causa das reivindicações da indústria siderúrgica americana. Da mesma maneira, para proteger o setor de açúcar. Nós somos produtores bem ineficientes, também temos cotas para a importação; e a mesma coisa ocorre com os europeus. A União Européia também é altamente protecionista em muitas áreas da sua economia.

Então, o que eles pregam e o que eles forçam vocês a fazerem é uma coisa que eles próprios não fazem. Portanto, o que eles estão dizendo de fato é: façam o que digo, não façam o que faço. Bom, esse é o meu editorial do dia.

Rapidamente, qual é o meu argumento do ponto de vista da política regional? A política regional que eu tomo como ponto de partida é basicamente o “Nordeste” dos Estados Unidos, que é o Sul dos Estados Unidos. O Sul dos Estados Unidos foi uma região muito estagnada, especialmente depois da Guerra Civil, no século passado, e essa estagnação continuou até a década de trinta. E mesmo na década de trinta, a renda *per capita* do Sul dos Estados Unidos foi 50% da renda *per capita* geral nos Estados Unidos. Depois da Segunda Guerra Mundial, por causa de várias ações políticas, o crescimento do Sul aumentou rapidamente e hoje o produto *per capita* do Sul dos Estados Unidos é 90% da média nacional. Então, melhorou muito.

E qual é a causa disso? A causa é o fato, por exemplo, de que na década de trinta se fez isso que foi mencionado ontem, a TVA – Tennessee Valley Authority, um grande projeto nacional no Sul dos Estados Unidos, envolvendo a construção de várias represas para aumentar a capacidade geradora de eletricidade e a distribuição na área pobre rural daquela região; também para controlar os vários rios, aumentar a irrigação e diminuir as inundações anuais que ocorreram antes. Então, isso foi um dos primeiros grandes estímulos na região sulista – uma ação do Governo Federal.

Depois da Segunda Guerra Mundial, aumentou, no Congresso, o poder dos congressistas do Sul. Uma das razões é que o Sul não é a região mais democrática; seria democrática com um pequeno “d”, não com um “D” maiúsculo; quer dizer, muitos políticos do Sul se reelegeram ano a ano e ficaram muito poderosos em Washington. Então, eles utilizaram seu poder para dirigir para o Sul dos Estados Unidos uma percentagem crescente dos contratos para gastos militares. Isso ajudou muito no crescimento da indústria do Sul dos Estados Unidos; no Estado de Alabama, no Estado de Carolina do Norte etc.

Depois, um outro evento interessante é o fato de que a exploração da estratosfera, pela NASA, está se fazendo em Houston, e também na Flórida. E a razão disso não é que Houston tivesse pessoal muito bem informado e muitos peritos em explorações espaciais; a razão básica foi o poder de Lyndon Johnson, que foi primeiro o líder dos democratas no Senado e depois se tornou presidente. O Johnson, de fato, é um tipo de ACM de 21 anos atrás, dos Estados Unidos. Ele forçou o negócio e Houston, de fato, se tornou um grande centro de exploração espacial. Essa é a razão básica desse desenvolvimento.

Também uma coisa tradicional e normal nos Estados Unidos é a guerra fiscal. Uma grande parte dos investimentos alemães recentes foram feitos no Estado do Alabama e no Estado de Carolina do Norte, e a razão para a escolha desses locais é, basicamente, porque eles deram várias vantagens fiscais que foram muito atrativas para essas companhias estrangeiras. Então, mais uma vez a interferência política foi a coisa mais importante no desenvolvimento, no crescimento da região atrasada dos Estados Unidos; quer dizer, o Sul dos Estados Unidos.

Então, a mensagem que eu diria é que o que está acontecendo aqui hoje em dia – o caso da Ford, que foi mencionado pela professora Tânia, a preocupação com vantagens fiscais de vários Estados – é uma coisa que nos Estados Unidos é natural. Basicamente, minha mensagem é a seguinte: se vocês querem o equilíbrio regional, se vocês querem diminuir o desequilíbrio regional, o mercado não vai fazer esse papel. O mercado é centralizador. E para combater essas forças centralizadoras é necessária a ação dos políticos.

E vocês podem dizer que, mesmo a curto prazo, o fato de a Ford ir para a Bahia, o fato de vocês tentarem atrair investimentos estrangeiros para uma região subdesenvolvida, não é uma maneira mais “eficiente” de criar o desenvolvimento; mas, de certa maneira, vantagens comparativas não acontecem, vantagens comparativas vocês precisam criar. Vantagens comparativas foram criadas na Alemanha, no século XIX, com a proteção, com a atuação do Estado. Um famoso economista alemão criticou o mercado dizendo que o mercado iria deixar a Alemanha para sempre uma nação de segunda categoria, e com isso defendeu a proteção para criar e aumentar a indústria alemã, que depois foi muito competitiva.

Então, o que estou dizendo é que a ação política é muito importante para resolver os desequilíbrios regionais. O melhor exemplo, para mim, é exatamente o que aconteceu nos Estados Unidos. E a mesma coisa está acontecendo na Europa: os países pobres da Europa – Portugal, Espanha, Irlanda – estão agora crescendo de maneira fantástica; estão aumentando a taxa de crescimento, estão compartilhando da riqueza da Europa. Por quê? Por causa da ação política da União Européia de redistribuir uma grande parte de seu capital oficial para subsidiar o desenvolvimento da infra-estrutura e dar subsídios às indústrias que se localizaram nesses países periféricos da Europa.

Então, a mensagem básica do meu artigo é que eu estou aplaudindo os políticos do Nordeste, e vocês têm absoluta razão: se vocês querem aumentar o equilíbrio regional, aumentar a capacidade econômica do Nordeste, *vis-à-vis* o resto do País, por favor, continuem sua batalha e parabéns.

Osmundo Rebouças

Agradecendo ao professor Werner, eu queria só complementar dizendo que no estudo do Banco Mundial realizado sobre a macroeconomia do Ceará, publicado há pouco, o Banco Mundial condena todo o tipo de incentivo fiscal para o Nordeste. E nós fizemos uma mesa-redonda no Governo Estadual, dizendo que o Governo Federal, nos anos cinquenta e sessenta, protegeu

fortemente a industrialização do Sudeste, aqueles famosos grupos da indústria química, aí surgiu a indústria automobilística. Então, o Governo Federal introduziu uma forte distorção no sistema de mercado do Brasil, protegendo uma industrialização com incentivos muito pesados. A indústria de base do Sudeste desenvolveu-se muito na base dessa política.

Então, agora a condenação do Nordeste vem contra até uma teoria econômica do *second best*, segundo a qual quando você introduz uma forte distorção, economicamente, recomenda-se que se introduza outra distorção para neutralizar a primeira. Então, chegou a hora de, na base mesmo da teoria econômica, introduzir uma distorção no Nordeste de peso equivalente para neutralizar a anterior, e não condenar como o Banco Mundial está fazendo no estudo que fez para o Estado do Ceará.

