



Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção

**A INSERÇÃO DO PARANÁ NA REORGANIZAÇÃO INTER-REGIONAL
DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS 90**

Dissertação de Mestrado

Gilmar Mendes Lourenço

FLORIANÓPOLIS

2002

Gilmar Mendes Lourenço

**A INSERÇÃO DO PARANÁ NA REORGANIZAÇÃO INTER-REGIONAL
DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS 90**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção, Área de concentração - Gestão de Negócios.

Orientador: Prof. Francisco Antônio Pereira Fialho, Dr.

Florianópolis, julho 2002

Gilmar Mendes Lourenço

**A INSERÇÃO DO PARANÁ NA REORGANIZAÇÃO INTER-REGIONAL
DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS 90**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para a obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção no Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção - Área de Concentração: Gestão de Negócios da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 19 de julho de 2002.

Prof. Ricardo Miranda Barcia, Ph.D.
Coordenador do Curso de Pós-Graduação
em Engenharia de Produção

Banca examinadora:

Prof. Francisco Antonio Pereira Fialho, Dr.
Orientador

Prof. Judas Tadeu Grassi Mendes, Ph.D.

Prof. Bruno Hartmut Kopittke, Dr.

Agradecimentos

A Deus por me propiciar o entendimento correto do sentido do viver com permanente disposição para um trabalho vinculado à construção de um ambiente social mais justo.

Ao meu pai Benedito (in memoriam) e minha mãe Lourdes, por sempre terem procurado inculcar em minha consciência os princípios de honestidade, lealdade e humildade.

À Luiza, Rafael e Bárbara, tanto pelo grande amor e incentivo manifestados quanto pelo entendimento de que os tempos são sempre mais difíceis para um velho estudante.

Ao professor Fialho, meu orientador, sempre extremamente atencioso e acolhedor, um intransigente incentivador do espírito crítico e criativo de seus alunos

À FAE pela oportunidade que me propiciou de integrar um corpo docente competente e coeso.

Ao professor e amigo Judas Tadeu, pela insistência e estímulo para que eu enfrentasse mais esse desafio.

Ao Cleto e ao Luiz Carlos, companheiros de satisfações e angústias nos últimos anos.

Aos amigos Julio, Luiz Fernando e Silmara pelo irrestrito apoio e colaboração pessoal e profissional.

Às colegas Luiza e Maria Laura pelos trabalhos de editoração e revisão bibliográfica.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	vii
LISTA DE TABELAS	ix
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
1 INTRODUÇÃO.....	1
2 MODELOS DE COMPREENSÃO DA DINÂMICA ECONÔMICA PARANAENSE	6
2.1 Visão Cepalina	6
2.2 Visão Pessimista.....	6
2.3 Visão Realista.....	7
2.4 Visão Crítica	9
2.5 Visão do "Paraná Economia e Sociedade"	9
2.6 Visão da Estagnação Econômica	10
2.7 Visão da Travessia para a Globalização.....	11
2.8 Visão da Recuperação da Vontade de Industrialização	12
3 TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS DA ECONOMIA BRASILEIRA	
NOS ANOS 90.....	16
3.1 Aspectos Preliminares	16
3.2 Abertura Comercial.....	17
3.3 Reestruturação Industrial.....	20
3.4 Privatizações.....	22
3.5 Criação e Consolidação do Mercosul.....	26
3.6 Estabilização Monetária	29
4 NOVA REPARTIÇÃO REGIONAL DOS INVESTIMENTOS PRODUTIVOS	
NO BRASIL: UM ENFOQUE QUALITATIVO	37
4.1 Antecedentes	37
4.2 Migração do Agronegócio.....	40
4.3 Pólo Automobilístico do Nordeste.....	49
4.4 Desconcentração Industrial para o Centro-Sul.....	50

5 INFLUÊNCIA DA GUERRA FISCAL NOS REARRANJOS	
ECONÔMICOS REGIONAIS	56
5.1 Observações Introdutórias	56
5.2 Retorno da Guerra Fiscal Pós-1995	57
5.3 Pontos Críticos da Guerra Fiscal	64
5.4 Guerra Fiscal e Desenvolvimento Regional	70
5.5 Guerra Fiscal: Aspectos Pontuais e Perspectivas	72
6 COMPONENTES DA MUDANÇA DO PERFIL ECONÔMICO DO PARANÁ	
NOS ANOS 90	77
6.1 Trajetória dos Anos 60	77
6.2 O Surto Econômico dos Anos 70	80
6.3 A Modernização Industrial dos Anos 90	81
6.4 Vetores de Expansão dos Anos 90	82
6.4.1 Eixo retaguarda	83
6.4.2 Eixo operativo.....	85
6.4.3 Eixo vanguarda.....	90
6.4.4 Resultados das transformações.....	91
6.5 Ameaças ao Crescimento Econômico do Paraná	100
6.5.1 Contas públicas	100
6.5.2 Perda de expressão dos grupos regionais.....	103
6.5.3 Privatizações	105
6.5.4 Concentração técnica e econômica na Região Metropolitana de Curitiba.....	107
7 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
REFERÊNCIAS	116

LISTA DE SIGLAS

ABIOVE	- Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
ADIN	- Ação Direta de Inconstitucionalidade
AHITAR	- Administração das Hidrovias Tocantins-Araguaia
ALCA	- Área de Livre Comércio das Américas
ANFAVEA	- Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
BADEP	- Banco de Desenvolvimento do Paraná
BANESTADO	- Banco do Estado do Paraná
BNB	- Banco do Nordeste Brasileiro
BNDES	- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE	- Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CEFET	- Centro Federal de Educação Tecnológica
CEPAL	- Comissão Econômica para a América Latina
CETIS	- Centro Tecnológico Industrial do Sudoeste Paranaense
CIC	- Cidade Industrial de Curitiba
CITS	- Centro Internacional de Software
COA	- Centro Oeste Ampliado
CODEPAR	- Companhia de Desenvolvimento do Paraná
CONFAZ	- Conselho de Política Fazendária
COPEL	- Companhia Paranaense de Energia
CPMF	- Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CSG	- Centro Softex Genesis
FDE	- Fundo de Desenvolvimento Econômico
FEF	- Fundo de Estabilização Fiscal
FGTS	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIESP	- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINOR	- Fundo de Investimentos do Nordeste
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FSE	- Fundo Social de Emergência
FUNDEPAR	- Fundação Educacional do Paraná
GEIPOT	- Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDE	- Investimento Direto Estrangeiro
IOF	- Imposto sobre Operações Financeiras
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IPI	- Imposto sobre Produtos Industrializados
IPMF	- Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira
IVA	- Imposto sobre Valor Agregado
JICA	- Agência de Cooperação Internacional do Japão
JK	- Juscelino Kubitschek
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
MERCOSUL	- Mercado Comum do Sul
PBQP	- Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCI	- Programa de Competitividade Industrial
PEA	- População Economicamente Ativa
PEFI	- Programa de Fomento à Industrialização
PES	- Paraná Economia e Sociedade
PICE	- Política Industrial e de Comércio Exterior
PLADEP	- Plano de Desenvolvimento do Paraná
PND	- Plano Nacional de Desenvolvimento
RECOOP	- Programa de Revitalização das Cooperativas Agropecuárias
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SANEPAR	- Companhia de Saneamento do Paraná
SEADE	- Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados e Estatística
SEBRAE	- Serviço de Apoio a Micro e Pequena Empresa
SECEX	- Secretaria de Comércio Exterior
SEFA	- Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná
SEID	- Secretaria de Estado da Indústria Comércio e Desenvolvimento Econômico do Paraná
SINDIMETAL	- Sindicato das Indústrias Metalúrgica Mecânica e de Material Elétrico do Estado do Paraná
SM	- Salário Mínimo
STF	- Supremo Tribunal Federal
SUDAM	- Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	- Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUFRAMA	- Superintendência da Zona Franca de Manaus
TEC	- Tarifa Externa Comum
TELEPAR	- Telecomunicações do Paraná
UEM	- Universidade Estadual de Maringá
URV	- Unidade Real de Valor
USP	- Universidade de São Paulo

