

NILSON HOLANDA

**PERSPECTIVAS
E
POTENCIALIDADES
DO MODELO
BRASILEIRO**

33(81)(041)
H669p

1975 / Ex.01

F000140

FARN

NÍLSON HOLANDA

Professor da Universidade Federal do Ceará

**PERSPECTIVAS E POTENCIALIDADES
DO MODELO BRASILEIRO**

DOAÇÃO

Reginaldo Teófilo da Silva

**Banco do Nordeste do Brasil S. A.
Fortaleza, fevereiro de 1975**

Copyright (C) de Antônio Nílson Craveiro Holanda

Direitos cedidos ao Banco do Nordeste do Brasil para a presente edição

33(81)(041)

1669P

1975

27.01

RB. 19.06

FARN

BIBLIOTECA

Nº Reg. F000340

03 / 05 / 04

1a. edição: fevereiro de 1975.

330.392 J51

P163

1919

Impresso no Brasil/Printed in Brazil

Holanda, Antônio Nilson Craveiro

Perspectivas e potencialidades do modelo brasileiro.

Fortaleza, Banco do Nordeste do Brasil, 1975.

39p.

"Discurso de encerramento da 26a. Reunião de Gerentes do BNB, realizada em João Pessoa, no período de 09 a 13 dez. 1974".

1. Economia - Brasil. 2. Desenvolvimento econômico - Brasil - Nordeste. 3. Crescimento econômico - Brasil - Nordeste. I. Banco do Nordeste do Brasil, ed. II. Título.

CDU 33(81)

338.92(812/814)

330.35(812/814)

Obras e Opúsculos do Autor:

- A Experiência de Crédito Industrial do BNB
Centro de Desenvolvimento CEPAL/BNDE, Rio, 1962
- Introdução à Teoria do Desenvolvimento Econômico
UFC/BNB, Fortaleza, 1964
- Introdução à Economia
UFC/BNB, Fortaleza, 1966
- Inflação e Desenvolvimento
UFC/BNB, Fortaleza, 1966
- Elaboração e Avaliação de Projetos
APEC Editora, Rio de Janeiro, 1969 (em fase de reedição sob o título Planejamento e Projetos, pela mesma editora)
- O Planejamento no Processo de Mudança e A Experiência Brasileira de Planejamento
CEPAL, Santiago, 1972
- O Modelo Brasileiro de Desenvolvimento
I Simpósio Sobre Modelos Nacionais de Desenvolvimento, Bogotá, 1973
- O BNB e o Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Nordeste
BNB, Fortaleza, 1974
- O BNB como Banco de Desenvolvimento
BNB, Fortaleza, 1974
- O Desenvolvimento do Nordeste: desempenho recente e perspectivas até 1980
BNB, Fortaleza, 1974
- Incentivos Fiscais e Desenvolvimento Regional
BNB, Fortaleza, 1975

**PERSPECTIVAS E POTENCIALIDADES
DO MODELO BRASILEIRO**

NÍLSON HOLANDA

Discurso de encerramento da
26a. Reunião de Gerentes do
BNB, realizada em João
Pessoa, no período de 09 a
13.dez.1974.

Fortaleza, janeiro de 1975

INTRODUÇÃO

O presente documento corresponde ao texto do discurso que proferimos por ocasião do encerramento da 26a. Reunião de Gerentes do BNB. Esse texto foi obtido mediante revisão das notas taquigráficas da reunião e atualização dos dados estatísticos relativos ao desempenho da economia brasileira em 1974. Na parte relativa à definição do modelo brasileiro reproduzimos, parcialmente, excertos da exposição sobre "O Modelo Brasileiro de Desenvolvimento", apresentada no I Simpósio sobre Modelos Nacionais de Desenvolvimento, realizado em Bogotá, em 1973.

Fortaleza, janeiro de 1975

NÍLSON HOLANDA

PERSPECTIVAS E POTENCIALIDADES DO MODELO BRASILEIRO

NÍLSON HOLANDA

Exmo. Senhor Governador do Estado da Paraíba,
Dr. ERNANI AYRES SÁTYRO E SOUZA
Exmo. Sr. Superintendente da SUDENE,
Dr. JOSÉ LINS DE ALBUQUERQUE
Exmo. Sr. Vice-Governador eleito da Paraíba,
Dr. DORGIVAL TERCEIRO NETO
Senhores Diretores e Gerentes do BNB

Na oportunidade do encerramento de mais uma reunião anual de Gerentes do BNB, gostaríamos de aproveitar esta ocasião para tecer algumas considerações em torno do desenvolvimento atual e perspectivas de crescimento, tanto da economia brasileira como da economia do Nordeste, e do papel que o BNB deverá desempenhar no contexto da política do desenvolvimento regional do II Plano Nacional de Desenvolvimento.

Os debates que se travam, no momento, sobre a evolução e perspectivas da economia do Brasil evidenciam uma situação de perplexidade e de insegurança, seguindo as linhas de um processo ciclótico muito característico da psicologia nacional.

