

PAINEL II

INSERÇÃO COMPETITIVA DO NORDESTE NOS BLOCOS ECONÔMICOS: MERCOSUL, NAFTA E UNIÃO EUROPÉIA

COORDENAÇÃO DA MESA

Presidente:

Senador Freitas Neto, do Piauí

Expositor:

Embaixador José Botafogo Gonçalves

Debatedores:

Deputado Federal Firmo de Castro, Clélio Campolina, do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional - CEDEPLAR, e Werner Bäer, professor de Economia da Universidade de Illinois.

Freitas Neto

Em primeiro lugar, gostaríamos de agradecer o convite dos organizadores do II Fórum BNB de Desenvolvimento, para presidir esse segundo painel, que vai tratar da inserção competitiva do Nordeste nos blocos econômicos, e que tem como expositor o ministro José Botafogo Gonçalves, do Itamaraty. Dando cumprimento à programação, passamos a palavra, inicialmente, ao ministro José Botafogo, para fazer a sua exposição.

José Botafogo

Minhas primeiras palavras são de agradecimento, também, pela iniciativa do Banco do Nordeste de promover esse encontro e dar oportunidade ao Ministério das Relações Exteriores de expor o programa que está sendo desenvolvido pelo Governo Brasileiro, mas a cargo do Ministério das Relações Exteriores, de abertura e inserção da economia brasileira no mercado internacional, através de negociações que poderia descrever como de círculos concêntricos, tendo como o ponto focal o MERCOSUL e, depois, algumas emanções e desdobramentos deste núcleo central do MERCOSUL com relação a outros vizinhos e a outros países fora até mesmo do continente americano, como é o caso do acordo entre o MERCOSUL e a União Européia.

Para expor um pouco a ordem, digamos, geográfica desse esquema, eu começarei a fazer algumas referências sobre a natureza e o estágio de avanço das negociações e da vida do MERCOSUL. Como os senhores sabem, o MERCOSUL reúne quatro países: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O que caracteriza a reunião desses quatro países e o que a distingue de outros entendimentos que estamos desenvolvendo com Chile, Bolívia, União Européia e, eventualmente, com o NAFTA é a natureza de união aduaneira, que é exclusiva ao MERCOSUL. Só existe outra união aduaneira no mundo, que é a União Européia.

Então, nesse ponto nós estamos seguindo o modelo europeu de fazer com que os sócios do clube, no caso quatro países, venham a ter, ao longo de um prazo que está se concluindo muito brevemente, uma mesma tarifa externa comum para todos os produtos importados de fora da zona. Ou seja, até o ano 2000 - ano 2001, para um determinado número de produtos de países como Paraguai e Uruguai, que têm um período de adaptação um pouco mais longo - todo o comércio importador em direção aos quatro países do MERCOSUL será submetido a uma mesma tarifa. E uma vez que esse produto entre no

território aduaneiro do MERCOSUL, ele circulará livremente nos quatro países. Já estará, digamos, mercosulizado, nacionalizado, mas no âmbito do MERCOSUL.

Esta forma de união aduaneira dá um impacto muito grande no sentido de integrar as empresas, integrar as economias, torná-las mais comunicantes entre si. Tem um efeito muito grande sobre a movimentação dos fatores de produção dessas quatro economias. Naturalmente, associada à união aduaneira, há o que chamamos de zona de livre comércio, que é a eliminação de tarifas aduaneiras entre os quatro países. Também já avançamos muito nesse terreno; uma boa parte do comércio intra-MERCOSUL está com tarifa zero e, quando chegarmos ao fim do século, estaremos praticamente com todo o universo de produtos negociados dentro do MERCOSUL com tarifa zero. Ou seja, exportar de qualquer país do MERCOSUL a qualquer outro país do MERCOSUL e importar de qualquer país do MERCOSUL para qualquer outro país do MERCOSUL não terá nenhum ônus tarifário, nenhum ônus de imposto aduaneiro. Hoje a cobertura talvez seja 60%, mas até o fim do século será de 100%. Este é o MERCOSUL hoje, é o MERCOSUL já com o seu esquema comercial definido até o ano 2000, 2000 e pouco.

Qual será a outra tarefa que o MERCOSUL terá que desenvolver? Para poder tornar mais efetiva e profunda esta união aduaneira e essa zona de livre comércio, nós temos agora que trabalhar nas harmonizações legislativas, nas harmonizações tarifárias de outros impostos, regime tributário - não tarifário mas tributário; temos que ver a harmonização da legislação de proteção do consumidor, política de concorrência, regime legal de normas técnicas, legislação de movimentação de pessoal, movimentação de fatores de produção de um modo geral, movimentação financeira.

Naturalmente, esta é a grande tarefa que temos que desenvolver entre os anos de 1996 e 2000, 2000 e pouco. Nós temos dentro do MERCOSUL um programa chamado MERCOSUL 2000, que é justamente a realização dessa continuidade, dessa tarefa de integração, não mais sob o aspecto comercial, mas agora sob o aspecto de harmonizações tributárias, legislativas de um modo geral, que é muito mais complexo, muito mais profundo e que envolve uma ampla discussão com todos os segmentos da sociedade.

Estamos fazendo esse esforço junto com o Congresso Nacional. Em muitos aspectos têm nos ajudado muito não só a Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL mas outras comissões - de Finanças, de Economia - que naturalmente levam a que tenham interesses específicos na área de integração

e com isso nós estamos com um diálogo muito intenso, muito aberto, com o Congresso Nacional.

Estamos também trabalhando com as centrais sindicais. Recentemente, no Itamaraty, estabeleceu-se o Fórum Econômico e Social do MERCOSUL. Embora esse fórum seja um organismo com funcionamento próprio, do qual o governo executivo participa apenas como assessor, digamos assim, nele há a representação das confederações de indústria e comércio, das três centrais sindicais e representação das associações de defesa do consumidor. Este Fórum Econômico e Social vai debater, sobre o ângulo privado ou gremial, as consequências do MERCOSUL e vai levar essas observações e sugestões aos respectivos governos.

Então, outra característica importante é que o MERCOSUL não é um grupo fechado e não é uma tarefa a ser desenvolvida só por meia dúzia de burocratas sentados em Brasília, mas certamente ele é viável à medida que ele seja o resultado de um amplo debate, de amplo consenso da sociedade brasileira e de todos os seus segmentos, seja da parte do trabalho, seja da parte do capital.