Então, corroboro o que o professor Werner Bäer está dizendo: que existem distorções no mundo inteiro – nos Estados Unidos, na Itália, que serviram de inspiração também para a Sudene e Banco do Nordeste – e essas distorções estão sendo hoje contrabalançadas com outras que estão sendo introduzidas; e é algo que não acaba nunca essa história de guerra fiscal. Incentivo fiscal não acaba nunca, a tendência é aumentar. Queria falar isso só para complementar o que o professor Werner disse. Vamos passar a palavra ao Dr. Guerino Edécio, que também escreveu um artigo sobre o tema regional nesta revista de comemoração dos trinta anos de publicação da REN.

Guerino Edécio

Primeiro, agradeço a oportunidade de estar aqui, que para mim é motivo de alegria, pois alguns dos professores presentes, na mesa e na platéia, na realidade, contribuíram com a minha própria formação profissional. Interessante como essa questão regional vem ressurgindo no mundo, de forma extremamente contundente, não somente do ponto de vista dos economistas que tratam a questão do ponto de vista empírico, mas também daqueles que dão ênfase aos aspectos teóricos.

Do ponto de vista empírico, as manifestações anteriores dos conferencistas já mostraram que o Brasil não faz nada excêntrico ao ter políticas explícitas de desenvolvimento regional. Isso já foi discutido aqui em várias ocasiões. Na verdade, tais políticas regionais estão presentes também no mundo desenvolvido, na Europa, nos Estados Unidos e na Ásia, de forma mais implícita ou mais explícita. Nos Estados Unidos, de forma muito mais implícita, mas muito mais eficaz: o Estado tem feito intervenções fortes nas suas economias, para diminuir o fosso que aparece quando o crescimento se dá em determinadas localidades e não em outras.

Há muito tempo se sabe, desde os pensadores da escola histórica alemã – Von Thünen, depois seguido por outros, franceses, Perroux etc. – que quando o crescimento se dá em determinadas áreas, esse crescimento provoca tensões, provoca uma série de sinergias etc. que naturalmente tendem a concentrar naquelas localidades, onde houve crescimento num primeiro momento, o crescimento subsequente, de tal forma que o mundo tenderia, sem a intervenção dos Estados, a ser dividido entre países pobres e ricos e, nos países, entre regiões pobres e ricas.

Os primeiros a gritar foram, de fato, os alemães do século passado e isso se dava porque nos ensinamentos dos teóricos britânicos as leis econômicas eram consideradas como universais, coisa que não se refletia na Alemanha, que estava fragmentada social, econômica e politicamente na época, onde os aspectos locais e institucionais prevalecentes não permitiam um crescimento a partir das forças naturais do mercado. E esse tema tem ressurgido, em várias partes e épocas, com maior ou menor dinamismo.

Quando saímos da crise do “curto prazismo”, que envolveu toda a América Latina e todo o Mundo, mas particularmente o Brasil, na década de setenta, parecia que havíamos esquecido de vez das políticas regionais de desenvolvimento e, particularmente na década de oitenta, focalizamos apenas nas questões relacionadas com a inflação. Espero que essas preocupações de curto prazo não voltem a nos incomodar tanto no futuro. Refiro-me, particularmente, ao fato de que quando colocamos toda a ênfase na análise das variáveis de curto prazo tendemos a encobrir a importância de variáveis de longo prazo, especificamente aquelas relacionadas com o crescimento e desenvolvimento econômico, que, se corretamente trabalhadas nas estratégias de desenvolvimento do país, das regiões e dos estados, podem tirar permanentemente da miséria um contingente populacional extremamente significativo.

Eu disse que a minha contribuição pretende enfatizar o ponto de vista teórico. A questão relevante que coloco é: dentro dos novos paradigmas da teoria do crescimento econômico, é concebível uma ação do Estado no sentido de diminuir as desigualdades regionais? Vamos tecer alguns comentários sobre o que os teóricos estão pensando a respeito dessa questão.

Após a II Guerra Mundial, a fórmula de Harrod-Domar, proveniente da herança keynesiana, ficou muito conhecida em função, principalmente, de sua facilidade operacional. Esta fórmula define a taxa de crescimento do produto como o resultado da divisão da taxa de poupança pela relação capital-produto.

Dentro da tradição neoclássica, surge em 1956, o Modelo de Solow, que busca resolver o problema da instabilidade do sistema capitalista observada a partir do que ficou conhecido como o “*fio da navalha*”: caso a economia desviasse, por algum motivo, da trajetória de equilíbrio, a este não retornaria. O Modelo de Solow parte de uma função de produção agregada em que a variação do estoque de fatores tradicionais, capital e trabalho (trabalho relacionado a um índice de produtividade), comanda o crescimento econômico, dada a tecnologia, respeitando-se as chamadas “Condições de Inada”. Nessas condições, quanto maior a utilização de um determinado fator, menor a produtividade marginal daquele fator naquela economia; o que significa dizer que um incremento de capital *per capita*, em uma determinada economia, dado por mais equipamentos, máquinas, inversões físicas etc, tenderá naturalmente a diminuir a produtividade desses fatores; e o que tenderia a acontecer seria a migração de tais fatores (capital e trabalho) dos países e regiões mais ricos para os países e regiões mais pobres, áreas onde esse nível de saturação ainda não houvesse sido alcançado. Esses fatores migrariam em busca de maiores remunerações que estariam vinculadas às produtividades marginais mais elevadas. Logo, tudo isso se daria naturalmente pelas forças de mercado.

No Modelo de Solow, para saber como se comporta a economia, basta saber como se comportam os insumos. A força de trabalho varia em função da taxa de crescimento demográfico e sua produtividade em função de um índice qualquer de escolaridade. A depreciação é dada e o que fica para ser determinado é como se comporta o capital, ou seja, como se dá a acumulação do capital. Se conseguimos explicar como se comporta este fator, saberemos como se comporta a renda total ou a renda *per capita* daquela economia. Logo, torna-se fundamental entender como se comporta a taxa de crescimento do capital por trabalhador, já que a taxa de crescimento da mão-de-obra e a taxa de depreciação do capital são dadas exogenamente à economia.

A taxa de crescimento do capital *per capita* é determinada na chamada “Equação Diferencial Fundamental do Modelo de Solow”, que sintetiza as relações entre as variáveis que acabei de mencionar. O que essa equação diz? Diz que a taxa de crescimento do capital *per capita* é igual à diferença de dois termos. O primeiro termo pode ser entendido como a taxa de investimento bruto da economia (que é igual à propensão marginal a poupar vezes a função de produção agregada da

economia, dada de forma intensiva); o segundo corresponde ao produto do capital *per capita* com o somatório da taxa de crescimento demográfico mais a taxa de depreciação do capital. Podemos chamar todo o segundo termo de “taxa de depreciação efetiva” da economia. A equação implica, portanto, uma Curva de Investimento Bruto proporcional à função de produção e a Taxa de Crescimento do Capital *per capita* corresponde à diferença entre essa curva e a Curva de Depreciação Efetiva da Economia. Essa é a essência da “Equação de Solow”.