LISTA DE TABELAS

1	BRASIL - ALÍQUOTAS NOMINAIS DE IMPORTAÇÃO - 1988-2001.....	18
2	BRASIL - PRINCIPAIS INDICADORES ECONÔMICOS - 1993-2001.....	30
3	PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) TOTAL E PER CAPITA - PAÍSES SELECIONADOS - 2000	35
4	BRASIL - CAPACIDADE INSTALADA DE PROCESSAMENTO DE SOJA E GRÃO, SEGUNDO REGIÕES - 1988/1997/2001	46
5	BRASIL - PARTICIPAÇÃO DAS REGIÕES NO PRODUTO INTERNO BRUTO - 1970/1980/1985/1990/1995/1999	53
6	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES PARANAENSES, SEGUNDO GRUPOS DE PRODUTOS - 1990/1995-2001	86
7	PARANÁ - DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO INDUSTRIAL, SEGUNDO GÊNEROS - 1990/1995/2000.....	93
8	INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS PRIVADOS ANUNCIADOS PARA O ESTADO DO PARANÁ - 1995-2000.....	94
9	IMPORTAÇÕES PARANAENSES - 1990/1995/1999-2001.....	95
10	IMPORTAÇÕES PARANAENSES, SEGUNDO PARTICIPAÇÃO DOS PRINCIPAIS GRUPOS DE PRODUTOS - 1990-2001.....	96
11	PIB DO BRASIL E DO PARANÁ, A PREÇOS CORRENTES DE MERCADO - 1994-2001.....	97
12	GRUPOS EMPRESARIAIS PARANAENSES INCORPORADOS (POR NACIONAIS OU ESTRANGEIROS) NOS ANOS 90.....	104

RESUMO

LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A inserção do Paraná na reorganização inter-regional da economia brasileira nos anos 90**. Florianópolis, 2002. 118f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.

Esta dissertação tentou apresentar as principais características assumidas pela economia paranaense dentro do novo ambiente regional brasileiro, formado desde a segunda metade dos anos 90. Para tanto, efetuou-se uma abordagem qualitativa da dinâmica regional do país, destacando a ocorrência de alguns movimentos econômico-espaciais, otimizados pela guerra fiscal. Tais movimentos foram representados principalmente pela migração do agronegócio para a região de fronteira do Centro-Oeste, Norte e Nordeste, pela perspectiva de formação de um pólo automobilístico no Nordeste e pela desconcentração da indústria de base tecnológica para o Centro-Sul. Nesse cenário, o estudo acabou por constatar que o Paraná atravessa um momento privilegiado de transformação radical (quantitativa e qualitativa) de sua estrutura econômica, com reduzido paralelo no país e quase sem precedentes em sua história. Todavia, a consolidação desse novo ciclo econômico do Estado pode ser prejudicada se não forem enfrentados e superados alguns obstáculos relevantes, como o desequilíbrio das contas públicas, a falência de grupos empresariais locais, as privatizações das instituições de fomento e de infraestrutura e a continuidade do êxodo rural.

Palavras-chave: desenvolvimento regional; economia regional; desconcentração industrial; reconversão produtiva; oportunidades de investimento.

ABSTRACT

LOURENÇO, Gilmar Mendes. A **inserção do Paraná na reorganização inter-regional da economia brasileira nos anos 90**. Florianópolis, 2002. 118f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.

This dissertation tried to present the main characteristics assumed by the paranaense economy inside the new Brazilian regional environment, which has been made up since the second half of the nineties. For that, a qualitative approach of the regional dynamics in the country was accomplished, highlighting the occurrences of spatial-economic movements, optimized by the fiscal war. Such movements were mainly represented by agribusiness migration to the Middle West, North, and Northeast borders in the country, aiming the perspective of the creation of the automotive pole in the Northeast and the decentralization of the technologically based industry to the Middle South. In this scenario, the study confirmed that the Paraná State has lived a privileged moment of radical transformation (quantitative and qualitative) in its economical structure, with a few, if any, similarities in the country, and almost without precedents in its history. Nevertheless, the consolidation of this new economical cycle in the State can be harmed if some relevant obstacles are not faced and overcome, such as the misbalance of public accounts, the bankruptcy of local entrepreneurs groups, the privatizations of fomenting and infrastructure institutions and the continuity of the rural exodus.

Key words: regional development; regional economy; industrial decentralization; productive re-conversion; opportunities of investment.

1 INTRODUÇÃO

Desde a segunda metade da década de 90, o Brasil vem observando a aceleração do processo de reorganização econômica de seu território. É perceptível a rearrumação inter-regional dos fluxos dos novos investimentos produtivos no país, reflexo da estreita sintonia entre o panorama de recuperação da economia e os critérios locacionais adotados nas escolhas empresariais.

Por esse enfoque, delinearão-se três grandes movimentos macrorregionais: a continuidade do deslocamento da fronteira de expansão do agronegócio, a constituição de um pólo automobilístico no Nordeste e o retorno da desconcentração industrial para o Centro-Sul.

Essencialmente, houve a intensificação da migração do crescimento de alguns ramos de atividades do agronegócio do Centro-Sul do país para o Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Tal fluxo traduziu um autêntico fenômeno de evasão e recepção de capitais agrários e agroindustriais, conseqüência, de um lado, do esgotamento das bases de expansão nas regiões de origem, especialmente da fronteira agrícola e, de outro, da oferta de um grupo de oportunidades pelos pontos de destino.

Dentre os principais atrativos das novas áreas de fronteira figuraram a disponibilidade de grandes extensões de terra e de matéria-prima, o baixo custo da mão-de-obra, as condições climáticas e o regime pluviométrico favoráveis, os incentivos fiscais e, principalmente, a possibilidade de redução dos custos de transporte, em virtude da otimização da opção de distribuição das safras por meio do emprego da multimodalidade, basicamente ferrovias e rios navegáveis.