O objetivo final do MERCOSUL - em prazo ainda não determinado - é realmente a criação de um mercado comum, onde será possível então que a circulação de bens, a circulação de serviços, a circulação de capitais e a circulação de pessoas atinjam sua plena liberdade. Naturalmente isto é um horizonte histórico ainda não claramente definido, mas, à medida que avançemos em algumas dessas etapas, estaremos definindo melhor o horizonte através do qual chegaremos a esta maior liberdade de circulação de todos esses fatores que mencionei anteriormente.

O MERCOSUL, naturalmente, não vive isolado porque nós não pretendemos - nenhum dos quatro países do MERCOSUL - fazer esse mercado comum num sistema fechado, encastelado num forte protecionista. Muito pelo contrário. Nossa idéia é de um regionalismo aberto, ou seja, ao mesmo tempo que aprofundamos os instrumentos de integração e de complementação dentro dos quatro países do MERCOSUL, nós naturalmente abrimos oportunidades para outros participarem com esquemas negociados especificamente.

É o que fizemos recentemente com a associação com o Chile. Veja bem, o Chile não é membro do MERCOSUL. É associado ao MERCOSUL, porque com o Chile faremos ao longo de 15 ou 18 anos uma zona de livre comércio. Não é uma união aduaneira, porque o Chile tem uma política comercial diferente da dos países do MERCOSUL. Até o final do ano vamos fazer com a

Bolívia um esquema parecido. E vamos também, até o final do ano, dar grandes passos para um acordo de livre comércio com a Venezuela.

Aqui eu faço um parêntese porque há um conceito - depois quem sabe discutiremos isso aqui - de que o MERCOSUL é um clube do Sul. É um clube do Sul à medida que a Argentina, Uruguai e Paraguai são países que estão no sul do continente. Mas é Brasil e Brasil não é o sul do Brasil. Brasil é o país inteiro, vai do Oiapoque ao Chuí.

Há um sentimento, compreensível e até certo ponto justificável, de que da Bahia para cima os benefícios do MERCOSUL são difíceis de ser identificados, porque ele é um clube de sulistas. Certamente que, dadas razões históricas que nós todos conhecemos, há um dinamismo maior na economia do sul do país e temos que corrigir essa tendência de forma que esse dinamismo também se desloque em relação a outras áreas, muito particularmente o Nordeste.

Agora, o que pode fazer o governo com relação a isso? Pode, por exemplo, trazer certos instrumentos novos de política econômica, seja interna ou internacional, para dinamizar a economia do Nordeste e fazê-la integrar-se melhor com outras regiões do país. Como é que nós vamos conseguir isso? Com uma série de outras iniciativas, além desses acordos de livre comércio com o Chile e com a Bolívia, que já trazem o eixo do MERCOSUL mais para o norte do continente. A integração com a Bolívia já será complementada muito provavelmente ainda em agosto, com o início do famosíssimo projeto de gasoduto Brasil-Bolívia, que permitirá uma integração energética e permitirá também um deslocamento e uma mudança da matriz energética brasileira, introduzindo gás e fazendo da Bolívia um país economicamente viável, coisa que hoje ele tem dificuldade de definir, porque a tradicional fonte de sustentação da economia boliviana, que era o estanho, está em crise. Então é possível e indispensável que a Bolívia tenha alternativas e o gás será uma delas. Viabilizando a Bolívia, você também viabiliza uma cadeia, uma série de outras iniciativas na área de comércio internacional ou comércio regional, que vão mudar a maneira com que as economias dos países vizinhos da Bolívia funcionam.

E agora vamos subir para a Venezuela. O que é o acordo com a Venezuela? Além de projetos bilaterais e de integração física entre Brasil e Venezuela - entre os estados do Norte, Roraima em particular, e a Venezuela -, integração energética e rodoviária, o acordo com a Venezuela não só abre um suprimento alternativo de energia, sobretudo energia elétrica e petróleo, mas abre,

através da integração física, o mercado do Caribe e o mercado do Atlântico Norte. Você pode então ter grandes transformações na maneira com que se acede a esse mercado do Norte diretamente do território continental brasileiro, sem ter que dar a volta, ou pelo Canal do Panamá ou pelo Atlântico Sul, pelo estreito de Magalhães, ou então pelo oceano, mas com um custo de frete ainda muito elevado.

De maneira que a mudança do eixo geográfico do MERCOSUL, ou melhor, a multiplicação de pólos subsidiários ao MERCOSUL, através desse acordo e dessa associação, terá um impacto - hoje difícil de definir, porque os instrumentos ainda estão sendo negociados - que atingirá toda a economia brasileira e não apenas a economia dos estados brasileiros que são lindeiros aos estados independentes do MERCOSUL.

Outra área de atuação do MERCOSUL é com a União Européia. Assinamos em 1995 um acordo quadro entre o MERCOSUL e a União Européia. Esse acordo quadro, por enquanto, prevê uma definição de áreas de cooperação entre os países da União Européia, que hoje são 15, e os países do MERCOSUL: cooperação técnica, discussão de normas também de harmonização legislativa, discussão sobre estatísticas - por exemplo, estamos fazendo vários trabalhos importantes de desenvolvimento de sistemas estatísticos, que permitam o melhor acompanhamento do comércio internacional entre o MERCOSUL e os países da Europa -, cooperação na área de aduanas, enfim, estamos ampliando a cooperação. Depois, talvez dentro de alguns anos, ainda não definidos, chegaremos à fase de negociação comercial propriamente dita, quando então se pensa fazer uma zona de livre comércio entre o segundo maior mercado do mundo, que é o da União Européia, e o mercado do MERCOSUL, que é o maior da América do Sul. E com isso então promover também uma profunda transformação na estrutura produtiva dos países da América do Sul, que estarão, certamente, com uma grande vocação de maior capacidade de comércio e de exportação e importação com os países da Europa.

Paralelamente a isso, estamos desenvolvendo com todo o resto do continente americano, com os 34 países - desde o Canadá até a Argentina - a chamada zona de livre comércio hemisférico. Já tivemos algumas reuniões internacionais em Denver, depois em Cartagena e a próxima reunião, que será a nível de ministros das Relações Exteriores e ministros do Comércio, se dará em Belo Horizonte, em maio de 1997. Mais uma vez, a idéia também é ver de que maneira - em termos de *joint ventures*, de investimentos, de cooperação entre todos os países do hemisfério - podemos criar as bases para uma liberalização adicional de comércio entre os blocos econômicos mais estruturados.