O ufanismo trepidante de há pouco mais de um ano atrás, foi sucedido por sombrio pessimismo; e a confiança irrestrita nas possibilidades ilimitadas do modelo brasileiro parece ter sido substituída pelo desânimo e pelo desencanto. Esse desencanto é especialmente agudo entre aqueles que pretendem partilhar do sucesso sem enfrentar os desafios e desejam substituir os esforços e sacrifícios indispensáveis para o desenvolvimento pela ilusão fácil do milagre brasileiro.

Mas o milagre é o efeito sem causa — e isto não existe no plano talvez excessivamente materialista da Economia, onde a todo produto corresponde um determinado insumo.

Por isso, as crises passageiras devem ser adequadamente situadas no seu contexto histórico e os períodos de acelerada expansão devem ser objetivamente interpretados dentro de uma perspectiva de longo prazo, através de uma avaliação ponderada dos fatores permanentes e das potencialidades reais de desenvolvimento do País.

I — EVOLUÇÃO RECENTE DA ECONOMIA BRASILEIRA

Façamos então um rápido retrospecto da evolução da economia brasileira no período 1968/73 para, em seguida, analisarmos o seu desempenho atípico do ano passado.

Desempenho no período 68/73

No período 68/73 o Brasil viveu uma extraordinária experiência de crescimento e transformação.

Contrastando fortemente com a situação de virtual estagnação de há 10 anos atrás, foi completado, em 1973, um período ininterrupto de 6 anos com taxas de crescimento superiores a 9% ao ano, sendo que nos anos de 1970 a 1973 essa taxa foi superior a 10% ao ano.

A taxa de crescimento de 11,4% alcançada em 1973, por exemplo, foi a mais alta que se tem notícia da história econômica do País.

O mesmo pode ser dito do volume "record" de exportações, obtido nesse ano, no valor de 6,2 bilhões de dólares, dos quais quase 2 bilhões de dólares de produtos industrializados.

Por outro lado, a taxa de inflação de cerca de 15,5% (índice geral de preços) foi a mais baixa dos 13 anos anteriores.

Ao mesmo tempo, significativos progressos haviam sido alcançados nas principais áreas consideradas estratégicas para o esforço de desenvolvimento. Nesse sentido, todas as principais metas do I Plano Nacional de Desenvolvimento, que cobria o período de 72 a 74, haviam sido alcançadas ou superadas até o fim de 1973.

Desenvolvimento e crise em 1974

Todavia, em função mesmo desse crescimento acelerado, era natural que fossem transferidas para os anos seguintes algumas fortes pressões que já vinham pesando sobre a economia nacional, em termos, principalmente, do desequilíbrio do balanço de pagamentos e da aceleração do processo inflacionário.

No primeiro semestre de 74 tivemos então a desventura de concentrar em um período relativamente curto os efeitos desfavoráveis da crise do petróleo e de um novo ciclo de inflação corretiva efeitos esses agravados ainda por uma conjuntura de expectativas pessimistas dos empresários privados, decorrentes das medidas anti-inflacionárias que o novo governo teve que tomar, logo no início de sua gestão.

Apesar disso, uma análise realista e mais profunda de nossa situação econômica, evidencia que não houve solução de continuidade no processo de acelerado desenvolvimento do País.

As estatísticas disponíveis, por exemplo, nos permitem estimar para 1974, um crescimento do produto interno

bruto da ordem de 10 por cento (+), e essa taxa representa mais que o dobro das taxas de crescimento que foram alcançadas no ano passado pela maioria dos países industrializados e desenvolvidos do mundo.

Estas mesmas estatísticas nos permitem estimar também para esse ano uma expansão de 8,7% para o setor agrícola.

Já para a indústria de transformação os dados disponíveis indicam ter havido efetivamente em 1974 uma substancial desaceleração de sua taxa de crescimento, que não passou de 9%, quando atingira 15% em 1973. (++)

Por outro lado, dentro do setor industrial, nós observamos que aquelas indústrias dinâmicas, — como as indústrias de minerais não metálicos, as indústrias metalúrgicas, mecânicas, de material elétrico e de comunicações, de material de transportes, de papel e papelão —, cresceram nos primeiros meses de 1974 a taxas superiores àquelas alcançadas no ano anterior. Somente aquelas indústrias de caráter mais tradicional, particularmente a indústria têxtil e a indústria de produtos alimentares, tiveram efetivamente uma perda de dinamismo, apresentando uma queda na sua taxa de crescimento.

(+) A previsão que constava do nosso texto original era de um crescimento entre 9 e 10%.

(++) A previsão que constava do nosso texto original, com base nos resultados do 1o. semestre, era de uma taxa bem mais elevada e pouco inferior à alcançada em 1973.

Todavia, se do ponto de vista de taxa de crescimento da renda a situação foi muito favorável, o mesmo não ocorreu em relação aos problemas de inflação e balanço de pagamentos.