No final dos anos 90 também houve a perspectiva de conformação de um pólo automobilístico no Nordeste brasileiro. Tal episódio teve raízes em iniciativas do governo federal, como moeda de troca para a aprovação da emenda para a reeleição, com forte conteúdo de renúncia fiscal. Mais especificamente, o Executivo Federal editou a Medida Provisória 1.532, vigente até maio de 1997, visando estimular a instalação de

montadoras nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, mediante a concessão de um coquetel de estímulos, incluindo a isenção ou redução de IPI na compra de bens de produção, o não recolhimento do IOF no câmbio para importações, a isenção do Imposto de Renda, a diminuição pela metade da alíquota de IPI nas importações de automóveis, dentre outras benesses. Acrescente-se a influência do episódio de rejeição da Ford pelo governo gaúcho em 1999/2000.

Por trás do interesse político, havia o justificável objetivo de geração de empregos sustentáveis e qualitativamente superiores, suficientes para impulsionar os níveis de renda regional via salários e melhoria dos padrões educacionais. Não obstante, é certo que o regime especial de incentivos fiscais buscou compensar as desvantagens competitivas das regiões beneficiadas, retratadas na grande distância dos mercados consumidores e provedores, na precariedade infra-estrutural, na ausência de uma estrutura científica e tecnológica e na escassez de mão-de-obra qualificada.

O terceiro movimento inter-regional relevante dos anos 90 compreendeu a desconcentração industrial do Sudeste para o Centro Sul. Tratou-se de um curso guiado por componentes de mercado – em segmentos e áreas voltadas à elevação da competitividade sistêmica – reforçados pelo aparato físico, fiscal e financeiro acionado pelas administrações estaduais da faixa geográfica polarizada por São Paulo e pelo restante do Mercosul.

Na realidade, a perspectiva de consolidação da estabilidade monetária, com o êxito do Real, e a liberalização comercial, abriram flancos para uma espécie de restauração da trajetória de desvio do eixo de concentração industrial no sudeste brasileiro, interrompida há mais de uma década e meia, por conta da crise vivida pelo país no decurso dos anos 80 e no início dos 90.

Assim, o desengavetamento dos planos de expansão privados fora do eixo Rio-São Paulo combinou fatores de expulsão e de atração. As decisões de saída, notadamente da Região Metropolitana de São Paulo, decorreram da permanência ou da acentuação das restrições à operação ou ampliação das plantas fabris em

alguns pontos saturados em razão das progressivas deseconomias de aglomeração, sintetizadas no aumento dos custos médios privados, associado à oferta insuficiente, deterioração e elevação dos gastos com manutenção da infra-estrutura econômica e social, aos altos custos dos terrenos e da mão-de-obra e à forte organização e atuação sindical.

O alvo alternativo das preferências locacionais passou a privilegiar os centros de dimensão média e grande, dotados de excelência em equipamentos infra-estruturais – nas áreas de transporte, energia elétrica e telecomunicações –, de retaguarda científica e tecnológica, de mão-de-obra qualificada, de incipiente ação dos movimentos sindicais, e situados próximos dos mercados fornecedores e consumidores do país e do Mercosul. O Centro-Sul brasileiro apresentou encaixe perfeito dentro desse conjunto de requisitos.

É exatamente o problema relacionado ao papel desempenhado pelo Paraná nesse cenário de reorganização das atividades econômicas no território brasileiro que esse estudo se propôs a investigar, descrever, qualificar e responder. A preocupação precípua foi identificar os principais traços característicos do atual estágio da dinâmica econômica estadual e definidores de suas formas contemporâneas de interação com o ambiente inter-regional, nacional e internacional.

Para tanto, foram estabelecidas algumas hipóteses de trabalho, enfatizando que o Paraná teria aproveitado o momento extremamente favorável vivido pela economia brasileira, pós-estabilidade monetária, para atrair enorme massa de investimentos capazes de promover profundas alterações no perfil produtivo e tecnológico de sua base produtiva.

Também utilizou-se da premissa de que a economia estadual deve ingressar em uma rota de crescimento com maior diversificação, em contraste com a especialização ditada pelos ciclos predominantes no passado (tropeirismo, erva mate, madeira, café e soja e trigo). A terceira pressuposição formulada dá conta de que a economia paranaense deve registrar alteração radical em duas de suas

principais características básicas: a rígida complementaridade em relação a São Paulo e o predomínio de produtos provenientes do agronegócio em sua pauta de exportações para o resto do mundo.

Nesse sentido, o objetivo geral desta pesquisa consistiu em analisar a inserção do Paraná no redesenho do espaço econômico brasileiro a partir dos anos 90. Como objetivos específicos optou-se por:

- examinar as principais mudanças estruturais verificadas na economia brasileira nos anos 90;
- identificar e interpretar os principais movimentos inter-regionais dos investimentos produtivos ocorridos no país na década de 90;
- avaliar a influência da guerra fiscal nos rearranjos macrorregionais dos novos investimentos;
- investigar a articulação (e participação) da economia paranaense com os novos fluxos de investimentos; e
- levantar as oportunidades e as ameaças que a reconfiguração regional da economia brasileira coloca ao desenvolvimento do Paraná.

O roteiro de variáveis abordadas incluiu, no plano nacional a abertura comercial, as privatizações, a reestruturação industrial, a estabilização monetária, o investimento e o crescimento. No âmbito macrorregional, foram destacados os fluxos de investimentos e o crescimento. E, em escala regional/estadual, foram tratados os fluxos e perfil de investimentos, o crescimento, as transformações estruturais, a situação fiscal, as privatizações e o comportamento dos grupos empresariais locais.

De um ângulo metodológico, a execução da pesquisa obedeceu aos seguintes passos:

- levantamento exaustivo, análise e sistematização do material bibliográfico relativo à dinâmica econômica brasileira nos anos 90 e seus reflexos regionais;
- investigação e interpretação da documentação bibliográfica disponível sobre o desempenho conjuntural e as modificações estruturais verificadas na economia paranaense na década de 90, tendo como referência comparativa as diversas fases de expansão anteriores; e

- coleta, tratamento e sistematização de dados e informações explicativos da evolução e das transformações da economia estadual nos anos 90, com ênfase para o Produto Interno Bruto (PIB), calculado pelo IPARDES, o Valor Adicionado e as contas públicas (receita, despesa e dívida), apurados pela Secretaria Estadual da Fazenda, as exportações e importações (SECEX e IPARDES) e os projetos de investimentos recentes (Secretaria de Estado de Desenvolvimento, Indústria e Comércio).

Operacionalmente, a presente dissertação foi repartida em cinco capítulos. No primeiro, realizou-se um esforço de resgate teórico das diferentes formas de compreensão da dinâmica econômica paranaense ao longo de seu processo histórico de desenvolvimento.

No segundo capítulo, foi empreendida uma tentativa de sistematização e de entendimento das principais alterações estruturais ocorridas na economia do país ao longo dos anos 90, enfatizando a abertura comercial, as privatizações, o ajuste industrial, o Mercosul e a estabilidade monetária.

O terceiro capítulo efetuou um corte qualitativo macrorregional das principais tendências dos investimentos ocorridos no Brasil, acoplados ao conjunto de mudanças levantado no capítulo 1. No quarto capítulo foram organizadas algumas idéias relacionadas ao peso da guerra fiscal no rearranjo dos investimentos regionais na década de 90.