No caso, certamente o MERCOSUL será o bloco em torno do qual girará a economia sul-americana e do lado de lá o NAFTA. Então, essa zona de livre comércio hemisférica, que deve ter suas linhas definidas até o ano 2005, segundo compromissos políticos assumidos por todos os presidentes dos países da América em 94, em Miami, é, na verdade, uma grande negociação em torno dos dois grandes blocos americanos: o MERCOSUL de um lado e o NAFTA de outro.

Que impacto isso terá sobre a economia do Nordeste brasileiro e sobre a capacidade de inserção dessa economia nessas novas aberturas que vão ocorrer? É preciso, em primeiro lugar, um exercício pragmático. Eu tenho a impressão que as instituições que se dedicam a essa tarefa - não só o Banco do Nordeste, o BNDES, academias, universidades do Nordeste - deveriam começar a ter estudos específicos e segmentos de trabalho destinados a avaliar e a simular os impactos, não só a partir do comércio corrente, mas, certamente, também a partir de hipóteses de expansão, sobretudo em áreas não tradicionais, à medida que se possa simular uma integração através, primeiro, de uma desbravação tarifária, e depois procurando analisar quais são aqueles elementos não tarifários que permitirão acelerar essa integração, essa inserção da economia nordestina.

Refiro-me particularmente a todos os investimentos de infra-estrutura, porque efetivamente hoje o Nordeste encontra-se desfavorecido pela distância geográfica que tem do eixo econômico do MERCOSUL, que ainda está efetivamente de São Paulo para baixo, apesar das mudanças. Hoje, o fenômeno mais interessante da economia interna brasileira talvez seja a descentralização que está ocorrendo nas indústrias, que estão saindo de São Paulo, indo para o norte de Minas, vindo para o Nordeste, não só indústrias paulistas, como também indústrias estrangeiras. A imprensa tem comentado sobre investimentos importantes no Triângulo Mineiro, em outras cidades do Nordeste também, e esse fenômeno tem que ser projetado e analisado porque ele vai ter, certamente, uma implicação na capacidade de inserção da economia nordestina nesse novo contexto que será criado por uma profunda transformação do relacionamento entre o Brasil e os seus vizinhos da América do Sul e, depois, a América do Norte e a Europa.

Ainda não existe nenhum mecanismo estruturado entre a América do Sul, o Brasil, o MERCOSUL e a Ásia, mas já há um grande movimento de interesse na discussão de como podem se complementar melhor as economias latino-americanas e asiáticas. O Japão está interessado. Vamos ter, no segundo semestre desse ano, alguns encontros entre o Japão e o MERCOSUL, o

Japão e o Brasil, para começar a pensar de que maneira a economia japonesa pode e deve, ou precisa, ficar atenta a esse mecanismo de integração internacional e de globalização da economia, mas com o foco no MERCOSUL.

Os países adiantados da Oceania - por exemplo a Nova Zelândia e a Austrália - já iniciaram um diálogo estruturado com o MERCOSUL. Já tivemos duas reuniões, uma há algum tempo, em Nova Iorque, por ocasião da assembleia da ONU; outra há uns meses, na Nova Zelândia, e provavelmente em 97 vamos ter uma terceira, quando Austrália e Nova Zelândia também querem definir a sua posição em relação ao MERCOSUL.

Para concluir: nós estamos vivendo um momento de profunda transformação. É quase uma revolução, considerando a maneira pela qual, em toda a América do Sul, as economias dos países se organizaram, individualmente e com estruturas positivas dentro de cada país. Por isso o impacto da integração física que virá a ocorrer através de uma ligação mais eficiente ou mais intensa, Norte-Sul ou Leste-Oeste - porque um dos projetos do MERCOSUL é de multiplicar os chamados corredores bioceânicos -, por si só, não poderá deixar de ter um profundo impacto na economia de toda a região nordestina brasileira.

Portanto, eu apresento aqui mais cenários de especulação futura do que propriamente respostas imediatas, uma vez que, acredito, elas terão que ser construídas com base em estudos e simulações que ainda não estão formulados.

Olhar o comércio presente já dá para ver resultados interessantes. O comércio do Nordeste com o MERCOSUL tem crescido muito - países, estados individualmente - mas ainda é consequência de uma base comercial muito estreita. Então, apesar de os resultados serem positivos, ainda têm uma importância global relativamente pequena. Uma vez realizados os estudos, eles poderão então determinar de que maneira serão selecionadas as atividades mais dinâmicas que vão permitir, talvez, uma inserção mais rápida da economia nordestina nesse processo de globalização com os Estados Unidos, com o norte da América, com a União Européia e dentro do MERCOSUL. Muito obrigado.

Freitas Neto

Passo a palavra ao primeiro debatedor, Dr. Clélcio Campolina.

Clélio Campolina

Creio que a exposição do embaixador mostrou com clareza a importância da integração comercial internacional, não só com o MERCOSUL mas com o comércio global, a nível mundial. Acho que isso é muito claro e nos traz uma reflexão: o Nordeste - repetindo o que eu já disse aqui ontem - tem um coeficiente de abertura extremamente baixo, exportando 4%, aproximadamente, do PIB da Região. É óbvio que o Brasil não vai nunca ter um coeficiente de abertura do padrão de pequenos países europeus ou asiáticos, pela própria base econômica do País, mas não resta nenhuma dúvida que o comércio internacional ganha importância de forma crescente.

Além disso, a globalização e a internacionalização poderão ter também um fenômeno contraditório de integrar e marginalizar simultaneamente. É preciso haver clareza de que as regiões têm que se preparar, a partir dos seus recursos locais e regionais, para integrar-se nesse comércio, sob pena de ficarem cada vez mais marginalizadas.

Partindo da apresentação do embaixador e de uma reflexão sobre o Nordeste, eu identificaria como primeira prioridade a criação de uma mentalidade exportadora na Região. E essa mentalidade exportadora tem que ser internalizada nas instituições governamentais, nas instituições particulares - federação de indústrias, associações comerciais - mas, mais do que isso, nas empresas, porque são elas que vão fazer o comércio internacional, não o governo. Portanto, acho fundamental que se crie na Região uma mentalidade exportadora e que se internalizem esses valores na Região, para que se possa ter sucesso.