A taxa de inflação em 1974 atingiu 34%. (+) Assim, no período mais recente, 1974 foi o primeiro ano em que tivemos uma aceleração do processo inflacionário — um processo que havia alcançado taxas explosivas em 1964 e que desde então veio declinando até alcançar em 1973 seu nível mais baixo nos últimos 13 anos.

O segundo aspecto negativo da evolução da economia é o que se refere ao problema do balanço de pagamentos.

Em 1974, em função principalmente do problema do petróleo, o “déficit” da balança comercial do Brasil (diferença entre importações e exportações de bens e serviços) foi de cerca de 7 bilhões de dólares. Esse “déficit” foi compensado em grande parte com a entrada de capitais da ordem de 6 bilhões de dólares, deixando, todavia, um saldo negativo de 1 bilhão de dólares, que deve ter sido coberto com redução de reservas.

Esses aspectos supostamente negativos devem ser interpretados, no entanto, dentro de uma perspectiva mais ampla, e se assim o fizermos, verificaremos que esses resultados desfavoráveis não invalidam de forma alguma as perspectivas de desenvolvimento da economia brasileira.

(+) A previsão anterior era de 32%.

Em primeiro lugar, o déficit do balanço de pagamentos decorreu fundamentalmente do problema do petróleo.

Apenas para dar uma idéia do que representou o aumento do preço do petróleo, convém assinalar que, no primeiro semestre de 1974, o Brasil importou apenas pouco mais de 5% das quantidades importadas no 1o. semestre do ano anterior. Entretanto, gastou mais de 1 bilhão de dólares adicionais para importar praticamente essa mesma quantidade de petróleo, dado que o custo do barril de petróleo aumentou 3,7 vezes. Assim, somente o acréscimo do custo do petróleo no 1o. semestre de 1974 representou o valor do "déficit" verificado no balanço de pagamentos.

Em segundo lugar, deve ser salientado que o déficit do balanço de pagamentos não foi tão elevado que viesse a prejudicar a favorável situação de endividamento externo que vem sendo mantida pelo País há algum tempo.

Ao final de 1974, o Brasil tinha uma relação de solvência, em termos internacionais (ou seja, uma relação entre dívida líquida e exportações) da ordem de 1,53, que corresponde mais ou menos ao índice observado em 1965.

A dívida líquida corresponde ao endividamento total menos reservas. Ao final do ano, o endividamento total era de cerca de 17 bilhões de dólares, mas esse endividamento tinha como contrapartida reservas da ordem de 5,2 bilhões. Em consequência o endividamento líquido era de 11,8 bilhões.

Como as exportações devem ter atingido 7,7 bilhões, isso significa que o valor de toda a nossa dívida externa (líquida), atualmente, é pouco mais que 1,5 vezes o valor de nossas exportações.

E esta é uma situação extremamente favorável, especialmente quando consideramos que, ao longo dos últimos anos, em função das perspectivas favoráveis de mobilização de capitais externos, o Brasil modificou completamente o perfil de sua dívida externa, transformando créditos de curto prazo em créditos de longo prazo. Como é sabido, até há poucos meses atrás os capitais que entravam no Brasil tinham que ter um prazo mínimo de 10 anos (atualmente esse limite é de 5 anos). Em consequência, temos hoje uma distribuição bastante favorável da nossa dívida externa, cujos serviços de amortizações e encargos não sobrecarregam em demasia o balanço de pagamentos de cada ano.

Em terceiro lugar, nas análises que são feitas dos nossos problemas mais recentes, há um aspecto que é freqüentemente descurado, qual seja, a relação entre inflação e saldo de balanço de pagamentos.

Em 1973, tivemos uma situação extremamente favorável de balanço de pagamentos, em função principalmente da elevada entrada de capitais externos que permitiu agregar às nossas reservas cerca de 2 bilhões de dólares.

Ora, essa situação favorável de balanço de pagamentos de 1973 constituiu um dos principais fatores para a aceleração da inflação no 1o. semestre de 1974. Isto porque inflação e saldo de balanço de pagamentos estão inversamente

correlacionados, ou seja, um "déficit" no balanço de pagamentos tem um efeito deflacionário, enquanto um "superavit" tem um efeito inflacionário.

Assim, o "superavit" de 1973 teve um efeito inflacionário que veio repercutir em 1974, porque, com o aumento líquido de reservas da ordem de 2 bilhões de dólares, houve uma oferta adicional de cruzeiros internamente, sem contrapartida de bens e serviços, dado que essa oferta adicional de cruzeiros correspondeu aos dólares que ficaram estocados em nossas reservas. E isso teve um efeito altamente inflacionário, a despeito das medidas neutralizadoras tomadas pelo Governo.

II – CARACTERÍSTICAS E PERSPECTIVAS DO MODELO BRASILEIRO

Em função, portanto, da evolução recente da economia brasileira, cabe-nos indagar até que ponto elas alteram o modelo brasileiro de desenvolvimento e as nossas perspectivas de crescimento futuro.