Temos agora o que precisamos para verificar as conclusões do Modelo de Solow e tentar verificar o que é que tem de novo na “nova teoria do crescimento econômico”, que poderia nos auxiliar na questão básica que está colocada na mesa, sobre a validade de políticas regionais de desenvolvimento promovidas pelo Estado.

Verificamos, então, que no Modelo de Solow há uma tendência de queda da produtividade do trabalho à medida que o estoque de capital por trabalhador vai crescendo. Ou seja, quanto mais se tem de determinado fator numa dada economia, mantendo-se constantes os demais fatores, menor a produtividade e, portanto, a remuneração daquele fator que cresce (imaginem a economia como um todo como sendo uma fábrica). Isso é o que dizem aquelas “Condições de Inada” de que falei no começo. Logo, em algum momento a Curva de Investimento Bruto da economia tende a cair com o crescimento do estoque de capital por trabalhador, cruzando a Curva de Depreciação Efetiva, suposta constante. Obviamente, à esquerda desse cruzamento (quando a curva de investimento está acima da curva de depreciação efetiva) temos crescimento positivo e à direita, crescimento negativo. Logo, todas as economias tenderiam para a interseção, onde o crescimento é zero. Este ponto de cruzamento das duas curvas define uma situação de *steady-state*.

Ora, se todas as economias devem convergir para esse ponto de *steady-state*, em dado momento, sejam elas economias nacionais ou economias regionais, não haveria motivo para a existência de políticas explícitas para diminuir os desequilíbrios regionais, porque as próprias forças de mercado forçariam os fatores a buscarem maiores remunerações nas economias que ainda não tivessem alcançado tal ponto, que ainda estivessem em um nível elevado de produtividade e remuneração.

Essas conclusões prevaleceram nas prateleiras dos economistas durante trinta anos, desde a publicação do Modelo de Solow, em 1956, até a publicação do artigo “*Increasing Returns and Long-run Growth*”, de Paul Romer, em 1986. É com este artigo que a hegemonia do pensamento econômico encontra argumentos para “fugir” de alguns pressupostos contidos nas mencionadas “Condições de Inada”. Então, temos aqui, na verdade, o ponto básico que pode dar consistência às controvérsias que estão por trás das manifestações do professor Werner Bäer, da professora Tânia e de todos que se debruçam sobre as questões regionais. Antes, no Modelo de Solow tradicional, não existiam motivos para termos políticas regionais. Tudo o que o governo poderia fazer, neste caso, era atrapalhar um processo natural, em que as forças de mercado naturalmente levariam a um processo de convergência de renda *per capita* entre países e regiões.

E o que é que mudou nisso aqui? Nos modelos da Nova Teoria do Crescimento Econômico é possível pressupor, por exemplo, que o estoque de conhecimento dos agentes econômicos atenua ou elimina a tendência de queda da produtividade marginal do capital *per capita*. Se isso ocorre, não teremos, necessariamente, retornos decrescentes de escala, podendo se verificar retornos crescentes. Neste caso, o equilíbrio competitivo será diferente de uma situação de “Ótimo de Pareto”.

Neste caso, teremos por definição uma situação em que se pode melhorar o estado de um subconjunto de agentes sem que o de outros piore. Logo, diferentemente do verificado no Modelo de Solow, há espaço para as políticas públicas. É dentro desse contexto que verificamos a

possibilidade de estratégias de desenvolvimento regionais que podem levar a um incremento significativo da taxa de crescimento do Nordeste. Os estruturalistas latino-americanos, os “cepalinos” particularmente – e aí a lembrança de Celso Furtado é forte e imediata –, chegaram a antecipar parte desses resultados. O pecado dos cepalinos, além de uma extraordinária negligência com relação às inversões em capital humano, foi acreditar que o Estado tudo podia, que o fechamento da economia era o caminho mais curto para o desenvolvimento, e apostaram tudo no modelo de substituição das importações.

É interessante observar que a reação dos estruturalistas latino-americanos resultou na introdução de políticas fundamentadas em teorias separadas do bojo do conhecimento que predominava no mundo, nos países desenvolvidos; essas estratégias tinham seu arcabouço no corpo de literatura vinculada ao processo de desenvolvimento econômico, enquanto na hegemonia do conhecimento continuavam os arcabouços vinculados ao crescimento econômico. Houve, portanto, praticamente uma dissociação daquelas teorias: a teoria do crescimento econômico, que ficou muito mais relacionada com economias desenvolvidas; e a teoria do desenvolvimento econômico, que ficou muito mais atrelada a um corpo não sistemático (não colocado dessa forma estilizada que estou apresentando), um corpo de conhecimentos que tentava apressar o crescimento dessas economias chamadas periféricas; ou seja, de certa forma, pela necessidade mesmo, já nos antecipávamos, muito tempo atrás, ao que, décadas depois, a própria teoria econômica neoclássica iria reconhecer.

O que fizemos, então? Utilizamos mecanismos de transferência inter-regional de poupança, através, por exemplo, de incentivos fiscais, crédito oficial subsidiado, investimentos nas estatais, provisão de infra-estrutura. O resultado é que conseguimos de fato um crescimento no Nordeste. Qual a natureza desse crescimento? A natureza desse crescimento se dá (simbolicamente, da forma estilizada como estou apresentando) num deslocamento da “curva de investimento bruto” da economia para cima e para a direita, retardando o ponto de cruzamento com a “curva de depreciação efetiva”. Ou seja, ampliamos o espaço em que o crescimento é igual a zero para um determinado ponto de dotação de capital por trabalhador. Nesse ponto, a dotação de capital por trabalhador é maior do que no primeiro caso e, portanto, a renda *per capita* também.

É o que acontece no Nordeste, nas últimas três décadas. Verificou-se um crescimento extremamente significativo da renda *per capita* do nordestino. Como ilustração, basta dizer que entre 1965 e 1985 o produto *per capita* do Nordeste vai crescer mais do que qualquer um outro de economia classificada pela ONU. Contudo, assim como aconteceu com o Brasil e com toda a América Latina, esse crescimento encontra fortes fatores de esgotamento e, como já foi mencionado aqui na mesa, esses fatores passam a preponderar muito fortemente a partir da década de oitenta, e hoje ainda estamos vivenciando reflexos desse esgotamento.

O que é que tem de novo a ofertar a nova teoria do crescimento econômico?

Se eu mantiver a “curva de depreciação efetiva” num determinado nível e a “curva de investimento bruto” da economia tender assintoticamente para um nível superior àquela, esta, conseqüentemente, não mais cortará a curva de depreciação efetiva, e a economia não apresentará mais taxa de crescimento igual a zero, nem negativa, no *steady-state*. Essa possibilidade não era reconhecida pelos economistas, como eu disse, há muito tempo; e por conta disso a teoria do crescimento neoclássica prevaleceu na prateleira dos economistas durante trinta anos.