Estaria, a partir daí, também inteiramente de acordo com o embaixador José Botafogo, ao afirmar que a Região não vai poder ser competitiva em tudo. É claro que as regiões do mundo se especializam. Por isso, é preciso identificar na Região quais as atividades que existem com potencial competitivo e exportador. E, uma vez mais, as empresas é que têm de trilhar o caminho de buscar sua capacidade competitiva; mas as instituições governamentais, as universidades e as instituições empresariais são fundamentais na busca de estudos comuns que identifiquem essas oportunidades que as regiões apresentam.

Acrescente-se ainda que alguns estados do Nordeste estão conseguindo se inserir de uma maneira mais dinâmica principalmente no MERCOSUL, como é o caso da Bahia e do Maranhão, porque já possuem uma base produtiva e empresarial que se integra internacionalmente. Então é muito importante

olhar para a heterogeneidade do Nordeste e tentar identificar, em cada espaço geográfico, em cada estado nordestino, as possibilidades de integração no comércio internacional, que vão ser nitidamente diferenciadas. A Bahia vai exportar petroquímica, papel; o Ceará vai ter outra pauta de exportações, Pernambuco outra e daí por diante.

Por fim, pois meu tempo é limitado, eu penso que há, aí sim, uma preocupação governamental central, que é a questão da infra-estrutura. Sem infra-estrutura, principalmente transporte, e sem logística, você não consegue se integrar no mercado internacional. Não é possível tirar uma fruta da área irrigada do São Francisco e colocar no mercado mundial, se não houver uma logística de transporte e um padrão comercial internacional muito eficiente. Por isso creio que é fundamental refletir sobre as questões da infra-estrutura do Nordeste em geral - o embaixador falou sobre isso - e importar a logística comercial. É preciso tentar criar também uma capacidade de comercialização internacional. Não estou querendo que venhamos a construir, em cada estado nordestino, um *World Trade Center*, no padrão coreano, ou coisa do estilo, porque não há dimensão para isso. Mas algumas iniciativas tipo *Trade Point*, *Trade Center*, uma logística de comércio internacional, eu penso que é fundamental. E uma vez mais: é o setor privado que tem de pilotar essas iniciativas, porque é ele, exatamente, que vai gerir e executar o comércio internacional.

Bom, eu creio que é por aí que nós poderíamos pensar como inserir uma região como o Nordeste num cenário de comércio internacional crescente e qual o efeito multiplicador que isso teria sobre as demais atividades regionais. Finalmente, uma última consideração, reforçando o que eu disse aqui ontem: não adianta insistir em atividades para as quais a Região não consiga potencial de competição dinâmica, ou seja, é preciso construir capacidade de competição. É fundamental, portanto, que se identifiquem aquelas atividades prioritárias para haver um esforço concentrado. Muito obrigado.

Freitas Neto

Passo a palavra ao segundo debatedor, Dr. Werner Bäer.

Werner Bäer

Gostaria de fazer algumas afirmações que talvez possam complementar o que já se falou. Inicialmente, como se pode definir a globalização? Para mim, globalização é uma diminuição da proteção contra a concorrência internacional, quer dizer, uma abertura da economia. Essa abertura vai resultar numa uniformização dos produtos que estão sendo vendidos em todo mundo. Globalização é uma política aberta para o capital estrangeiro; implica uma diversificação das exportações e implica, naturalmente, o crescimento de vários tipos de blocos econômicos.

Quais são as tendências mundiais que se podem identificar? Primeiro, uma crescente porcentagem das mercadorias que entram no comércio internacional são mercadorias semi-acabadas. Há uma verticalização no mundo da especialização, o que significa que muitos produtos vão atravessar uma fronteira internacional, ficando na mesma empresa. Então seria interessante ver, com essa crescente participação de produtos semi-acabados que ficam na mesma empresa, qual é a política das grandes multinacionais nas suas fábricas que estão sendo distribuídas em todo o mundo. Onde vai ser produzido o que?

Segundo, há grandes movimentos novos de capitais, os famosos capitais de mercados emergentes. Qual é a implicação disso? Ainda não sabemos, mas há muita especulação sobre isso. Esse é o panorama que eu gostaria de dar antes de discutir o impacto regional do MERCOSUL e de outros blocos.

Como eu vejo a implicação do MERCOSUL para o Nordeste? Creio que, francamente, a curto prazo, o Nordeste não vai se beneficiar muito do MERCOSUL, basicamente porque as grandes organizações - firmas brasileiras e estrangeiras - querem fazer grandes investimentos no Centro-Sul do Brasil para transformar aquela região numa grande plataforma de exportações. Penso que eles não teriam por que localizar parte dessa plataforma de exportação no Nordeste do Brasil. Este é um problema que vocês têm na Região. Posso dizer isso, por seu um observador de fora.

Talvez a ampliação em direção à Venezuela poderia resultar na integração dos benefícios do MERCOSUL - aqui entendendo toda a América do Sul - para o Nordeste, mas isso é ainda uma simples especulação.

Contudo, para a participação efetiva do Brasil no MERCOSUL são necessários grandes investimentos em infra-estrutura. E eu pergunto: quais, como e onde vão se localizar esses grandes investimentos de infra-estrutura? No

Nordeste? Na ligação do Nordeste com o Sul? Penso que não. A maioria vai se localizar no Sul do País, porque o Sudeste e o Sul ainda precisam de uma grande modernização da sua infra-estrutura para efetivamente se integrarem ao resto do MERCOSUL.

Por outro lado, de onde vêm os fundos para fazer os investimentos? Do governo? Estão falando de crises fiscais; o governo não tem os recursos para fazer esses investimentos e afirma que está privatizando. Bom, privatizando o setor de serviços públicos, onde vão se localizar os capitais privados destinados a modernizar as estradas? Vão se localizar, provavelmente, no Sul do País. Quem, do setor privado internacional, vai concorrer a concessões de construção de estradas que se localizam no Nordeste do Brasil? Portanto, também não vejo grande benefício em investimentos de infra-estrutura nessas privatizações.

A única coisa que se pode dizer é que o Nordeste poderá se beneficiar, numa economia mais aberta, com as relações de trocas. Os produtos que vocês poderão comprar serão mais baratos. Não serão necessariamente os produtos do Sul, com preço mais alto, porque o Sul terá também que se adaptar e vocês vão comprar os produtos importados ou os produtos do Sul que sobreviverem à concorrência internacional. Essa é uma coisa positiva.