Características do modelo

Não é fácil delinear o que seja o modelo econômico brasileiro, porque o Brasil tem seguido neste particular, uma política flexível, gradualista e pragmática. De qualquer modo, esse modelo parece apresentar as seguintes características principais(+):

- 1) o objetivo básico da política governamental é a elevação do padrão de vida da população e a melhoria da distribuição da renda. O crescimento econômico propriamente dito é um objetivo derivado ou instrumental, em função do que se atribui especial ênfase ao desenvolvimento integrado ou equilibrado, tanto em termos regionais, e aí temos as políticas de integração nacional e desenvolvimento regional, como em termos sociais, com a política de integração social.

(+) Cf. "O modelo brasileiro de Desenvolvimento", contribuição apresentada ao I Simpósio sobre Modelos Nacionais de Desenvolvimento, realizado em Bogotá, Colômbia, em 1973.

- 2) esta política está fundamentada em um sistema econômico de tipo misto, combinando, de forma harmônica e com definições precisas de funções, os setores privado, tanto nacional como estrangeiro, e governamental, inclusive a área de economia mista. O Governo, por exemplo, controla os setores de energia, ferrovias e infra-estrutura, de um modo geral, além de certas áreas sociais, como educação e saúde, e tem participação predominante nos setores bancário e de indústrias básicas (como siderurgia, petroquímica, minério de ferro, etc.). A agricultura está em mãos do capital privado nacional e o capital estrangeiro tem se dedicado de preferência às indústrias automotivas e de outros bens de consumo duráveis. Em síntese, dentro de um processo de expansão de mercados, foi estabelecida uma divisão de tarefas entre o setor privado e o setor público, e entre o setor privado nacional e estrangeiro, e essas posições são acomodadas ao longo do processo de desenvolvimento.
- 3) a ação governamental é dirigida, e o investimento privado orientado, por um sistema de planejamento permanente, descentralizado e flexível. Esse planejamento implica na centralização da definição dos objetivos básicos e na descentralização do planejamento setorial, estadual e regional, com a utilização de mecanismos financeiros e normativos que asseguram a compatibilização e a articulação dos diferentes níveis de planejamento. O sistema de transferências fiscais da União para os Estados e Municípios, por exemplo, é um instrumento que permite essa

articulação entre o planejamento nacional e o planejamento estadual e regional.

4) em matéria de política econômica tem-se adotado uma orientação pragmática e livre de preconceitos, com ênfase nos seguintes aspectos:

- a) construção de uma economia de mercado, competitiva e dinâmica, procurando-se eliminar ou evitar a criação de distorções nos mecanismos de preços, de modo a resguardar a eficiência do sistema econômico;
- b) identificação dos fatores críticos do processo de desenvolvimento, em cada estágio e mobilização da ação do governo, de forma concentrada e sistemática, visando a influenciar as variáveis estratégicas desse processo; isto porque, em cada momento histórico, nós temos um determinado desafio e uma determinada prioridade e a política governamental tem que se adaptar a essas necessidades cambiantes;
- c) aproveitamento das oportunidades de crescimento rápido que sejam propiciadas pela disponibilidade de recursos naturais, ou pela conjugação de favoráveis condições econômicas, externamente, e positivas condições políticas, internamente. Um exemplo típico disto foi o esforço que o governo fez no ano de 1973 para se aproveitar da situação favorável do mercado internacional e acumular reservas adicionais de 2 bilhões de dólares, que foram extremamente úteis na

conjuntura de 1974, a despeito do seu impacto inflacionário;

- d) criação imaginosa de novos instrumentos e mecanismos de ação e disposição de aceitar riscos na experimentação desses instrumentos; esforço persistente, através de um processo de aproximação sucessivas, para aumentar o arsenal de instrumentos e medidas à disposição do governo, e melhorar a eficiência deste na manipulação destes instrumentos. Um exemplo típico dessa disposição de criar novos instrumentos e de aceitar riscos na aplicação desses instrumentos é a recente criação do FINOR (Fundo de Investimento do Nordeste), que representa na realidade uma modificação estrutural de grande significado no que se refere à gestão do sistema de incentivos fiscais e que, a despeito de implicar numa modificação radical desta política, foi adotada pelo governo, a fim de aumentar a sua eficiência na gestão desses incentivos.

Potencialidades da economia brasileira

Assim analisadas essas características do modelo brasileiro de desenvolvimento, parece-nos que continuam válidos todos os seus pressupostos básicos.

Por outro lado, face à experiência de desenvolvimento recente do Brasil e à análise de alguns fatores favoráveis, que

indicaremos a seguir, podemos aceitar como perfeitamente viáveis as taxas médias de crescimento estabelecidas no II PND, em torno de 10% a.a.

Evidentemente, para alcançar essa taxa de crescimento, será necessário manter o ritmo de expansão atual do setor industrial e acelerar o desenvolvimento do setor agrícola. Entretanto, pelo que se tem observado nos últimos anos, essas taxas são em princípio viáveis.