Os fatores que fazem com que a curva de investimento bruto não mais cruze com a curva de depreciação da economia é o que interessa à política regional do desenvolvimento; e que equivale a eliminar a tendência de queda da dotação de capital por trabalhador. Como é que isso se dá? Quais

são os fatores que são levantados pela nova teoria do crescimento econômico que estão por trás da eliminação da tendência de queda da produtividade marginal da dotação de capital por trabalhador e que devem estar por trás de qualquer política regional ou nacional de desenvolvimento econômico?

Um primeiro fator relaciona-se a externalidades, ao capital humano que vai provocar externalidades. O que são externalidades? Externalidades são uma coisa com a qual a teoria neoclássica tem muita dificuldade em lidar. Por quê? Porque quando você gera externalidades, você provoca buracos na curva de oferta e com isso você não consegue um equilíbrio natural que consegue quando o modelo obedece aos pressupostos contidos no modelo neoclássico tradicional, em que você tem retornos constantes e as Condições de Inada, de uma forma geral, são satisfeitas.

Elas fazem diferenciar, na verdade, o equilíbrio competitivo dado pelas forças de mercado, que é isso que nós estamos discutindo aqui, com uma situação que os economistas chamam de “*Pareto ótimo*”, que, como já mencionado, define que não se pode melhorar a posição de ninguém, de nenhum agente ou grupo de agentes sem prejudicar a de outros. Quais as consequências disso para as políticas públicas? Se o equilíbrio competitivo me dá uma situação que eu ainda posso melhorar sem prejudicar a situação de ninguém, tá a justificativa teórica para você ter uma política governamental forte e explícita. Você tem um maximizador social, no caso o Estado, que através de suas políticas vai fazer com que o nível de bem-estar atingível pelas forças de mercado seja aumentado sem que ninguém se prejudique.

É exatamente em cima dessa idéia que toda a política de desenvolvimento, seja regional ou nacional ou até supranacional, tem sentido na nova teoria do crescimento econômico. O que estou falando, em outras palavras, é o seguinte: não somente do ponto de vista empírico, mas sobretudo do ponto de vista teórico, hoje, já há um certo consenso entre os economistas de que a presença do Estado não seria somente desejável; ela é antes de tudo indispensável para que você consiga maximizar o bem-estar de uma população de uma determinada economia em qualquer lapso de tempo, notadamente, no longo prazo.

A incorporação do capital humano vem em decorrência. O que é que gera externalidades? Quanto mais pessoas com maior nível de escolaridade você tiver na economia, maior a capacidade de assimilar a tecnologia, maior a capacidade de gerar tecnologia, maior a capacidade de organização, maior a capacidade, enfim, de gerar aqueles elementos que vão implicar aqueles fatores que os economistas chamam de incremento de sua produtividade, que é a lógica que está por trás de todo crescimento econômico sustentável, que é o incremento da produtividade total dos fatores.

Quanto a capital humano, o “aprender fazendo” (“*learning-by-doing*”) ilustra formas significativas de geração de externalidades positivas na economia. O *learning-by-doing* é uma hipótese levantada por Kenneth Arrow, em 1962, que diz o seguinte: no processo de produção, há a produção de conhecimento como se fosse um outro processo produtivo, que vai servir diretamente para incrementar a produtividade, que se dá paralelamente, e involuntariamente, ao processo de produzir. Daí a política do tipo cepalino ter consequência no sentido de incremento do crescimento econômico. Fechou-se a economia, desconsiderando-se o lado negativo dessa política, como aqui foi falado, como fizeram os latino-americanos, e houve um aprendizado quando se introduziu um tipo de indústria que não tinha antes. Isso se deu através desse instrumento, quer dizer, incorporação de capital humano através do próprio processo produtivo.

Sobre ciência e tecnologia, é óbvio seu impacto na produtividade dos fatores. Passemos à coisa nova, a coisa que nos interessa mais de perto: as políticas públicas e as instituições. Há um trabalho de Jones & Manuelli, da Universidade de Stanford, em que eles enfatizam muito

pesadamente o papel das instituições e políticas públicas no processo de crescimento econômico. Existem ganhos relevantes em termos de crescimento econômico e de bem-estar social quando as políticas governamentais e instituições que estão envolvidas com o processo de crescimento são mais eficientes; bem como as parcerias que os governos fazem com o setor privado, em termos de maior incremento do bem-estar social generalizado. Ou seja, essas políticas, a política em si e a forma como as instituições e o governo mesmo tratam da questão do desenvolvimento, passam a ser fundamentais no que se tem hoje como hegemônico na teoria do crescimento econômico, para se alavancar países ou regiões deprimidas.

Isso aí se refere à harmonização entre capital físico e capital humano. Então, é interessante que em diversas platéias se verifica uma ênfase muito forte em transferência de poupança e noutras observa-se uma ênfase muito forte em capital e escolaridade, como se uma dessas coisas, tomadas isoladamente, pudesse produzir o máximo de desenvolvimento econômico. Isso não é verdade. Há um ponto de ótimo entre esses dois tipos de investimento que se não for respeitado não se logrará a máxima taxa de crescimento econômico, o que vai significar desperdício do dinheiro público.

Programas como o dos Agentes de Desenvolvimento, do Farol do Desenvolvimento ou de Agentes de Capacitação, que tentam incrementar o estoque de capital humano daquelas comunidades em que, sabidamente, esse estoque é muito baixo, tanto do ponto de vista da escolaridade das pessoas, quanto do ponto de vista de sua capacidade de organização, tendem a ser programas eficientes. Porque, de uma forma ou de outra, estão se harmonizando inversões em capital humano e capital físico. Porque se antecipa a capacitação e o crédito chega depois, nas inversões físicas.

Vamos tratar das implicações para o Nordeste. A constatação aqui é o seguinte: se for replicada a política cepalina de altas inversões em capital físico, sem respeitar as inversões em capital humano, não se conseguirá ter nem sequer o que se observou no passado, porque a lógica, o padrão de crescimento hoje da economia nacional não permitiria nenhum resultado promissor.

Quais são os elementos cruciais? O primeiro deles, incremento do fluxo de poupança para o Nordeste; ou seja, tem que haver um fortalecimento dos instrumentos clássicos que, fora do mercado, trazem poupança, que se transformam em investimento produtivo no Nordeste. Ou se faz isso, ou não adianta só olhar para o capital humano, porque não se conseguirá mais crescimento. Então, esses instrumentos – incentivos fiscais, crédito oficial subsidiado, investimentos nas estatais, investimentos do governo, gastos do governo de uma forma generalizada –, as lideranças nordestinas têm que brigar e continuar brigando muito por eles, porque, caso contrário, não se conseguirá desenvolver a Região.