O quinto capítulo reuniu uma discussão sobre as origens, as peculiaridades e os pontos fortes e fracos vinculados às transformações técnicas, produtivas e gerenciais ocorridas na economia estadual desde o decênio dos 90. Por fim, nas considerações finais foram recuperadas as principais idéias apresentadas ao longo do trabalho, enfatizando as oportunidades e os desafios colocados ao crescimento auto-sustentado da economia paranaense.

2 MODELOS DE COMPREENSÃO DA DINÂMICA ECONÔMICA PARANAENSE

Os estudos disponíveis até o final dos anos 90 permitem sistematizar oito interpretações históricas dos rumos do desenvolvimento econômico do Estado do Paraná e de suas articulações com o perfil de crescimento do país. As quatro primeiras linhas de análise resultaram da arregimentação da literatura existente e as outras quatro foram formuladas pelo autor.

2.1 Visão Cepalina

Esta visão esteve calcada no modelo centro-periferia instituído pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), voltada à tentativa "utópica" da Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), criada em 1962, e transformada em Banco de Desenvolvimento do Paraná (Badep) em 1968, de repetir em âmbito estadual a experiência brasileira (paulista) de industrialização substitutiva de importações.

Com esse diagnóstico e a estratégia subjacente, a Codepar ignorou a forte tendência de unificação do espaço econômico brasileiro, desenhada a partir dos vultosos investimentos em infra-estrutura constantes do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (JK), entre 1956 e 1961.

2.2 Visão Pessimista

A outra linha de compreensão da dinâmica econômica paranaense, também ligada à teoria cepalina, foi construída pelo pesquisador Pedro Calil Padis, no final dos anos 60. A percepção de Padis era bastante "pessimista" quanto às possibilidades de ocorrência de uma industrialização autônoma no Paraná. Padis

supunha a exaustão do modelo brasileiro de substituição de importações e os diminutos estímulos proporcionados pelo núcleo dinâmico do país às economias regionais. Por isso, enxergava algumas poucas perspectivas para o Estado, restritas às atividades ligadas à renovação de cafezais, em áreas menos suscetíveis a geadas, e ao aproveitamento de suas vantagens competitivas naturais nos ramos de papel e de café solúvel.

Essas duas avaliações (utópica e pessimista) encontravam respaldo na situação da economia estadual nos primórdios da década de 60. Percebia-se um Paraná desarticulado interna e externamente, em razão de uma dinâmica determinada pelo extrativismo e pela pecuária extensiva nas regiões tradicionais polarizadas pelo eixo Curitiba-Paranaguá; pela incipiente agricultura do sudoeste (pouco articulada ao mercado); e pelo norte cafeeiro, ligado à economia paulista e fragilizado pelas condições de deterioração dos preços externos dos produtos primários.

2.3 Visão Realista

A terceira corrente de interpretação praticamente reconheceu que a predominância de estruturas de mercado oligopolizadas no centro propulsor da indústria brasileira, fabricante de bens de consumo duráveis e de capital, instalado em São Paulo, abortava qualquer iniciativa estadual endógena de industrialização. Ao mesmo tempo, essa visão conferia às regiões periféricas a São Paulo, o papel de supridoras de matérias-primas para os grandes mercados nacionais e/ou processadoras de *commodities* destinadas ao exterior (café, soja, papel e papelão etc.). Tratava-se de uma visão "realista" ou "pragmática", admitindo um crescimento da economia do Estado associado ou complementar ao de São Paulo.

Por isso, o rompimento, ou ao menos a amenização, dessas restrições, exigia o aparecimento e/ou a consolidação de vantagens comparativas dinâmicas que, por seu turno, dependiam da implantação de uma diversificada rede infra-estrutural.

Dentro dessa perspectiva, o funcionamento de um esquema articulado entre a Codepar e o Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE),¹ possibilitou o aporte de recursos para a construção da infra-estrutura básica do Estado nos anos 60, viabilizando os requisitos físicos e financeiros para o *boom* econômico da década de 70. Em outras palavras, o FDE representou verdadeiro orçamento paralelo tanto para a realização de dispêndios e inversões públicas quanto para a disponibilização de linhas de crédito subsidiadas para investimentos e para a cobertura das necessidades de giro das empresas.

Assim, o salto infra-estrutural da década de 60 compreendeu a realização de grandes obras voltadas ao aumento da oferta de energia elétrica, à construção de rodovias e ferrovias, à adequação do porto de Paranaguá, à implantação de uma rede de armazenagem pública, à modernização das telecomunicações, dentre outros avanços.

É interessante apreender que a operacionalização desse conjunto de mecanismos (Codepar/Badep/FDE) constituiu apenas o elemento institucional endógeno explicativo do surto econômico vivido pelo Paraná nos anos 70. Outros fatores influenciaram decisivamente o forte dinamismo e a profunda diversificação experimentada pelo aparelho produtivo estadual naquele período, com destaque para a ascensão da taxa de investimento da economia brasileira, a existência de uma agricultura com enorme capacidade de resposta aos estímulos modernizantes embutidos na política de crédito agrícola pós-1966 e, principalmente, o programa de atração de indústrias executado pelo governo estadual entre 1975 e 1978.

¹O FDE foi criado pela Lei nº 4529/62. Inicialmente, era composto por um adicional restituível (empréstimo compulsório) correspondente ao valor de 1% sobre o Imposto de Vendas, Consignações e Transações (IVC), durante cinco anos de vigência da Lei. Assim, a alíquota do IVC passou de 4,95% para 5,95%. Os recursos do FDE foram complementados em 1964 por outro adicional restituível ou empréstimo compulsório especial (ECE) de 1%, elevando a alíquota do IVC para 6,95%.

2.4 Visão Crítica

A quarta linha de compreensão, considerada "crítica" ou "integrada", negou o paradigma cepalino, mas aceitou a relação de subordinação frente a São Paulo, defendendo que a economia estadual recebia os estímulos da economia paulista e, "dado o dinamismo fornecido por suas condições de operação, integra-se à economia nacional, seja abrindo-se à competição paulista, seja disputando no mercado paulista, em outras regiões e mesmo em mercados do exterior".²

Ainda de acordo com essa concepção, havia um triunfalismo nacional predominante nos anos 70, primeiro com o Milagre Econômico e depois com a "fuga para frente" implícita no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), resultado dos projetos do Brasil Potência ou da "ilha de prosperidade" cercada pela instabilidade mundial.

No Paraná, a reprodução das mudanças provocadas pelo ambiente ainda favorável à elevação da taxa de investimento não era suficientemente percebida em razão da maximização e difusão dos indicadores relacionados à exclusão social, como migração, expulsão de mão-de-obra rural e concentração fundiária.

2.5 Visão do "Paraná Economia e Sociedade"

A quinta visão, montada no começo dos anos 80 e divulgada no documento Paraná Economia e Sociedade (PES), procurava articular a crítica e a apologia reinantes na década de 70 que, separadas, não conseguiam explicar o dinamismo econômico do Estado. Nessa perspectiva, o documento indicava que "a inserção subordinada em âmbito nacional ou o caráter periférico do Paraná não implicavam estagnação ou tendências de baixo dinamismo".³

²QUATRO visões sobre o Paraná. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.7, n.2, p.3, fev. 1985.

³OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de. Quinze anos depois: comentários sobre o texto "Paraná – Economia e Sociedade". **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.83, p.6, set./dez. 1994.

O texto também reconhecia que com a implantação e o avanço da cafeicultura na Região Norte, o Paraná passava a integrar o núcleo dinâmico da economia nacional, com enorme potencial de diversificação agrícola dada a abundância de terras férteis e a inexistência de estruturas remanescentes da época da escravatura.

O PES também entendia o *boom* industrial paranaense dos anos 70 como resultado do dinamismo da agricultura e da apreciável intervenção estatal, mas sublinhava o caráter social excludente daquele surto econômico, semelhante, como não poderia deixar de ser, ao padrão nacional implícito no modelo autoritário, incapaz de aproveitar o estágio de acelerado crescimento para encaminhar a correção das distorções sociais.

2.6 Visão da Estagnação Econômica

A sexta visão ficou demonstrada pela reprodução regional do quadro de "estagnação econômica" do país nos anos 80, explicado pelos seguintes fatores: falência do Estado, desequilíbrio das contas externas, cessação dos fluxos financeiros internacionais – depois da eclosão da crise mexicana –, indefinição de esquemas viáveis de financiamento dos investimentos de longo prazo, baixo patamar de inversões fixas, crescente atraso científico e tecnológico do parque industrial e queda do poder aquisitivo dos salários, decorrente da escalada da inflação.

Nesse intervalo, a base econômica regional experimentou moderado dinamismo, associado a fatores pontuais, tais como a continuidade da modernização agroindustrial (fiação do algodão, Proálcool, subprodutos do milho, industrialização de aves e maltaria), a maturação plena de grandes investimentos realizados em segmentos modernos e/ou novos da indústria estadual em fins da década de 70 e início dos anos 80 (fertilizantes nitrogenados, ônibus e caminhões, papel de imprensa, cigarros, micro e minicomputadores), e algumas inversões nos ramos de siderurgia e refrigeradores e *freezers* na esteira do Plano Cruzado em 1986.

2.7 Visão da Travessia para a Globalização

A sétima visão compreendeu a "travessia para a globalização", realizada na primeira metade da década de 90. Esse período foi caracterizado pelo comportamento oscilante da economia estadual, atribuído à interferência combinada ou seqüencial da pronunciada contração econômica gestada no final do governo Sarney e aprofundada durante a gestão Collor, da instabilidade das cotações internacionais dos produtos primários, do *dumping* internacional e da precária política agrícola implementada pelo governo federal.

Contudo, o surgimento de alguns fatores de natureza estrutural, embora incipientes, potencializavam as chances de rápida alteração do perfil tecnológico da base produtiva regional, em caso de crescimento auto-sustentado da economia brasileira. Dentre os elementos reestruturantes, sobressaíram-se:

- a) a reprodução mais intensa dos ajustes técnico-produtivo-gerenciais capitaneados pela iniciativa privada do país, na direção da melhoria dos padrões de eficiência e produtividade;
- b) os primeiros resultados da integração comercial do Brasil com os países do Mercosul; e
- c) algumas ações localizadas, implementadas por sucessivas administrações estaduais, na ampliação e restauração e/ou aprimoramento da infra-estrutura.

Os empreendimentos infra-estruturais destacáveis reuniram a reparação/conservação de rodovias estaduais, a conclusão das obras da Usina Hidrelétrica de Salto Segredo, a duplicação da BR 376 no trecho Curitiba-Joinville, a reativação das obras de construção da ponte sobre o rio Paraná em Guaíra, o término do primeiro trecho da Ferroeste, entre Guarapuava e Cascavel etc.

2.8 Visão da Recuperação da Vontade de Industrialização

A oitava vertente de explicação da evolução histórica da economia regional data da segunda metade da década de 90, marcada pelo resgate de uma autêntica "vontade de industrialização no Paraná", interrompida durante um decênio e meio, por conta dos constrangimentos macroeconômicos ao crescimento do país.

É interessante sublinhar que até 1995, o Estado do Paraná apresentava uma estrutura produtiva sustentada nas etapas iniciais e intermediárias do complexo agroindustrial, configurando um processo permanente de transferência de potencial de agregação de valor, geração de empregos, exportação e arrecadação tributária para fora de suas fronteiras. Essa restrição crônica impunha à base econômica estadual uma forte dependência das condições climáticas, do comportamento dos mercados mundiais de *commodities* e da política agrícola deficiente do governo federal.

Na verdade, por décadas a característica básica do Paraná foi de comprador líquido de mercadorias de outras unidades federativas, principalmente de São Paulo, evidenciada pelas relações de troca desfavoráveis, conseqüência do comércio inter-regional alicerçado nas exportações de produtos agrícolas e matérias-primas agroindustriais e importações de insumos industriais e bens de capital e de consumo duráveis.

Por isso, o desejo de industrialização do Paraná sempre foi muito forte, a ponto de ser interpretado, de forma apressada, como sinônimo de desenvolvimento. Magalhães Filho argumentava, no final dos anos 60 que "no Paraná não temos a menor perspectiva de que, para os próximos anos, e talvez décadas, surja algum produto primário com mercado internacional satisfatório, capaz de dar-nos crescimento ao ritmo que o café nos deu no passado".⁴

⁴MAGALHÃES FILHO, Francisco. Perspectivas industriais do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: BADEP, n. 15, p. 16, nov./dez. 1969.

Ademais, a disposição de crescimento e diversificação industrial do Estado foi também atrapalhada por um dispositivo constitucional que isentou as vendas interestaduais de energia do recolhimento do ICMS desde 1989, permitindo a cobrança no destino. Assim, a operação interligada do sistema elétrico brasileiro impôs a transferência, para outros estados, de parcela expressiva da energia elétrica gerada em território paranaense, a um preço de comercialização equivalente a um quarto daquele praticado nos grandes centros consumidores e, o que é pior, sem o fato gerador de receita tributária na origem.

O mais gritante é que a vantagem conferida pelos superávits na geração de energia, não livraria o Estado de eventuais racionamentos por insuficiência de produção para o atendimento do sistema nacional integrado. Na realidade, negociações precipitadas e/ou equivocadas, realizadas durante a preparação da Constituição de 1988, levaram a classe política paranaense supor que o recebimento dos *royalties* suplantaria com folga as perdas com o ICMS da energia.

Como tardiamente constatou-se que os *royalties* cobrem menos de um quarto dos prejuízos derivados da impossibilidade legal de cobrança de ICMS nas transações entre estados, o episódio acabou sacramentando a condição do Paraná de megaprodutor e exportador de energia elétrica, destinada a garantir o prosseguimento da industrialização e a elevação da arrecadação tributária do centro hegemônico do país, liderado por São Paulo.