Com todo esse pessimismo, o que eu poderia oferecer, de sugestões? Penso que o Nordeste do Brasil talvez pudesse se beneficiar de várias zonas francas e estabelecer maquiladoras, como as maquiladoras do México, com grande sucesso, zonas onde se pode importar produtos semi-manufaturados, semi-acabados, dar no Nordeste o valor adicionado e reexportar. Talvez algum tipo de arranjo pudesse ser feito com o MERCOSUL, o NAFTA ou a União Européia, sobre onde localizar essas zonas francas, dentro do Nordeste do Brasil. Essa é uma possibilidade. Outra seria uma política mais viável de inserção internacional. Talvez fosse possível dar algumas concessões especiais para firmas privadas ampliarem seus investimentos na infra-estrutura do Nordeste.

Duas coisas eu gostaria de sugerir. Primeiro, creio que o caminho para uma região ainda atrasada, como o Nordeste, se beneficiar de uma economia mais aberta é lutar politicamente. Eu vou dar o exemplo do meu país, os EUA. O Sul dos Estados Unidos, até 30 ou 40 anos atrás, foi uma região subdesenvolvida. Por que se desenvolveu muito nos últimos 20 ou 30 anos? Por várias razões: a primeira, política. Os políticos do Sul dos Estados Unidos são muito poderosos, sempre foram reeleitos, por força de sistema não muito democrático. Muitas indústrias bélicas se localizaram no Sul dos Estados

Unidos porque os políticos lutaram por esse tipo de investimento público. Por que a NASA está localizada em Houston? Não é, certamente, porque Houston tenha muitos engenheiros geniais, mas, basicamente, porque o antigo senador e depois presidente Johnson, que tinha um grande poder político, forçou esse tipo de investimento da NASA em Houston, no Texas, seu estado. Então a vontade política e a luta política para uma região atrasada são importantíssimas.

Segunda coisa: nos Estados Unidos, cada estado tem muito mais liberdade que os estados brasileiros de desenvolver seus próprios impostos. Então o Sul dos Estados Unidos dá benefícios especiais para indústrias estrangeiras se localizarem nos seus estados e por isso grandes investimentos da Alemanha, hoje em dia, são feitos na Carolina do Sul, no Alabama. Por que? Porque esses estados têm uma liberdade de ação muito maior do que os estados brasileiros. Talvez vocês devessem pensar sobre essas coisas..

Não lembro quem fez ontem a afirmação de que o Nordeste se beneficiou, no passado, por causa do setor público, e este está diminuindo sua presença no Brasil, diminuição essa que está prejudicando a Região. Então, eu penso que, em relação ao MERCOSUL e a todas as mudanças mundiais que estão ocorrendo, vocês têm que achar uma solução política, digamos, para concorrer aos recursos que poderiam ser investidos no Nordeste do Brasil.

Finalmente, penso que também vale a pena estudar a União Européia. Será que o Nordeste poderia se beneficiar da mesma maneira que Portugal, Espanha, Grécia, Irlanda, os países menos desenvolvidos, estão se beneficiando do resto da região? Dessa maneira, eu creio que talvez o Nordeste do Brasil e o Paraguai, duas regiões menos desenvolvidas, poderiam entrar numa ação conjunta para obter uma redistribuição de parte dos recursos para se integram mais eficientemente ao MERCOSUL, essa região internacionalmente mais ampla. Obrigado.

Freitas Neto

Passo a palavra ao deputado federal Firmo de Castro, terceiro debatedor desse painel.

Firmino de Castro

Vou tentar, rapidamente, avançar um pouco na linha aqui defendida pelo expositor e praticamente acompanhada pelos nobres debatedores. Acredito que a discussão da inserção do Nordeste nos blocos econômicos que hoje se formam deve partir de um referencial que inclui dois cenários distintos.

Um seria o cenário exógeno, que é determinado pela globalização, pela integração macrorregional de mercados e pelo desenho do que seria o novo Estado. É o cenário que na verdade vai predominar e estabelecer as condições segundo as quais uma região como o Nordeste poderá se inserir, de uma forma ou de outra, em todo esse movimento de modernidade.

O segundo cenário é mais endógeno, mais próprio. Que características, que forças, que potenciais dispõe essa Região no caminho da inserção? De que forma ela pode se ajustar, por si mesma ou não, em todo esse movimento da globalização?

Evidente que se juntarmos os dois cenários - vou tentar só exemplificar - vamos estar diante do maior desafio histórico que se apresentou à região Nordeste. Desafio muitíssimo mais amplo, em termos de dificuldade, do que aquele que, na verdade, nós vivemos a partir do pós-guerra, por exemplo, a partir dos anos 50. É fácil entender o porquê: o eixo da integração Nordeste deixa de ser um eixo sob o domínio puramente nacional para, naturalmente, se deslocar para um mais amplo, mais distante, que é o eixo internacional. E a linha da exposição do embaixador Botafogo foi muito clara.

Então é preciso entender o seguinte: a globalização, a integração continental ou macrorregional de mercado e o novo desenho do Estado trabalham no sentido de que regiões ou sub-regiões nacionais se tornem figuras cada vez mais abstratas. Elas passam a valer muito mais pelos seus focos específicos de potenciais de competitividade do que propriamente como áreas de concentração econômica diversificada, integrada etc.

Aqui não precisamos recorrer a grandes exemplos para mostrar o que já está acontecendo no País, a partir de todo esse movimento. Temos a própria experiência do MERCOSUL, sem falar na abertura de uma maneira geral, que está colocando a integração da economia nacional no mercado continental e

mundial em torno de um eixo completamente diferente daquele que prevaleceu durante o modelo protecionista dos últimos 50 anos. Construiu-se uma economia protegida no Brasil, nela presente o Nordeste. Sob o manto, de certo modo autárquico e protegido, das regras de mercado, para não falar nas regras estatais dessa integração, foi possível construir uma integração Nordeste-Brasil de forma difícil, lenta, na verdade, mas segundo padrões nacionais.