E também investimentos maciços em capital humano e ênfase em investimentos em ciência e tecnologia. Esses são os elementos que devem estar por trás de qualquer estratégia de desenvolvimento regional, seja de Estado, Município ou da Região como um todo. Outro elemento importante é a harmonia entre as estratégias nacionais e regionais de desenvolvimento. Eu diria harmonia entre as estratégias nacionais, regionais e locais de desenvolvimento. São relevante, também, o novo papel do Estado e instituições, que eu já comentei aqui; e a ênfase no desenvolvimento local. Essa questão se refere ao seguinte: diante de tantas restrições que foram colocadas aqui, como as agências de desenvolvimento e, particularmente, como o Banco do Nordeste poderiam atuar? Teriam que esperar que houvesse incremento de capital humano? De escolaridade? Esperar 12 anos para a pessoa ter o segundo grau, para só depois agir? É bastante improvável que isso aconteça. O que é necessário fazer é acelerar a capacidade de assimilação dessas novas tecnologias por parte da comunidade, como eu falei anteriormente. E isso se dá através de uma estratégia muito específica que é o desenvolvimento local. A ênfase nesse desenvolvimento

local em cima das pequenas e médias empresas é quase que um truísmo e as abordagens de *clusters* muito nos podem auxiliar. Eu agradeço.

Osmundo Rebouças

Agradecendo a palavra do Dr. Guerino, vamos passar a palavra ao Dr. Adriano Sarquis, dizendo que é proibido passar de quinze minutos.

Adriano Sarquis

Bom-dia a todos. A contribuição que eu e a Eveline apresentamos nesse artigo publicado na REN consiste numa reflexão sobre política regional, considerando as novas teorias do desenvolvimento econômico, os novos paradigmas que já foram mencionados, e de que forma o Banco do Nordeste tem inovado e tem atuado aqui na Região, à luz dessas novas idéias, desses novos princípios que têm sido colocados.

Na verdade, o que sentimos muito fortemente é que há um consenso sobre a necessidade de retomada do planejamento regional. Acho que todos os trabalhos colocaram isso fortemente: a retomada é extremamente importante, naturalmente dentro de novos princípios. Por exemplo, hoje o Brasil em Ação é um exemplo claro da questão da cultura gerencial, pois existem os coordenadores de projetos e a participação da sociedade, quer dizer, o planejamento emergindo não da forma centralizada e normativa, como era o planejamento tradicional, mas emergindo a partir de uma visão local, da base local, passando pelos Estados e sendo formatado em nível nacional.

Outro ponto importante que discutimos no documento, que a professora Tânia abordou muito bem, são as diferenças intra-regionais existentes em termos de dinâmicas econômicas. O Nordeste tem dinâmicas econômicas diferentes nos diversos subespaços. Considerar uma política regional, reunir os instrumentos que vão contribuir para promover o desenvolvimento e adotá-los de forma homogênea na Região talvez não seja a forma mais adequada de contemplar aquelas áreas que não têm uma dinâmica ou que estejam eventualmente estagnadas.

Nós temos um exemplo claro disso. Recentemente, foram incluídos na área de atuação do Banco o Vale do Jequitinhonha e o norte do Espírito Santo. O Vale do Jequitinhonha, por exemplo, contempla 54 novos municípios e pertence a um dos estados mais ricos do Brasil. Se pegarmos o PIB de todos os estados do Nordeste, à exceção da Bahia, a soma corresponde ao PIB de Minas Gerais. O Banco vai ter que ter uma atuação diferente lá, e eu vou mostrar mais na frente de que forma o Banco vai atuar nesses espaços.

Trazendo isso para o Nordeste, nós temos áreas extremamente estagnadas; e também temos áreas dinâmicas, onde a atuação do Banco e a atuação do Estado devem se dar de forma diferenciada, daí por que os instrumentos de política de desenvolvimento não podem ser considerados de forma homogênea para todo o Nordeste.

Passando às questões relacionadas a dimensões do desenvolvimento, quais são os eixos básicos estruturantes do desenvolvimento da Região? Principalmente, a questão da infra-estrutura, a questão da capacitação, a questão da ciência e da tecnologia. Os princípios, a articulação, a integração das ações de governo são elementos extremamente importantes, daí por que o planejamento atual tem se dado em novas condições, com essa cultura gerencial, em que a

articulação entre os órgãos governamentais e entre os instrumentos de governo é vital para criar uma sinergia, racionalizando e potencializando as ações governamentais.

Nesse sentido, os municípios, assim como os estados, têm um papel extremamente importante, cada um com seus planos de desenvolvimento, que precisam ser incorporados a uma estratégia nacional através de parcerias, que implicam numa maior participação da comunidade, da sociedade, em uma espécie de construção solidária do planejamento estratégico, em nível local. Isso se consegue a partir da mobilização das lideranças locais, da sociedade e de todos os órgãos de desenvolvimento que atuam naquela área.

Então, eu destacaria esses principais elementos e chamaria a atenção para o fato de que, basicamente, quando ouvimos as manifestações dos técnicos, dos cientistas, dos estudiosos, podemos ver claramente que o que falta no Nordeste não é identificar o que é prioritário; é uma priorização das ações e a disposição de pô-las em prática. Quer dizer, a identificação dos gargalos, das dificuldades, nós sabemos; os vários estudos têm mostrado. No entanto, muitas vezes os recursos ou as ações não se viabilizam.

Dentro dessas dimensões, quais seriam então as ações diferenciadas ou inovadoras do Banco do Nordeste? Aí há diversos instrumentos, vou me deter apenas sobre os mais relevantes, os que provocam um impacto espacial maior. São instrumentos e ações que o Banco do Nordeste implementou nos últimos anos. A partir de 1995, o Banco experimentou um processo de reestruturação muito forte, que marcou uma ruptura com o modelo anterior, com aquele banco tradicional, e de certo modo a atuação do Banco, hoje, é bastante diferente da que ele tinha historicamente. E isso foi necessário para se adaptar a esse novo contexto.

Dentre esses instrumentos, eu destacaria os Agentes de Desenvolvimento, que são um elemento extremamente importante, são uma forma de o Banco aumentar sua capilaridade em todos os municípios, nas localidades do Nordeste, com sua presença viva e até com uma forma inovadora de atuar, sem necessariamente ter aquela presença física.

O Farol do Desenvolvimento foi criado recentemente. Sua proposta é ser um espaço para a discussão, para essa construção solidária das estratégias de desenvolvimento em nível local, dentro de uma visão empresarial forte, em que o crédito vai ser um elemento indutor das outras ações de desenvolvimento. Com esse trabalho, o Banco está saindo da visão estritamente de crédito para alcançar outras questões de interesse da comunidade. Por exemplo, no Farol têm sido discutidas questões com relação à segurança, problemas sociais de saúde, educação, do local. Quando a questão colocada pela comunidade se refere apenas ao Banco, ele resolve, faz uma ação adequada; quando não, ele mobiliza os demais agentes que atuam naquela área.