A propósito de tudo isso, o eterno mestre Ignácio Rangel, recomendava, em uma intervenção manifestada em 1987, algumas atitudes a serem tomadas pelo governo do Estado para possibilitar um surto de industrialização. Na época Rangel insistia que:

não devemos perder de vista que o Paraná é parte integrante da economia nacional, e que esta, precisamente em consequência do processo de industrialização, sem romper de vez os laços federativos, tornou-se incomensuravelmente mais unitária do

que o era há 50 anos. Assim, cabe ao Paraná ter uma visão bastante clara de qual é o esquema de industrialização do país como um todo e buscar realisticamente neste esquema o seu lugar.⁵

A mudança de postura sugerida por Rangel aconteceu de fato desde o final de 1994, em meio a um cenário de elevação da taxa de investimento da economia brasileira, associado à ampliação do horizonte de tempo de previsão econômica, proporcionada pela estabilidade monetária.

Nesse contexto, Castro defendeu que as mudanças deveriam ser aceleradas pela estabilização e pela globalização. Afirmou inclusive que "há uma nova revolução no horizonte. A arbitragem múltipla, concernente à mão-de-obra, aos recursos naturais e aos próprios benefícios fiscais, está redesenhando a geoeconomia do país. Para responder a esse tipo de desafio, o Sul tem que fazer opções estratégicas e mobilizadoras de longo prazo e reestruturantes".⁶

Na mesma linha, Canuto ressaltou que "o novo marco da economia brasileira, a partir dos anos 90, fez-se acompanhar por profunda alteração na dinâmica regional brasileira, em relação àquela predominante até o início dos anos 80. Por um lado, enfraqueceram-se, em termos relativos, as oportunidades regionais derivadas do crescimento integrado do país ou de suas regiões anteriormente líderes".⁷

Ainda assim, algumas reflexões pontuais, centradas em observações da conjuntura, delineavam cenários mais pessimistas para a base produtiva do Estado. Oliveira chegou a construir uma "avaliação pouco favorável sobre o futuro da

⁵INDJAIAN, Artur. Saídas para a crise – entrevista com Ignácio Rangel. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.9, n.5, p.2, maio 1987.

⁶CASTRO, Antonio Barros de. Mudanças na dinâmica regional da economia brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.91, p.7, maio/ago. 1997.

⁷CANUTO, Otaviano. A nova dinâmica regional brasileira e uma agenda de pesquisas para o Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.94, p.26, maio/dez. 1998.

economia paranaense, com seu setor exportador prejudicado pela valorização cambial, num quadro pouco propício à retomada dos investimentos".⁸

Por essa ordem de idéias, Lourenço destaca que o Estado ingressou em uma nova fase nos anos 90 que "encontra precedente apenas em dois momentos da história econômica paranaense: o início dos anos 60, marcado pela montagem do aparelho infra-estrutural; e a década de 70, contemplando a modernização agrícola e agroindustrial, em sua primeira metade, e um embrião de diversificação e sofisticação produtiva com a instalação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e da Refinaria de Petróleo, no segundo quinquênio".⁹

Contudo, é interessante qualificar alguns grupos de ameaças à continuidade desse processo, com ênfase para os desequilíbrios nas finanças públicas estaduais, os problemas para a operação e/ou sobrevivência de segmentos produtivos tradicionais e a desestatização das instituições de fomento e das empresas de infra-estrutura.

⁸OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de. Quinze anos depois: comentários sobre o texto "Paraná - Economia e Sociedade". **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.83, p.14, set./dez. 1994.

⁹LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A economia brasileira nos anos 90**: um modelo de interpretação. Curitiba: Ed. do Autor, 2000. p.49.

3 TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS ANOS 90

3.1 Aspectos Preliminares

A economia brasileira experimentou relevantes mudanças estruturais nos anos 90, tangenciadas por um primeiro ciclo de reformas institucionais que englobou a reestruturação do sistema financeiro, a flexibilização de alguns monopólios, a desregulamentação dos mercados e a fixação de normas para as concessões dos serviços públicos.

Os anos 90 foram marcados também pela recuperação da economia em face da estabilização da inflação pós-1994, dentro da nova moldura globalizada, ditada pelo rearranjo produtivo e financeiro do capitalismo em escala planetária. Tal processo baseou-se em premissas teóricas que reservaram enorme espaço à abertura indiscriminada dos mercados dos países emergentes e à aceleração de programas de privatizações dos sistemas infra-estrutural e financeiro, justamente aqueles edificados durante o período do modelo de substituição de importações, no caso brasileiro.

Mais precisamente, houve no país a aplicação plena das recomendações definidas pelo "Consenso de Washington", expressão cunhada pelo economista John Williamson no final da década de 80, que englobava um repertório de medidas liberais – e outras prescrições de ajustes estruturais – sugerido às nações em desenvolvimento pela cúpula de algumas instituições multilaterais vinculadas a Washington, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. As recomendações propostas resultaram de um encontro organizado na capital dos EUA, em novembro de 1989, pelo Institute for International Economics.

As receitas mais contundentes podem ser traduzidas na abertura econômica e nas reformas comerciais e no programa de privatizações. Recorde-se que a liberalização comercial foi aplicada nos principais países da América Latina em períodos

e contextos macroeconômicos diferentes, entre a segunda metade dos anos 70 e o começo dos 90, acompanhadas por outras iniciativas políticas envolvendo a constituição de blocos econômicos regionais, com rebatimentos distintos sobre as estruturas produtivas pré-existentes.

De acordo com argumentação desenvolvida por Canuto, "Chile e Argentina exercitaram tal programa nos anos 70, recuaram parcialmente no início dos anos 80 retomando-o, porém, na segunda metade desta década. O México aderiu em 1985-86 e o Brasil no início dos anos 90".¹⁰

Na realidade, apesar das iniciativas chilena (em 1973, depois do golpe de Pinochet) e argentina (sustentada pelo regime militar), a moratória mexicana de 1982 representou o verdadeiro divisor de águas pró-liberalização. Num extremo, emergia a suposta falência das bases dos regimes de substituição de importações associada à exaustão da capacidade de suporte estatal e, em outro, surgia a generalização das propostas de políticas de liberalização comercial e do "efeito mágico da mão invisível" como panacéia para os crônicos problemas do subdesenvolvimento.

Em linhas gerais, as grandes transformações econômicas do Brasil dos anos 90 foram: a abertura econômica, a reestruturação industrial, as privatizações, a constituição e consolidação do Mercosul e a estabilidade da moeda.

3.2 Abertura Comercial

O aprofundamento do processo de abertura econômica e de reformas comerciais ocorreu via eliminação de barreiras não-tarifárias às compras externas (quantitativas e administrativas) e progressiva redução das alíquotas de importação (tabela 1). Essa estratégia teve início quase no final da gestão Sarney em 1988, foi

¹⁰CANUTO, Otaviano. Abertura comercial, estrutura produtiva e crescimento econômico na América Latina. **Economia e Sociedade**, Campinas: UNICAMP/IE, n.3, p.44, dez.1994.

mantida na administração Collor e acelerada em 1994, antecipando os acordos fixados no âmbito do Mercosul rumo à adoção da Tarifa Externa Comum (TEC).