Além disso, existem os seguintes aspectos favoráveis do ponto de vista do potencial de crescimento do País:

- a) Razoável disponibilidade de recursos naturais, particularmente em termos de uma fronteira agrícola em expansão; isso é especialmente importante pela capacidade que tem o Brasil de produzir alimentos em larga escala, quando em todo o mundo já se observa acentuada escassez de produtos alimentares e são poucos os países que ainda têm uma fronteira agrícola a explorar;
- b) População que representa um mercado potencial de tamanho compatível com as economias de escala da indústria moderna, o que não ocorre com muitos países pequenos;
- c) Grau de industrialização já relativamente avançado que permite ao país produzir bens de capital e exportar produtos industrializados, além de poder absorver e difundir por todo o sistema econômico uma tecnologia moderna;

- d) Capacidade de elevar o nível de poupanças internas, não apenas em função da própria taxa de crescimento, dado que a poupança da renda adicional é mais ou menos indolor, como também em decorrência da criação de mecanismos financeiros e fiscais, que induzem à formação de capital, e do progressivo controle do fenômeno inflacionário o que facilita a criação de instrumentos para a poupança voluntária;
- e) Mão-de-obra em processo de rápida capacitação e profissionalização;
- f) Estabilidade política, governo forte, política econômica livre de preconceitos e comprometida apenas com o próprio crescimento.

Requisitos para o crescimento futuro

Dentro desse quadro de referência, quais os requisitos para a continuidade do crescimento acelerado do Brasil até o final desta década?

O primeiro requisito é a elevação do coeficiente de poupança e investimento para cerca de 20 a 22% do produto interno bruto.

Como assinala o Ministro Velloso "não há dúvida que isto é viável, sendo, porém, necessário, talvez, modificar a composição do investimento, principalmente quanto à participação dos setores diretamente produtivos, e em especial,

quanto ao setor industrial. Isso vai exigir um esforço grande de investimento para certos setores de infra-estrutura e para o setor industrial. Os programas de infra-estrutura, nas áreas de energia, transportes e comunicações, deverão manter-se em nível elevado, mas nessas áreas, não há grande atraso a recuperar, salvo talvez no setor de comunicações. O problema será mais de acompanhar o crescimento da demanda que resultará particularmente da expansão dos setores diretamente produtivos.

Quanto à indústria, em quase todos os setores nós passamos de uma fase de crescimento com absorção da capacidade ociosa para uma etapa de plena utilização da capacidade produtiva. Já em meados de 1973, se estimava que o nível de utilização da capacidade da indústria de transformação era da ordem de 91%. Isso implicará em investimentos pesados em numerosos ramos industriais nos próximos anos, além de programas já em curso, como por exemplo o programa siderúrgico que deverá absorver cerca de 1 bilhão de dólares, em média, por ano no período 73 a 75."

O segundo requisito principal para a aceleração do crescimento do País será a expansão das exportações à taxa da ordem de 18 a 20% a.a., a fim de permitir um crescimento de importações de cerca de 15 a 20% a.a. E ainda assim no pressuposto de que seja possível substituir a importação de alguns tipos de bens de capital e matérias-primas. Este talvez seja o principal obstáculo que deveremos enfrentar nos próximos anos, particularmente porque a sua superação depende não apenas de fatores internos, mas também da conjuntura internacional.

Acreditamos, porém, que a crise econômica internacional tenderá a ser uma crise transitória, dado que decorre em grande parte do processo de ajustamento que atualmente se processa no mercado internacional, em função da mudança do balanço de poder em favor de certos países produtores de matérias-primas, como é o caso dos países árabes que detêm o controle do petróleo.

Nós estamos talvez assistindo, no momento, a uma modificação histórica de grande importância, que é a inversão daquela tendência passada, a que se referia Raul Prebisch, da deterioração dos termos de intercâmbio em benefício dos países industrializados e contra os países produtores de produtos primários. Essa tendência está se invertendo porque agora são os países industrializados que estão perdendo posição em benefício de certos países exportadores de produtos primários.

No caso do Brasil, os efeitos dessa modificação ainda não estão totalmente definidos porque temos tido prejuízos na área de importação do petróleo, e temos sido favorecidos noutras áreas, como no caso das exportações de açúcar.

O terceiro requisito será o da aceleração do desenvolvimento tecnológico, nos setores industrial e agrícola.

Esses três requisitos básicos dão uma idéia geral das características do modelo de desenvolvimento a ser adotado no atual governo, que não poderá diferir muito da política seguida pelo governo anterior, constituindo naturalmente um desdobramento ou um aperteiçoamento desta. Todavia,

convém ressaltar que existem efetivamente diferenças marcantes entre o panorama atual e aquele que prevalecia há alguns anos atrás.

Vindo de uma situação de capacidade ociosa na indústria e crescimento moderado na agricultura, a economia brasileira pôde crescer rapidamente nos últimos anos, sem grandes problemas, nem grandes sacrifícios, graças à hábil manipulação de instrumentos de política econômica, especialmente nas áreas monetária e fiscal. Para isso contribuiu uma situação de relativa folga financeira, que permitiu executar grandes programas de obras públicas, além da situação favorável de balanço de pagamentos, disponibilidade de matérias-primas e abundância de mão-de-obra.