Outra iniciativa inovadora do Banco foi a criação do Fundo de Aval, que, na verdade, é compartilhar as políticas do Banco com as prefeituras. Foi criado esse fundo, as prefeituras aportam nele recursos fiscais do município e o Banco se compromete a aportar dez vezes mais do que o prefeito. Se o prefeito aplicar R\$ 1 milhão no Fundo, o Banco aplica R\$ 10 milhões. E tem sido grande o comprometimento das prefeituras com essa iniciativa do Banco. Então, se o prefeito aposta num determinado setor e ele quer apoiar os produtores daquele setor, ele banca esse Fundo e o Banco disponibiliza para aquele setor dez vezes mais do que a prefeitura aportar. Isto é uma iniciativa inovadora extremamente importante porque, de certo modo, ela reforça o compromisso também das prefeituras com o desenvolvimento e as políticas de desenvolvimento do Banco do Nordeste.

Outro elemento também inovador e importante são os Pólos de Desenvolvimento Integrado, voltados basicamente para os setores de turismo, agroindústria e fruticultura. Esses Pólos adotam uma metodologia extremamente inovadora. A metodologia dos Pólos de Desenvolvimento Integrado é mais ou menos semelhante à metodologia de *clusters*: envolve todos os atores, todos os elementos que têm a ver com o setor, faz discussões e traça agendas de compromisso com relação às ações que são importantes. Aí não só no turismo como nos pólos agroindustriais. Em alguns pólos, na região de Cerrados – o Oeste Baiano, o Sul do Maranhão e o Sudoeste do Piauí –, o carro-chefe da economia são os grãos. Em outros, a principal atividade é a fruticultura e há também outros onde predominam a pecuária leiteira (a região de Batalha, em Alagoas) ou a atividade citrícola (a laranja, lá em Boquim, Sergipe).

Como a professora Tânia colocou, o turismo é uma vocação, é um fator de competitividade em nível regional, uma vantagem comparativa do Nordeste. Através do Prodetur, o Banco tem adotado uma política extremamente forte para viabilizar e melhorar a competitividade do setor. Há vários eixos de sinergia no âmbito do Prodetur e importantes pólos turísticos identificados no Nordeste.

Outra questão que eu acho relevante, que foi colocada pela professora Tânia, é a redução das exportações do Nordeste. Esse é um dado importante: o Nordeste participava, em 1960, com 19% das exportações nacionais e hoje responde por 7%. Daí por que é imprescindível uma política específica para o setor exportador e o Banco criou o Programa Especial de Exportação (PEE) em cada Estado do Nordeste, dentro do PEE nacional, que tem por meta dobrar as exportações. Foram selecionados vários setores e dentro de cada um desses setores tem um gerente, responsável por acompanhar e aprimorar o que tem sido feito em relação àquele item. O programa abrange os eixos: financiamento, investimentos, tecnologia, promoção comercial, logística; então tem um responsável para acompanhar cada um desses eixos.

O Desenvolvimento Regional deve, assim, buscar reforçar suas dimensões estruturadoras, valorizar vocações que florescem e intensificar parcerias e articulações em diferentes níveis e com a participação da sociedade. Era basicamente isso, para colocar de forma muito rápida a visão que o Banco tem. Quero também salientar que essa parceria com a Anpec e essas discussões têm sido extremamente importantes e têm sido incorporadas pelo Banco para melhor qualificar sua intervenção, as suas políticas aqui na Região. Muito obrigado.

Osmundo Rebouças

Muito obrigado, Adriano. Nós pediríamos ao auditório e aos membros da mesa que permanecessem no recinto, porque vamos ter perguntas de pessoas de outras capitais do Nordeste, pela videoconferência, e depois passaremos às perguntas do auditório local. Estamos abrindo os debates com a participação dos convidados da Superintendência do Banco em São Luís, Maranhão. Em seguida, passaremos para as Superintendências de Recife, de Maceió e de Salvador, retornando depois a Fortaleza, para a participação deste auditório.

Sérgio Sousa, aluno da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)

Antes de iniciar minha pergunta, gostaria de agradecer a iniciativa do Banco do Nordeste, de promover essa atualização no campo econômico, que é imprescindível tanto para os profissionais liberais como para a comunidade acadêmica. A minha pergunta é para a Dra. Tânia Bacelar: o que deve fazer o pequeno empresário industrial nordestino para encontrar o desafio da economia globalizada?

Tânia Bacelar

Não é fácil responder rapidamente a uma pergunta como essa, mas a gente tem aprendido que na economia globalizada as pequenas empresas não desaparecem. Há um espaço para elas e esses espaços são diferentes. Há espaços, por exemplo, de pequenas empresas que se organizam em torno de um complexo que é comandado por grandes empresas. Aí a política para essas é uma política diferente, por exemplo, de pequenas empresas que continuam sendo viáveis e competitivas para mercados locais, por exemplo, onde os atores globais ainda não estão presentes.

Eu não sei qual é o setor do qual você está falando. A minha visão é de que não podemos ter uma política só. É uma das teses centrais do texto que eu apresentei. Temos que ter políticas diferentes para realidades diferentes. Para pequena empresa, vale esta mesma regra: depende do segmento em que essa empresa está inserida, depende da atividade, depende da composição da realidade local onde ela atua. O importante é ter políticas adequadas para essa realidade. Políticas gerais não dão conta de receituários gerais para realidades específicas.

Mesmo no Nordeste, temos exemplos de pequenas empresas muito competitivas, muito exitosas, que conseguem sobreviver num ambiente de competição intenso que vivemos hoje. Há exemplos mesmo no setor agrícola, que é um dos setores mais difíceis no Nordeste, de pequenas unidades de produção que se tornam competitivas em setores como fruticultura. Há exemplos de assentamentos de reforma agrária com produtores de pequena escala que conseguem ser competitivos, no modelo desse segmento.

Como também há exemplos no Nordeste de pequenas empresas que eu chamo de específicas, que atuam em determinados nichos de mercado que às vezes são mercados até para o exterior. Há uma pequena empresa fabricante de boné, no Seridó, do Rio Grande do Norte, que exporta para vários países, inclusive para os Estados Unidos, e consegue ser competitiva. Como há pequenas empresas competitivas para mercados locais. Então o importante é que a gente perceba essa heterogeneidade e que tenha políticas diferenciadas para cada uma dessas realidades.

Albérico Rodrigues, economista e empresário, de Recife.

Bom-dia a todos. É impossível deixar de fazer alguma consideração. Primeiro, parabenizar o Banco do Nordeste pelo evento, pela iniciativa; isso mais uma vez mostra por que o Banco do Nordeste existe. Depois, congratular-me com Tânia Bacelar, com Werner Bäer, com Adriano Sarquis, que são companheiros de longas datas, aos quais mando um abraço forte.