Nesse caso, os critérios de eficiência que nacionalmente prevaleceram até o final dos anos 80, por exemplo, estão hoje completamente vencidos, de forma que o desafio, no momento, é descobrir novas formas de integração que não sejam mais nacionais e sim continentais e mundiais, em detrimento dos critérios da integração puramente nacional. Portanto, o Nordeste, que foi de certo modo beneficiado e protegido pelo Estado nesse processo de integração puramente nacional, hoje está desarmado e sua economia certamente vai necessitar, se for o caso, até, ter todo um novo aparato, uma nova proteção, no sentido de encaminhar sua integração, hoje, tanto no âmbito continental quanto no internacional. Essa é uma questão de lógica econômica.

Ora, o Estado efetivamente passa a ter um papel fundamental nesse instante - na eventual integração do Nordeste nesse novo modelo - porque os mecanismos de mercado já mostram claramente que todos esses movimentos se fazem no âmbito de todo o planeta e no sentido de se concentrar a atividade econômica cada vez mais em torno das regiões de maiores potenciais e mais eficiência, em detrimento da defasagem de regiões mais pobres. Essa é uma regra irrefutável dos mercados.

De maneira que a situação se torna cada vez mais difícil, porque nós não temos, no momento, do ponto de vista econômico, o que seria um Estado nacional. Nós estamos mais para o Estado continental, supra-nacional e até para o que seria o Estado mundial. De forma que a proteção hoje já não se faz a nível nacional e, quando ela é feita, ocorre a nível dos mercados macrorregionais, como é o caso do MERCOSUL, da Comunidade Econômica Européia e por aí afora. Essa é, na verdade, uma dificuldade muito grande que tende a marginalizar o Nordeste cada vez mais.

As perspectivas são efetivamente muito difíceis, exigindo uma presença ainda mais forte e bastante discernida do Estado, de maneira que ele possa, tanto quanto possível, descobrir mecanismos de integração novos, em função de toda essa dinâmica diferente que é a de integração continental e mundial.

Há exemplos bem claros de como esse processo é perverso. No momento em que se menciona, por exemplo, a construção do gasoduto Bolívia-Brasil, em função de uma integração intercontinental de mercado, certamente essa iniciativa, que é importante sob esse aspecto, vai contribuir para a concentração da riqueza nos centros mais fortes, hegemônicos, que são aqueles que se estão integrando com maior rapidez ao próprio MERCOSUL. As regiões mais pobres são marginalizadas, tornando claros os efeitos de concentração.

Quando se defende hoje e se retoma a discussão da necessidade de se integrar, de se construir a Norte-Sul, se esquece claramente a Transnordestina, porque se estabelece aí um novo eixo de integração - economia do oeste da Bahia, do Maranhão, fluindo lá para o Centro-Oeste, o Sudeste - num novo cenário econômico internacional que deixa de ser, naturalmente, segundo as regras daquele eixo de integração que era puramente brasileiro, a partir do modelo protecionista.

No momento em que nós temos hoje de 15 a 20 bilhões de investimentos da indústria automobilística se concentrando nos eixos já ricos do Sudeste, isso é fruto claramente de todo esse processo, esse novo cenário de globalização e de integração de mercado.

Alguns anos atrás pensou-se que se poderia ter uma política setorial, por exemplo, para a indústria automobilística se distribuir desde a zona franca ao Nordeste, contemplando alguns estados; algumas negociações chegaram a ser estabelecidas, mas esses fatos se tornaram absolutamente superados, a nível de hoje. Nós temos, por exemplo, levantamentos feitos que o setor privado até o ano 2000 deverá estar investindo 150 bilhões de dólares e os investimentos todos, quer a partir das privatizações ou não, vão estar todos concentrados, na verdade, nos centros ricos. Não é preciso mencionar que os 10 bilhões agora das telecomunicações mais os 8 bilhões do setor siderúrgico vão na sua grande maioria se concentrar nos eixos já ricos.

Então esse cenário externo é perverso, e eu diria irreversível, ao ponto de se exigir uma presença que parece muito pouco provável que o Estado brasileiro venha a assumir. Uma presença muito forte no sentido de se procurar fazer em épocas de "globalização", em épocas de livre iniciativa, de mercado, de liberalismo, se exigir que o estado possa na verdade, a exemplo do que faz hoje mesmo na Europa, do que se faz ainda nos Estados Unidos, se possa no Brasil estabelecer enclaves e enclaves fortes no sentido de proteger as regiões mais pobres.

É preciso que a gente não esqueça, por exemplo, que a integração europeia leva a Alemanha Ocidental a gastar 100 bilhões de dólares por ano para integrar a Alemanha Oriental no esforço de integração da Alemanha, *vis à vis* a própria comunidade. O pequeno Portugal recebe um investimento de 4 a 5 bilhões de dólares há anos para facilitar a sua integração. Quer dizer, a história da globalização, da livre iniciativa, é uma história que precisa ser bem qualificada.

Sem dúvida nós temos que nos inserir nesse contexto. Mas temos que nos inserir de uma forma bastante, vamos dizer, inteligente, que consulte na verdade os verdadeiros interesses de um país que é continental, que é pobre e que é um dos maiores detentores dos títulos de desigualdade.

Se esse cenário externo parece não ser muito favorável, certamente não é, o cenário interno também precisa ser modernizado. Temos que nos preparar para entender que no futuro esse Nordeste vai ter que ser partilhado e essa integração vai ter que ser vista de outra forma. Então, por esse lado é que a gente tem que entender que essa integração far-se-á muito em função dos diferentes focos competitivos que o Nordeste venha a ter.

Falar em agroindústria ou falar em turismo ou isso ou aquilo significa desenhar alguns focos que supostamente são competitivos e descobrir as formas de integração. Então, por esse lado é que, em síntese, nós poderíamos dizer o seguinte: segundo os critérios mais convencionais, as perspectivas são de agravamento das disparidades regionais, segundo essa imagem de que o Nordeste é a região que aí está, sem muitas condições de que se possa reverter isso sem que o Estado brasileiro, hoje absolutamente manietado, exerça um papel definitivo na remodelação do que seria o eixo de integração natural que os mercados vão nos trazer através da globalização e da integração macro-regional dos mercados.