A tudo isso se somou uma intensa propaganda oficial que contribuiu para manter em alto nível as expectativas otimistas dos empresários.

A situação atual é realmente bastante diversa. Já não há mais capacidade ociosa na indústria e a renda adicional terá que provir de novos investimentos. Uma intensa crise internacional afeta de forma negativa o balanço de pagamentos e renova as pressões inflacionárias. E alguns problemas longamente negligenciados ou obscurecidos, no esplendor dos últimos êxitos econômicos, começam a reclamar urgentes soluções: a modernização da agricultura, o dilema do nordeste, a crise do crescimento urbano e a melhoria da distribuição de renda. Atacar, ao mesmo tempo e de forma integrada, todos esses problemas, esse o grande desafio do atual governo.

III — O DESAFIO DO NORDESTE

Dentre esses problemas — um dos mais graves e prioritários é, sem dúvida, o do Nordeste.

Caber-nos-ia indagar, portanto, a esta altura, quais as perspectivas de crescimento do Nordeste, nos próximos anos, nesse contexto de profundas transformações econômicas, tanto no plano nacional como no plano internacional.

As projeções efetuadas por órgãos regionais como o BNB e a SUDENE, e bem assim as metas fixadas no II Plano Nacional de Desenvolvimento, visualizam para a região taxas de crescimento iguais ou superiores a 10% a.a.

Para o observador menos avisado essas projeções podem parecer demasiado otimistas.

Fatores favoráveis para o desenvolvimento do Nordeste (+)

Uma análise mais aprofundada evidencia no entanto, que elas têm justificativa e fundamento em função de três aspectos principais:

primeiro, a eliminação ou neutralização dos fatores que, historicamente, foram responsáveis pelo processo de diferenciação econômica regional;

(+) Ver o nosso O desenvolvimento do Nordeste: desempenho recente e perspectivas até 1980, BNB, Fortaleza, 1974.

segundo, o dinamismo e a capacidade de recuperação da economia nordestina demonstrados pela experiência dos últimos 20 anos;

terceiro, a prioridade que o Governo Federal vem atribuindo ao desenvolvimento da região e a perspectiva de aceleração de sua taxa de crescimento, em decorrência da maturação dos investimentos realizados com incentivos fiscais e da execução de novos programas de investimentos públicos e de incentivos ao setor privado.

Com relação ao primeiro aspecto, já são razoavelmente conhecidos os fatores responsáveis pelo processo de diferenciação econômica regional, no caso do Brasil.

Esses fatores podem ser caracterizados, separadamente, em fatores primários e causais, de um lado, e fatores de reforço e sustentação, de outro.

Podemos identificar entre os primeiros a relativa pobreza de recursos naturais do Nordeste, face à região Centro-Sul, e a ocorrência de acidentes históricos, relacionados com mutações de comércio internacional que, no passado, tiveram grande influência sobre a estrutura e evolução da economia nordestina, em função de suas características basicamente primário-exportadoras.

Mais importante, porém, do nosso ponto de vista, são os fatores de reforço e sustentação das desigualdades regionais, assim caracterizadas aquelas forças de atração do pólo de desenvolvimento que provocam movimentos de capitais e

peças desfavoráveis para a região menos desenvolvida, ou seja, os chamados efeitos "regressivos" de Myrdal(+), além de deficiências de política fiscal e compensatória do Governo Federal que, até o início da década dos anos 60, impediram a correção dessas desigualdades.

No caso do Nordeste, foram identificados como fatores desse tipo as transferências de renda da região mais pobre para a região mais rica, através do sistema cambial e do sistema financeiro, e bem assim o caráter regressivo do sistema tributário.

Esses fatores foram neutralizados, no entanto, a partir de 1964, com a reformulação do sistema cambial e com as modificações da estrutura tributária do País, a par da execução de rigorosa política de transferência de recursos para a região Nordeste — inovações que modificaram radicalmente, em benefício das regiões mais pobres, o quadro institucional vigente há uma década atrás.

Desenvolvimento recente do Nordeste

Com relação ao segundo aspecto, convém recordar que os índices de produto interno líquido real, a preços dos fatores, indicam ter o Nordeste crescido a uma taxa anual acumulativa de 5,5% entre 1947 e 1967, enquanto que o Brasil expandia o seu produto no mesmo período, à taxa de 5,8% ao ano.

(+) Gunnar Myrdal, Rich Lands and Poor.

Todavia, em decorrência do crescimento demográfico mais lento, o produto real "per capita" do Nordeste elevou-se aproximadamente 42% da média nacional em fins da década dos 40 para 49% em 1967.

Ao longo desse período, observam-se, no entanto, dois subperíodos bem definidos.

Nos anos de 1947 a 1953 a economia regional esteve virtualmente estagnada em consequência do reflexo das secas sobre os níveis de produção agrícola e sobre as atividades urbanas, especialmente comércio e indústria e setor exportador.