TABELA 1 - BRASIL - ALÍQUOTAS NOMINAIS DE IMPORTAÇÃO - 1988-2001

ANO	ALÍQUOTA (%)
1988	41,0
1989	39,5
1990	32,2
1991	25,3
1992	20,8
1993	16,5
1994	13,5
1995	13,0
1996	13,6
1997	13,8
1998	16,7
1999	...
2000	10,7
2001 (1)	10,0

FONTE: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Turismo

NOTA:... Dado não disponível

(1) Estimativa

O prosseguimento da marcha de redução das barreiras tarifárias às importações e de maior exposição à competição internacional, em linha com os requisitos definidos pelos movimentos pró-abertura capitaneados pela Organização Mundial do Comércio (OMC), depende do alcance da estabilidade macroeconômica e de uma sólida modernização estrutural do setor privado e da concomitante diminuição das barreiras não-tarifárias erguidas pelos Estados Unidos e pela União Européia.

É certo que a abertura ensejou abrangente reestruturação industrial no Brasil. Porém, sua natureza indiscriminada, sem a adequação dos componentes de competitividade sistêmica – como tributação, juros, infra-estrutura, burocracia, educação básica e programas de treinamento e capacitação profissional – e sem a criação de instrumentos compensatórios ao *dumping* e aos procedimentos desleais do comércio internacional, em paralelo a um processo da valorização da moeda nacional, provocou enormes prejuízos ao país.

Houve inclusive a troca de produção doméstica por importações, mesmo em segmentos com capacidade competitiva, afetando sobremaneira o funcionamento de diversos ramos de atividades internos, implicando no fechamento de plantas e no aumento do desemprego.

Evidentemente, a questão do desemprego é mais complexa. Conforme estatísticas do IBGE, a taxa de desemprego subiu de 4,6% da população economicamente ativa (PEA) em 1995 (5,2% entre 1991 e 1994) para 7,1% no período 1998-2001. Essa impulsão pode ser explicada pelo agrupamento de fatores estruturais e conjunturais, resumidos na elevada produtividade industrial e no reduzido dinamismo da economia.

Em outros termos, ao contrário dos anos 80, quando o desemprego apresentou comportamento mais moderado (5,2% da PEA, sendo 3,7% na segunda metade), na década de 90, a ausência de oportunidades de trabalho transformou-se no grande problema do país, por conta da sustentação da estabilidade monetária em juros altos e câmbio baixo – inibindo a demanda e os investimentos – e da modernização tecnológica e gerencial implícita no choque de eficiência do setor privado industrial, resultando no fechamento de postos e na redução da demanda por mão-de-obra, não compensados pela abertura de vagas no setor terciário.

Acrescente-se o peso dos dispêndios adicionais nas folhas de salários derivados de uma legislação trabalhista pouco adequada à competição privada num mercado de dimensões globais e numa conjuntura de barateamento relativo do custo do capital com a abertura, o atraso cambial e a estabilidade monetária.

Pochmann argumenta que contrariamente ao que preconizam as políticas governamentais, as soluções para os problemas do mercado de trabalho brasileiro estariam fora do mesmo, requerendo o cumprimento de condições mais abrangentes "como crescimento econômico, investimento, gasto público."¹¹

¹¹POCHMANN, Márcio. Educação e trabalho no Brasil. **Valor Econômico**, São Paulo, 30 out. 2000. Caderno Brasil, p.A13.

3.3 Reestruturação Industrial

A reestruturação industrial esteve ligada às necessidades de sobrevivência empresarial num ambiente conjunturalmente recessivo, agravado pela liberalização e pela abertura econômica. Do ponto de vista conceitual, trata-se do sinal de reestruturação produtiva que assumiu peculiaridades defensivas, sugestivamente análogas à "modernização conservadora", termo utilizado originalmente pelo historiador Barrington Moore para explicar a estratégia autoritária de desenvolvimento do capitalismo tardio do século XIX, especialmente da Alemanha e do Japão, conforme observado por Rego e Marques¹².

A consecução dessa modernização obedeceu aos princípios gerais que nortearam as grandes mudanças econômicas verificadas nos países latino-americanos, que priorizavam o tripé formado pelo aprofundamento das privatizações, pela abertura da economia e pela desregulamentação dos mercados. No fundo, esse processo pode ser sintetizado na aplicação plena das recomendações definidas pelo "Consenso de Washington".

A origem recessiva da reestruturação remonta a profunda contração econômica acontecida nos primeiros anos da década (1990-1992), derivada dos reflexos dos fracassados Planos Collor I e II, os dois pacotes de estabilização do Brasil Novo (apelido da era Collor). O Plano Collor I, editado em março de 1990, conjugava a retenção de haveres financeiros (depósitos à vista e aplicações) com prefixação dos reajustes de preços e salários, câmbio flutuante, tributação ampliada sobre aplicações e drástica redução de gastos públicos.

No entanto, o clima de incerteza e de exacerbação das expectativas negativas, decorrente do confisco monetário, e o descontrole da liquidez associado à crescente e quase generalização das liberações dos recursos represados para segmentos com

¹²REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000. p.180.

maior poder de mercado, provocaram rápido recrudescimento da inflação e o lançamento do Plano Collor II, em fevereiro de 1991. O novo programa englobou congelamento de preços e de salários, unificação das datas-base de reajustes salariais e outras medidas de austeridade monetária e fiscal.

A pronunciada recessão, somada ao malogro dos planos de estabilização, ao desgaste governamental com os efeitos negativos do confisco dos ativos e os inúmeros casos de malversação de recursos públicos identificados, desembocaram no *impeachment* e na deposição do Presidente da República em outubro de 1992.

No final das contas, o abrupto aumento do grau de risco do setor privado à concorrência externa incitou rápidas e pronunciadas alterações de processos e de organização da produção. Especificamente, o leque de medidas modernizantes abarcou a proliferação de iniciativas de reestruturações técnicas, produtivas e gerenciais, na busca de obtenção de maiores níveis de eficiência operacional, produtividade e competitividade, próximos dos paradigmas internacionais.

O enfoque competitivo passou a constituir diretriz de governo e ser garantido por dois instrumentos oficiais: o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Competitividade (PBQP), como variantes do documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) editado em 1990. O braço financeiro daqueles programas era representado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), ancorado na estratégia de "Integração Competitiva", definida naquela instituição ainda nos anos 80, priorizando projetos com maior inserção no mercado externo e desvinculados do conceito de competitividade implícito nas diferentes linhas de crédito setoriais disponibilizadas tradicionalmente pelo banco.

Daí a alocação privilegiada de recursos financeiros para programas de qualidade total e iniciativas voltadas ao aprimoramento tecnológico, com ênfase para racionalização das linhas de produção, substituição de processos, introdução de sistemas de automação e de controle aprimorado de qualidade, dentre outros

avanços. É fácil perceber que o *mix* entre a recessão provocada pelos Planos Collor I e II e a estratégia de abertura deu lugar a um abrangente e prolongado ajuste privado às novas condições competitivas ditadas pelo cenário globalizado.

Ressalte-se que, enquanto no intervalo recessivo observado entre 1981 e 1983 as empresas simplesmente promoveram adequações financeiras e patrimoniais – por meio da redução do endividamento e da compensação da redução dos lucros operacionais por ganhos no mercado financeiro –, no período da recessão e da abertura comercial dos anos 90 a reestruturação privada teve como foco principal a busca de competitividade.