Então a tendência é uma tendência de que as dificuldades avancem, sejam maiores, e há muitos outros exemplos que aí estão. Na hora em que a privatização avança nessa mesma linha, os investimentos privados, não falo mais nem dos públicos, têm todo um caminho em favor da concentração. Não precisa mencionar o que aconteceu com o setor siderúrgico, que tem 7 bilhões de investimentos programados até o final deste século, e esses investimentos não vão se realizar nem um real nessa região. E trouxe consigo o que? A eliminação do CIF uniforme, que era uma tentativa, uma mecânica de procurar garantir o mínimo de integração entre a economia industrial do Nordeste ligada ao setor siderúrgico com as suas fontes de matéria-prima. Isso foi rompido e a região perdeu competitividade porque perdeu proteção política.

Se nós imaginarmos todos os tipos de movimento que nós vamos ter daqui para frente - telecomunicações, indústria automotiva, siderúrgica - se sairmos por aí vendo o que seriam os grandes roteiros da modernidade, com base no conhecimento, na tecnologia, nenhum desses roteiros chega aqui através dos mercados, nenhum deles, nem de longe, nos alcança.

Então o que eu gostaria de mencionar é exatamente que falar da inserção do Nordeste nos blocos econômicos, como mencionou muito bem o professor Werner, é falar de algo muito distante. E o caminho certamente não será estabelecido pelo mercado. No redesenho do Estado nós vamos ter que buscar as condições para neutralizar, tanto quanto possível, esses efeitos concentradores e fazer com que o Nordeste, um novo Nordeste, que certamente geopoliticamente seria outro, vá ter que buscar formas de integração sem afrontar os princípios básicos do que poderia chamar as condições de competitividade.

E só para terminar mencionando que quando se fala muito em condições de competitividade, e quando se fala em abertura, isso não se faz em termos absolutos não. Quando se fala em competitividade nós estamos sofrendo, por exemplo, a competição dos asiáticos e estamos sofrendo em que condições? Há na verdade aí um livre mecanismo de funcionamento de mercados? Quando nós falamos em MERCOSUL, Comunidade Econômica Européia, nós podemos falar em livre comércio? Ou nós estamos falando em blocos econômicos que se protegem também?

Então é preciso proteger ainda, estabelecer condições de competitividade também segundo critérios políticos, com subsídios etc. Ainda é modernidade o que desavisadamente tem sido colocado como coisa do passado. Naturalmente aqueles que defendem um liberalismo que só tende a favorecer os mais ricos não gostam de ouvir isso, mas eu acho que não seria fugir à modernidade buscar uma integração, naturalmente que associando a eficiência com modernidade, sem afrontar certamente os critérios mínimos da própria eficiência.

Mas proteção - não mais a nível nacional, mas a nível continental, em termos de bloco - existe. MERCOSUL é um claro exemplo. Competitividade também entre aspas, porque há setores e segmentos que continuam sendo protegidos a partir dos blocos ou ainda das economias nacionais e nós não devemos ter nenhum constrangimento de praticar esses procedimentos se em favor do que seria uma região que reúne mais de 40 milhões de pessoas, que apresenta os indicadores sociais mais graves do planeta. Eram essas as minhas colocações.

Freitas Neto

Consulto o embaixador Botafogo se deseja fazer comentários a respeito do que foi dito no pronunciamento dos senhores debatedores.

José Botafogo

Certamente e procurarei ser bastante sintético. Tentando resumir as observações que foram feitas após meu pronunciamento original, eu diria que elas se dividem em três categorias. A primeira é a situação, vamos chamar, de desvantagens comparativas que existem hoje na região nordestina, em relação ao que ocorre no resto do Brasil ou do mundo. Refiro-me ao primeiro bloco de comentários que foram feitos tanto pelo professor Werner quanto pelo deputado Firmo. Ou seja, num determinado momento, encontra-se uma situação em que há uma série tão grande de desvantagens comparativas nesta região, que os investimentos e o crescimento econômico se darão alhures e não aqui, uma vez que não há nenhuma razão para que se dêem aqui porque aqui é tudo pior que lá fora.

O segundo bloco de comentários eu definiria como uma necessidade de ter uma política de incentivos, de subsídios, para corrigir essas distorções provocadas pelas desvantagens comparativas. Então é todo um outro universo de discussão: é cabível, não é cabível; e como se poderia realizar um mecanismo através do qual você carree artificialmente, digamos, não simplesmente pelas forças do mercado, mas por outros instrumentos, recursos para que você possa reduzir essas desvantagens comparativas.

E o terceiro e último bloco de comentários é aquele que diz que é preciso uma mobilização política de qualquer natureza para que essa coisa ocorra. Eu resumiria os comentários dentro desses três tópicos.

Com relação ao primeiro, das desvantagens comparativas como sendo um elemento de freio, quase como uma condenação para o futuro do Nordeste, eu vou começar com uma pequena história: em 1960, se não me engano, o Banco Mundial encomendou aos melhores economistas do mundo um estudo comparativo entre Coreia e Gana, com os dados de 1960, que chegou às seguintes conclusões: primeiro, a Coreia era um país sem esperanças; não tinha matéria-prima, não tinha recursos, estava numa região de conflito internacional. Enfim, a Coreia tinha, em 1960, todas essas desvantagens comparativas possíveis e imagináveis; não havia a menor possibilidade de crescimento econômico. Gana talvez tivesse algum. Em 1996, a Coreia desponta como um

dos países mais desenvolvidos dentro da Ásia, e certamente com índices sociais muito superiores aos do Brasil, e Gana continua patinando no seu terrível subdesenvolvimento. Não é só o exemplo da Coreia. Nós temos hoje inúmeros países, regiões, no chamado mundo desenvolvido, subdesenvolvido, no chamado Terceiro Mundo, que modificaram totalmente o seu relacionamento com as chamadas economias centrais.

Eu analisaria com muito cuidado, com muita reserva esse conceito de que os desincentivos de um determinado momento são condenações a médio e longo prazo. A curto prazo eles certamente são mais visíveis, mas a idéia de que seriam negativos a médio e a longo prazo - e que, portanto, tudo o que se passa no mundo não vai se passar aqui - acho que é uma inverdade estatisticamente comprovável. A não ser que houvesse uma conspiração do padre eterno para dizer que tudo vai correr de bom exceto no Nordeste brasileiro. Fora disso, não me parece que faça muito sentido, nem estatístico nem lógico, imaginar que os desincentivos existentes tendam a se agravar ao longo do tempo. A minha primeira observação é essa. Se houvesse mais tempo, eu entraria mais em detalhe.