Em consequência, o produto regional cresceu a taxas médias anuais de apenas 3% nesse período, enquanto o País evoluía a taxas de crescimento de 6,4%.

Já no período 1954/67 a taxa de crescimento da renda do Nordeste se elevou para 6,1%. Verifica-se, assim, uma nítida aceleração do processo de desenvolvimento no período 1954/1967, que corresponde justamente à época em que começaram a ser implantados novos programas específicos para a região, inicialmente com a criação da SUDENE e a operação do sistema de incentivos fiscais.

Para os anos mais recentes as estimativas da SUDENE indicam uma taxa média de crescimento de 7,3% a.a. no quinquênio 69/73. Essa taxa pode ser considerada bastante razoável especialmente se levarmos em conta que esse período teve dois anos difíceis, com a seca de 1970 e a estiagem parcial de 1972.

Diversos outros indicadores conjunturais confirmam a evolução favorável da economia nordestina, inclusive com relação a 1974.

No que se refere ao setor primário é possível que não se tenha observado em 1974 o mesmo desempenho favorável do ano anterior, em função principalmente dos prejuízos causados pelas enchentes em alguns Estados particularmente o Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba. Indicadores relativos a preços pagos aos produtores e expansão de crédito rural indicam, no entanto, que em termos globais, a evolução do setor não foi de todo desfavorável.

Com relação ao setor secundário, a despeito da crise nacional e internacional do primeiro semestre de 1974, continuavam positivas as perspectivas de expansão de produção no ano passado. Alguns indicadores coletados pelo Banco do Nordeste, em seus estudos de análise da conjuntura regional, evidenciam, por exemplo que comparando-se o primeiro semestre de 74 com o primeiro semestre de 73, houve um crescimento do consumo industrial de energia elétrica de 24%; um crescimento da arrecadação do IPI, a preços constantes, ou seja, em termos reais, de 19%; um crescimento de 14% na produção de cimento; um crescimento de 23% na área de edificações licenciadas e de 17% no consumo de cimento.

Todos esses indicadores comprovam a manutenção de uma elevada taxa de crescimento do setor industrial, salvo para alguns setores de indústrias tradicionais, particularmente, a indústria têxtil.

Também com relação ao setor terciário, houve uma expansão acelerada das exportações regionais, da arrecadação do Imposto de Renda na região, do consumo global de energia elétrica, do movimento bancário e assim por diante.

Potencialidades da economia regional

Finalmente, no que se refere ao terceiro aspecto mencionado, podemos alinhar os seguintes fatores que nos permitem encarar de forma positiva e otimista as perspectivas de desenvolvimento do Nordeste, até o final da década:

- a) a maturação dos investimentos realizados em um grande número de projetos industriais da SUDENE. Observe-se que o volume mais elevado de liberações de incentivos fiscais, em termos reais, ocorreu em 1970 e, em consequência, os projetos beneficiados deverão estar maturando a partir de 74 e 75.
- b) a melhoria das condições para intensificação dos investimentos privados, em decorrência da complementação da infra-estrutura regional e da conclusão de um certo número de projetos de importância estratégica nas áreas de comunicações, transportes, energia, centrais de abastecimento, pesquisa e irrigação, petroquímica, siderurgia, etc.
- c) a intensificação dos investimentos públicos na região, tanto a nível estadual, através do reforço do sistema de transferências fiscais da União, como a

nível federal, com a dinamização de uma série de programas em andamento e a criação de novos programas.

- d) o aperfeiçoamento do sistema de incentivos fiscais, com a correção de distorções e limitações evidenciadas pelas experiências dos últimos anos. Nesse sentido já nos referimos à medida de grande envergadura, tomada recentemente, que foi a criação do Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR).
- e) e o fortalecimento institucional dos órgãos responsáveis pela execução da política do desenvolvimento do Nordeste, notadamente SUDENE e BNB.

Por todas essas razões, não temos porque descrever das potencialidades e do futuro do nosso País e da nossa região.

Não pretendemos subestimar a importância e a intensidade da crise conjuntural que atravessamos no ano passado nem queremos minimizar os desafios que deveremos enfrentar no futuro.

Confiamos, porém, em que ao desafio emergente corresponderá uma resposta adequada.

Por outro lado, dentro de uma perspectiva de longo prazo, a crise que vivemos recentemente pode ser considerada normal e talvez necessária.

Necessária para temperar o nosso ufanismo e trazer-nos de volta à mente algumas verdades elementares

da economia clássica, obscurecidas talvez pela trepidante política neo-keynesiana, praticada nos anos mais recentes.

Necessária para induzir-nos a meditar sobre os requisitos básicos do processo de desenvolvimento — a poupança, a iniciativa empresarial, a inovação tecnológica, a decisão planejada, a opção consciente entre usos alternativos de recursos, o esforço persistente e continuado para a melhoria da eficiência e a elevação da produtividade, em todos os setores e em todos os níveis.

Por isso, não apenas confiamos na nossa capacidade para superar os problemas do momento, como estamos seguros de que deveremos emergir desta crise com uma economia de bases mais sólidas ainda, que assegure, de forma permanente e equilibrada, a melhoria dos índices de progresso econômico e dos níveis de bem estar de todo o povo brasileiro.