Tânia, a luta pela retomada da discussão do planejamento regional e a operacionalização dos seus instrumentos tem mobilizado todos que acompanham os movimentos da política econômica nacional. Sua necessidade parece-nos indiscutível. Contudo, os movimentos de resistência à opção feita pela inserção internacional dos ambientes dinâmicos da nossa economia têm se mostrado insuficientes. Para tanto, não podemos esquecer das articulações e estudos que se desenvolvem hoje e se desenvolveram no passado, nos diversos níveis do Governo Federal, objetivando fundir, liquidar ou transformar instituições como o Banco do Nordeste e BASA; e também não podemos esquecer o esvaziamento a que foi submetida a Sudene nos últimos anos. Assim, gostaria de ouvi-la sobre como poderemos nos articular, sociedade e instituições, para, em conjunto, nos contrapormos a essa tendência. Eu queria só colocar mais um dado, Tânia. É que circula hoje nos jornais do Recife que, além da Ford, a Fiat também tem pensado em transferir sua fábrica de Betim, em Minas Gerais, para a Bahia. É o chamado efeito ACM. Muito obrigado.

Tânia Bacelar

É um prazer reencontrar o Albérico e poder responder à pergunta dele. Não é uma pergunta fácil de responder. Antes, só uma brincadeira em torno da Fiat: com esse padrão de doação, daqui a pouco a gente vai ter um enxurrada de pedidos. Essa é uma questão que exige sinergia. Claro que eu poderia te responder com mais facilidade dizendo que cada um no seu lugar deve fazer o seu papel. Eu, por exemplo, faço o meu. Tenho resistido violentamente a essa ausência e a forma que eu encontro de resistir é em palestras, em artigos, escrevendo, contestando, forçando a discussão.

Como estou convencida de que é muito importante para o Brasil ter políticas regionais que outros países têm – o depoimento do Werner Bäer aqui foi importantíssimo – eu até acho que nós precisamos, no caso do Nordeste, fazer uma discussão profunda sobre a privatização da Chesf. Ele lembrou o caso do TVA: a oferta de energia foi um dos fatores mais importantes na estratégia de desenvolvimento daquela região. E ninguém discute a privatização da empresa fornecedora de energia daquela região, que já conseguiu ter 90% da renda *per capita* média dos Estados Unidos. A empresa é ainda pública e eles já conseguiram uma renda média que é 90% da média nacional.

O Nordeste continua tendo 55% da renda média nacional e estamos discutindo a privatização da Chesf. Na hora que privatizarmos a Chesf, nós vamos ter um custo de energia que é um custo marginal, que é um custo de mercado. Compare o custo da oferta de energia da Chesf hoje, que já tem os investimentos amortizados, com o custo marginal que vem aí para o mercado! E nós não estamos discutindo isso. Estamos discutindo gestão da água e estamos discutindo privatização na lógica do déficit público. Não estamos discutindo a privatização da Chesf na lógica da continuada importância da energia para o desenvolvimento regional. A energia continua sendo um insumo estratégico em qualquer política de desenvolvimento e nós não estamos discutindo isso. Estamos indo na onda da privatização e vamos enfrentar graves problemas de custo de energia se não fizermos uma discussão consistente sobre esse problema.

Eu diria que cada um de nós pode cumprir o seu papel, pode forçar essas discussões e as sinergias virão. Já estamos num momento até melhor do que já estivemos. Essa questão já esteve

mais empanada do que está hoje. O Banco do Nordeste pode fazer o seu papel: nos reunir aqui, juntar essa sinergia, fazer esse tipo de debate que junta a Região toda. É uma coisa que o Banco pode fazer.

Cada um de nós tem uma responsabilidade a desempenhar, tem um papel a cumprir. Não adiante dizer: é preciso que os outros façam. Eu acho que cada um de nós pode fazer a sua parte e juntando essas partes poderemos criar uma crescente sinergia para voltar a exigir o debate sobre essas questões do nosso País; um debate que está bloqueado, que está empanado, que está colocado de forma que não nos permite fazer a discussão apropriada. Para mim, o exemplo da Chesf é fundamental. Ela foi pioneira nesse contexto da reversão da realidade nordestina. Ela precedeu o Banco do Nordeste e nós estamos fazendo uma discussão equivocada sobre o processo de privatização daquela empresa.

Viviane de Figueiredo Campelo, professora universitária, de Maceió.

A pergunta é dirigida à professora Tânia Bacelar. Concordando inteiramente com sua brilhante exposição, eu gostaria de perguntar o seguinte: dentro da necessidade imperativa de participação do Estado (setor público) na inserção internacional brasileira, acabando de vez com a possibilidade de o mercado assumir o comando desse processo, como as unidades federativas nordestinas poderão, via ação regional, promover uma ação concreta, objetiva e operativa de planejamento e desenvolvimento regional, mesmo se contrapondo aos interesses nacionais de manutenção de algumas hegemonias regionais registradas no decorrer de nossa herança histórica? Outra pergunta: como os órgãos regionais (Banco do Nordeste, Sudene) podem interagir com as estruturas estaduais nesse desafio? Terceira pergunta: como o terceiro setor, as ONGs, poderão participar desse processo representando a sociedade? Muito obrigado.

Tânia Bacelar

Bom, é muita pergunta para responder num prazo tão curto. No essencial, eu acho que as perguntas dela eu tentei responder na minha fala. Volto a dizer: cada instância dessa pode fazer a sua parte. Acho que os governos estaduais têm um papel muito importante, os governos locais têm um papel muito importante, mas nós precisamos voltar a discutir o papel do Governo Federal. Essa é uma cobrança que cabe a cada um de nós fazer. O Governo Federal no Brasil ainda é muito importante. A grande parte da receita pública no Brasil ainda é receita federal. Fizemos um modesto processo de desconcentração financeira na direção de Estados e municípios. Então, temos que cobrar essa presença. De novo, me referindo a Werner Bäer, ele deixou evidente que ações locais são importantes, mas quando olhamos o exemplo de um país como os Estados Unidos, as grandes decisões que mudaram o cenário de desequilíbrios regionais não foram ações locais. Foram ações pesadas. Não foram ações privadas. Foram ações públicas. E foram ações de governo federal.

Aqui também. Nós somos um país continental, com esferas locais com pouca capacidade, então cabe de fato ao Governo Federal um papel relevante e temos que cobrar esse papel; a presença dele no cenário é muito importante como patrocinador e como agente articulador dessa discussão. É equivocada a visão de que o mercado vai resolver isso. A presença do Governo Federal só nos focos dinâmicos é insuficiente e é prejudicial para a questão que estamos discutindo.