Segundo, é a questão da política de incentivos e subsídios. Certamente em qualquer circunstância, em qualquer lugar do mundo, numa economia globalizada ou não, sempre haverá espaço e necessidade de política de incentivos e subsídios. Todos os países do mundo, quer tenham economias mais ou menos desenvolvidas, a praticam. A questão é saber como praticá-la e não simplesmente condená-la, porque creio que não há nenhuma razão para dizer que só o mercado regula decisões econômicas. Eu acho um equívoco gravíssimo. Não há a menor possibilidade de uma região qualquer ou um país normal - não precisa nem ser deprimido - viver só às custas das forças de mercado. Certamente há espaço para uma política de incentivos e subsídios.

Quais são os limites e as vantagens? Em primeiro lugar, penso que toda política de subsídios deve ser fechada e não aberta numa conta indefinida. Já houve experiências no passado, no Brasil mesmo, de políticas de subsídios em aberto, e nós sabemos o resultado dramático. Elas foram, inclusive, um dos maiores responsáveis pela concentração de renda, aí incluída a concentração regional, porque todo o recurso que era carreado do Sul para o Nordeste voltava para São Paulo, só que multiplicado várias vezes. De maneira que nós temos uma larga experiência histórica de políticas de subsídios, mal conduzidas no passado e que não garantiram a permanência dos recursos aqui. Portanto, é necessário que as contas sejam conhecidas, porque, evidentemente, tratando-se de recursos orçamentários, o País precisa calcular o valor desses

subsídios, para saber se a relação custo/benefício é válida, em relação a aplicações alternativas.

Em segundo lugar, é preciso ser feita em setores ou em regiões que tenham capacidade de autosustentação. Portanto, volto a defender o que disse no início: a necessidade de uma análise das capacidades dinâmicas, das áreas especificamente dinâmicas da economia do Nordeste ou dos estados A, B, C e D. É preciso definir quais são esses setores dinâmicos, se eles têm ou não possibilidades e se devem ou não receber recursos e subsídios. Aí então, nesse sentido, a mobilização das forças políticas, não só dos líderes locais, mas dos líderes nacionais, da representação no Congresso, dos líderes sindicais, é útil, mas em torno da viabilidade de projetos à luz de uma inserção que tem que ser respeitosa ou, pelo menos, que tem de reconhecer o fenômeno da globalização mundial.

Não faz mais sentido tentar construir esse modelo dentro da economia de substituição de importações e da economia fechada. Penso que o que mais me deixa otimista, em oposição aos dois debatedores que foram basicamente pessimistas, é que, com essa mudança, o que nós estamos modificando é o modelo que levou à concentração de renda, o modelo que fez do Nordeste uma região cada vez mais atrasada em relação ao Sul. Foi este modelo que acabou e que está sendo agora profundamente alterado por essas políticas de liberalização controlada dentro do MERCOSUL.

Nós estamos eliminando os privilégios que antes fizeram com que a indústria do Sul carresse para lá todos os recursos que antes vinham aqui sob forma de recursos públicos, de subsídios estatais, de transferências do Tesouro etc. Nós estamos mudando justamente a origem desse mal, estamos mudando todos os mecanismos que levaram à concentração regional de renda no Centro-Sul do País à luz de perspectivas e simulações que são ainda, em boa parte, desconhecidas, onde os interesses do mercado terão um papel maior do que a transferência de recursos orçamentários, embora a presença do Estado seja indispensável a tudo isso. Muito obrigado.

Freitas Neto

Agradecemos a presença do embaixador Botafogo e dos debatedores e eu, particularmente, agradeço mais uma vez a deferência do Banco do Nordeste do Brasil e dos organizadores desse seminário, quando se comemora o 44º

ano de fundação dessa grande instituição de nossa Região. Para terminar, peço permissão para fazer um pequeno comentário.

Na legislatura passada, no Senado Federal, foi constituída uma comissão que estudou os desníveis regionais, cujo relator foi o senador Beni Veras, do estado do Ceará. No relatório ele trata do que todos nós conhecemos em relação ao Brasil um e ao Brasil dois, onde nós estamos inseridos, o Nordeste brasileiro. Agora, o relatório de desenvolvimento humano, recentemente levado ao público pela ONU e pelo IPEA, dividiu o Brasil pobre em dois e o nosso Nordeste passou para a terceira posição.

Todos esses esforços de globalização, principalmente o que o atual governo tem feito no sentido de estabilizar a economia, de colocar o País dentro do modernismo, é claro que merecem os nossos encômios, os nossos elogios. Mas, como foi colocado aqui, constata-se que os investimentos privados - mesmo os da privatização - que virão para o Brasil em função da globalização da economia não se dirigirão para as regiões mais pobres. Urge que se tenha uma política econômica mais liberal para a região mais rica, mas é altamente indispensável a presença do Estado, através de investimentos, na preparação da infra-estrutura das regiões mais pobres, de forma que elas possam se inserir nesse novo contexto.

De modo que essa é uma tarefa muito nossa, dos nordestinos, das forças vivas - empresários, profissionais liberais, políticos, representantes no Congresso Nacional -, porque os dados distribuídos pelo Banco do Nordeste - que todos nós conhecemos - mostram claramente que, entre 70 e 80, o PIB do Nordeste cresceu a uma taxa média anual de 8,7%; entre 80 e 90, 3,3%; entre 90 e 93, foi negativo: -0,5%, e é este fato diretamente proporcional à presença de investimentos públicos na região nordestina.

Quando se fala em inserção da nossa região nesses blocos econômicos, pensamos naturalmente nos incentivos que virão, mas, no entanto, o que aconteceu no ano passado em relação aos incentivos fiscais no Brasil - muita gente não acredita, porque nós, nordestinos, somos vistos no Brasil todo como o grande beneficiário dos incentivos, da renúncia fiscal no País - foi que o Sudeste teve 59% da renúncia fiscal, o Norte 16%, o Sul 12% e o Nordeste apenas 10%. Isso mostra que não há uma política de combate aos desníveis regionais, apesar de ser esta um imperativo constitucional. A nossa Constituição determina que o governo deve ter esse tipo de política. E o que vejo é que nós estamos nos distanciando cada vez mais, de modo que a minha palavra final é no sentido de que temos de inserir o Nordeste no próprio Brasil. E

evidentemente que o Brasil tem que buscar esses novos caminhos que toda a humanidade hoje busca. Muito obrigado pela presença de todos os senhores.