IV – O PAPEL DO BNB

Dentro do amplo programa de desenvolvimento do Nordeste, nós esperamos que o BNB venha a desempenhar um importante papel.

Em primeiro lugar, o Banco deverá colaborar com a SUDENE na gestão do FINOR.

Em segundo lugar, o Banco também deverá cooperar com a SUDENE suplementando o esforço de investimento nos setores de agricultura e indústria, através da expansão dos seus programas de crédito industrial e agrícola. Nós sabemos que o principal problema atual do sistema de incentivos fiscais é justamente a escassez de recursos, e por isso estamos desenvolvendo um grande esforço no sentido de mobilizar novos recursos para o BNB, como outros que serão mobilizados para o Fundo, de modo a podermos ampliar a dotação inicial do Fundo que será constituído com os recursos dos Incentivos Fiscais.

Em terceiro lugar, o Banco procurará também ampliar o seu apoio financeiro para a sustentação da atividade econômica através da sua carteira de crédito geral.

Ademais o Banco procurará estimular, através da sua ação supletiva, todas aquelas iniciativas pioneiras que contribuam para a aceleração do desenvolvimento regional, tais como: promoção de exportações, promoção de investimen-

tos, pesquisa econômica, pesquisa científica e tecnológica, treinamento e assim por diante.

E finalmente, procuraremos atuar como principal agente financeiro do governo federal, na definição e na implementação de programas específicos para a Região, como é o caso do Programa de Agroindústria, do POLONORDESTE e de outros que já estão sendo planejados.

V – CONCLUSÃO

Para tanto, o Banco do Nordeste deverá crescer aceleradamente e diversificar suas operações, crescer horizontal e verticalmente, em extensão e profundidade, aperfeiçoando a qualidade de seus serviços e alcançando níveis cada vez mais elevados de eficiência e produtividade.

Temos certeza de que todas essas metas serão alcançadas, porque a reunião de gerentes que ora encerramos constituiu uma demonstração da extraordinária vitalidade, capacidade de renovação e potencialidade de desenvolvimento desta Instituição.

Durante uma semana aqui estivemos reunidos, trabalhando em tempo integral, fazendo um diagnóstico aprofundado de nossa experiência passada e situação atual, e uma avaliação cuidadosa de nossas metas de crescimento, tanto no plano estratégico e de longo prazo, para o quinquênio 75 a 79, como no plano tático e de curto prazo, para o ano de 1975.

Posso garantir que poucas instituições públicas do País teriam condições técnicas e institucionais para realizar a autocrítica severa e profunda que aqui realizamos, num esforço persistente para renovar conceitos e retificar posições, fortalecer estruturas, aperfeiçoar instrumentos e mecanismos de trabalho e desvendar novos caminhos para a ação construtiva, em benefício da Entidade e, principalmente, da região a que servimos.

Quero agradecer nesta oportunidade a honra que nos dão o Exmo. Sr. Governador do Estado, o Exmo. Sr. Superintendente da SUDENE e o Sr. Vice-Governador eleito, com o seu comparecimento a esta reunião.

Quero agradecer também a dedicação e o entusiasmo de todos os que colaboraram conosco ao longo dos intensos debates e prolongadas reuniões desta semana:

- aos Senhores Gerentes que das partes mais longínquas desta região aqui acorreram com satisfação e avidez de apreender novas diretrizes e enfrentar os novos desafios da nossa atuação futura;
- aos Senhores Chefes de Departamento e Diretores, que, de forma democrática e construtiva, não hesitaram em questionar conceitos já estabelecidos e diretrizes já fixadas, sem preconceitos, nem preocupações defensivas;
- aos técnicos e assessores que colaboraram nas exposições e debates e a todo o pessoal auxiliar que procurou diligenciar, com eficiência e rapidez, tudo o que foi necessário para tornar este encontro um dos mais produtivos dentre os encontros similares que já foram realizados pelo BNB.

Um agradecimento especial a dois Departamentos: à Assessoria que, com sua conhecida eficiência, organizou e conduziu toda a parte administrativa e operacional desta reunião, e à Coordenadoria de Planejamento Integrado, cujos diagnósticos e trabalhos básicos do Plano Administra-

tivo e do Plano de Metas, constituiram a inspiração principal para a troca de idéias de todos os participantes.

Finalmente, queremos assegurar a todos que o esforço e o trabalho aqui desenvolvido não será desperdiçado. Cada sugestão oportuna, cada opinião sensata, cada crítica adequada, tudo foi anotado sopesado e avaliado para posterior incorporação à versão final do nosso Plano de Metas.

Saimos daqui enriquecidos e gratos, e com a convicção firme de que o BNB de amanhã, sem desmerecimento de suas glórias passadas, será um BNB melhor e mais poderoso, do qual nós nos orgulharemos muito mais. Muito obrigado.



5.000 / fev de 1975



F000140



BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S/A