Luís Alberto Pititinga, professor de economia brasileira e política financeira da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA

Bom-dia a todos. Eu gostaria de iniciar declarando minha grata surpresa ao assistir aqui, numa agência federal, uma discussão que há quatro anos provavelmente seria impensável. Então, acho que isto é muito positivo. A minha pergunta, para a professora Tânia, diz respeito a uma dúvida que me passou sobre a exposição dela, mas me parece que essa é a idéia: que o processo de abertura, de acentuada exposição da economia brasileira à abertura internacional, juntamente com o processo de toda essa privatização, com a redução da importância dos investimentos públicos, isso ia levar a uma desintegração do espaço nacional, com fortes consequências negativas exatamente para as regiões menos desenvolvidas.

Com relação ao professor Werner, eu gostaria também de ouvir um comentário dele sobre a questão dos incentivos fiscais, já que ele colocou mais ênfase nesse assunto. É que embora eles sejam importantes, sem sombra de dúvida, no sentido de garantir a escolha do investimento privado entre localizações indiferenciadas, eu entendo, no entanto, que os investimentos públicos devem ser pensados também como parcela importante no sentido de construir aquela competitividade sistêmica que é o que interessa, o que conta a longo prazo. Muito obrigado.

Tânia Bacelar

Eu queria responder a minha parte, rapidamente. Os debates aqui da manhã comprovaram o que eu comecei dizendo. A abertura comercial ampla, geral e irrestrita, rápida e violenta que fizemos não foi positiva para o Nordeste. Nós perdemos participação relativa nas exportações do Brasil – os dados mostrados pelo Adriano confirmaram o que falei – e pelas razões que eu aponte, porque a maior parte dos focos dinâmicos não estão no Nordeste; as principais bases exportadoras não estão no Nordeste.

Então, a opção de privilegiar excessivamente só essas bases dinâmicas capacitadas para exportar termina sendo uma opção da qual participamos em pior condição; e a médio prazo perdemos posição relativa. A redução dos investimentos privados também tem um impacto regional mais forte no Nordeste. Como região que atrai menos investimento, aqui historicamente o papel do investimento público sempre foi mais relevante do que nas regiões mais dinâmicas. Os estudos da Sudene mostram isso. O trabalho da Sudene de formação bruta de capital fixo confirma também com números o que eu falei. À medida que o investimento público no Brasil emborça, o preço mais alto é cobrado à região que depende mais dele, no caso a região Nordeste.

Werner Bäer

Não há dúvida que os incentivos fiscais foram fundamentais para atrair investimentos como a Mercedes no Estado de Alabama, por exemplo, ou vários outros tipos de investimentos, especialmente da Alemanha, na Carolina do Sul e do Norte também. Mas não só incentivos fiscais. Também foi importante a ajuda desses Estados com a construção de infra-estruturas específicas para as indústrias que eles queriam atrair. Uma outra coisa que talvez seja importante saber é que, nos Estados Unidos, nossos estados têm muito mais autonomia para criar novos impostos. Alguns estados têm imposto de renda, vários tipos de impostos sobre vendas etc. E como eles podem criar sem nenhuma autorização federal, eles têm uma liberdade muito maior de oferecer vários tipos de incentivos fiscais.

Agora, o lado negativo é que os estados, especialmente do Sul dos Estados Unidos, que oferecem incentivos fiscais para localização de multinacionais no seu território estão perdendo uma

receita que, segundo dizem alguns críticos, eles poderiam usar muito mais produtivamente na construção de melhores escolas, melhores universidades. Outros dizem que é verdade que eles vão perder uma receita muito grande, mas, a longo prazo, o incentivo à localização dessas indústrias, que vão criar empregos diretos e indiretos, também vai aumentar a receita do imposto de renda sobre os indivíduos que estão trabalhando nessas novas empresas.

Não sei se isto dá uma resposta certa, mas há um debate muito grande. Por exemplo, no meu Estado, Illinois, seria impossível praticar o tipo de incentivos fiscais que existe no Sul dos Estados Unidos, porque o Estado de Illinois usa as organizações trabalhistas e muitas outras organizações, que são muito mais fortes do que as do Sul, resistem muito à diminuição da receita do Estado através de incentivos fiscais.

Flávio Ataliba, coordenador do CAEN

Gostaria de fazer uma pergunta ao professor Werner Bär: nessa polêmica com o professor Jeffrey Sachs, pode passar um pouco despercebida a importância da teoria econômica em explicar os fatos econômicos. Na verdade, nós sabemos, nos princípios básicos de economia, que, se o mercado é competitivo, ele aloca eficientemente os recursos. Esse é o primeiro teorema do bem-estar que estudamos nos livros básicos de microeconomia. No entanto, a teoria deixa claro, também, que existem falhas de mercados e essas falhas de mercados devem ser coordenadas por um ente fora do mercado; no caso, poderia ser o governo. Eu acredito que o professor Jeffrey Sachs conheça essas idéias e, diante de suas afirmações no ano passado, fico me perguntando o que motiva sua idéia de achar que o desenvolvimento regional poderia ser resolvido provavelmente pelo mercado. Eu gostaria de uma reflexão sua sobre essa idéia e se o problema não seria a má utilização ou utilização imprópria dessa teoria.

Werner Bär

Eu não sei o que motivou o professor Sachs. Quando fiz minhas afirmações no final da sessão, não tivemos mais a presença dele pela videoconferência. Então, não há dúvida que o mercado funciona bem, a alocação é eficiente, muitas das hipóteses se confirmam na prática. Mas muitas vezes a hipótese que nós fazemos no mercado ideal simplesmente não existe.

Do ponto de vista regional, pode-se argumentar que há uma falta de capital nas regiões mais pobres; com isso, a taxa de rendimento do capital seria mais alta na região mais pobre e, com isso, poderíamos esperar que o capital automaticamente migrasse das regiões mais prósperas para as regiões mais pobres. Mas de fato isto não existe. Não existe por causa da dinâmica; não é simplesmente ter duas curvas, uma para o Nordeste e uma para o Sul; como tem muito capital no Sul, o rendimento seria muito mais baixo do que no Nordeste. Mas as curvas também se deslocam. Provavelmente a curva de rendimentos do Sul pode se deslocar muito mais rapidamente do que no Nordeste; e por isso, por razões dinâmicas, os fatores de produção, principalmente capital, são mais atraídos pelo Sul do País. Existe uma certa dinâmica, que o Myrdal, Hirschmann e muitos outros já discutiram em suas obras.

Então, como não existem, na realidade, as hipóteses básicas da concorrência perfeita, eu acho que é papel do Estado contrabalançar isto. Então, como o senhor está dizendo, se existem falhas no mercado, então eu acho que é importante o Estado contrabalançar isso. E também em qualquer sociedade, inclusive do ponto de vista regional, você tem o velho problema de eficiência *versus* equidade. Talvez o mais eficiente fosse colocar mais recursos no Sul do País; mas do ponto de vista de equidade, isso seria inaceitável.

Osmundo Rebouças

Damos por encerrada esta sessão, agradecendo a todos.