Porém, a pouca precisão e articulação na definição política das estratégias setoriais comprometeu o surgimento de posturas "schumpeterianas" no empresariado, voltadas à busca crescente e agressiva do aprendizado tecnológico e do desenvolvimento da capacidade de inovação, dando lugar a ajustes modernizantes defensivos, especialmente nos segmentos ameaçados pela competição externa, e desatrelados de projetos de ampliação substancial da capacidade produtiva.

Ademais, o malogro da estratégia ortodoxa promovida pelo Ministro da Economia Marcílio Marques Moreira, no governo Collor, precipitou o sepultamento do PICE e o abandono das ações institucionais direcionadas à adequação transformadora do aparelho produtivo, com destaque para a priorização da estabilização de preços e da realização das reformas facilitadoras da operação dos mercados, conforme apregoadado pela agenda liberal.

3.4 Privatizações

O programa de privatizações, também denominado Programa Nacional de Desestatização (PND), implementado ao longo dos anos 90, exibiu forte conteúdo de internacionalização da economia. Gerido pelo BNDES, o programa passou a compor as reformas econômicas do governo, na perspectiva de reordenação do papel do

Estado para deixar de lado suas funções de empresário e passar a exercer as atividades de regulador e fiscalizador, propiciando as condições para a viabilização das inversões privadas.

Funcionalmente, a estratégia consistiu na transferência de empresas estatais à iniciativa privada, nas concessões de serviços públicos e no arrendamento de instalações de infra-estrutura. Seus objetivos básicos foram a diminuição da dívida pública e do Custo Brasil, a recuperação dos investimentos – direcionados particularmente à eliminação dos gargalos em transportes, telecomunicações e energia – e a melhoria da eficiência e competitividade do aparelho produtivo.

Nos anos 80, as poucas privatizações ocorridas seguiram a orientação de diminuição da participação estatal na órbita produtiva, representando a simples venda de empresas que haviam sido absorvidas pelo Estado em face, fundamentalmente, de problemas financeiros.

Nos anos 90, enquanto os governos Collor e Itamar priorizaram a transferência de ativos públicos dos segmentos de insumos básicos (siderurgia, fertilizantes e petroquímica), a gestão Fernando Henrique Cardoso (FHC) privilegiou as áreas de transporte, mineração e telecomunicações justamente devido ao atraso acumulado, de uma década e meia, nas inversões em infra-estrutura, ocorrido por uma sucessão de fatores adversos, como a crise financeira internacional e a falência do Estado. A agenda de privatizações representou ainda um componente importante do alicerce fiscal da estabilidade macroeconômica, implantada desde o final de 1993.

Ainda que tenha representado alteração radical no funcionamento do estado brasileiro e oportunizado avanços tecnológicos na área de telecomunicações e ganhos de competitividade na mineração e siderurgia, o modelo de privatizações apresentou problemas. O próprio governo reconheceu a ocorrência de falhas de comunicação e de marketing, retratadas na ausência de esclarecimentos didáticos à população, na opinião do ex-Ministro do Desenvolvimento Alcides Tápias.

No entanto, outros três conjuntos de lacunas foram alvo de críticas. O primeiro grupo congregou as insuficiências operacionais, como a não definição de um aparato regulatório prévio de funcionamento dos novos mercados, a transferência do estoque de conhecimentos públicos acumulado pelas estatais para a órbita dos "segredos privados", a utilização dos recursos arrecadados para cobertura dos prejuízos contabilizados com as âncoras monetária e cambial do programa de ajustamento macroeconômico, e a ausência de estímulos à participação de grupos nacionais, exceto daqueles articulados aos fundos de pensão das estatais.

O segundo eixo de equívocos graves esteve relacionado à conceituação de certos programas setoriais. Por exemplo, no caso da privatização dos transportes, os governos, ao permitirem absurdamente a formação de tarifas com base na somatória dos valores de despesas de manutenção, investimentos e pagamento pela concessão, provocaram enorme elevação do custo Brasil.

O terceiro conjunto de erros correspondeu à escolha das moedas a serem adotadas como forma de pagamento dos ativos. Percebeu-se a predominância das moedas podres (em poder dos rentistas do mercado financeiro), no governo Collor, e dos passivos bancários (como os resíduos do Fundo de Compensação das Variações Salariais) na gestão FHC. Se, por um lado, o dinheiro vivo entrante atendeu apenas à cobertura dos prejuízos causados pela dobradinha câmbio baixo e juro alto da política econômica, de outro, ao adotar esse modelo, o país abdicou da resolução definitiva dos problemas atuariais da previdência e das obrigações do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço.

No entanto, o programa de privatizações integrou objetivos mais abrangentes da condução macroeconômica dos anos 90 que visavam facilitar a internacionalização da economia, por intermédio da transferência de ativos públicos (estatais da área de infraestrutura) e privados nacionais (bancos, supermercados e segmentos de prestação de serviços) para grupos estrangeiros (instituições financeiras e empresas), mediados pela atuação dos fundos de pensão das estatais e facilitados por financiamentos oficiais. Os

lucros derivados da operação das atividades objetos de privatização foram drenados para o pagamento das parcelas da aquisição do patrimônio público, em vez de serem direcionados para novos investimentos.

O setor industrial foi relativamente preservado da internacionalização, exceto aqueles ramos com maior densidade de capital, como informática, telecomunicações e medicamentos, além de autopeças. A predominância do controle nacional se manteve em segmentos intensivos em mão-de-obra e/ou matérias-primas. "Em uma palavra, o empresariado nacional mais competitivo atrelou-se cada vez mais à produção de *commodities*, mercadorias pouco diferenciadas e de baixo valor agregado".¹³

Tanto assim que, de acordo com pesquisa do BNDES, as empresas nacionais foram responsáveis por 62% do valor das vendas industriais do país em 1999, contra 67% em 1995, quando teria sido deflagrado o novo processo de desnacionalização. Tal participação é superada, por exemplo, pela Alemanha (88%), Finlândia, Estados Unidos (85%) e Suécia (80%).

Em linha semelhante, o relatório "Desenvolvimento Financeiro Mundial – 2001", lançado em abril pelo Banco Mundial, demonstra que o Brasil ocupou, no período 1991-2000, o 2º lugar entre os dez principais países emergentes do mundo, em atração de investimentos diretos estrangeiros (IDEs), ficando atrás apenas da China. De acordo com o documento, o Brasil foi o campeão em alocação de recursos para fusões e aquisições e, entre 1995 e 2000, 75% dos IDEs aportados no país destinaram-se ao setor serviços (infra-estrutura, telecomunicações e intermediários financeiros). Diante desse comportamento, não surpreende o fato de os IDEs terem contribuído de forma marginal na ampliação da capacidade produtiva e no esforço exportador brasileiros durante a década passada.

Com a exaustão do ciclo de desestatização (quase 80% do patrimônio já teria sido transferida ao setor privado), o governo perderá importante parcela do fluxo de

¹³DE plano a planejamento. **Folha de S. Paulo**, 4 jul. 2000. Caderno Opinião, p. A2.

entrada de capitais necessário para a compensação dos déficits comerciais, para o fechamento anual do balanço de pagamentos e o financiamento do passivo externo do país. Adicionalmente, esgotada a etapa de maturação dos investimentos nos segmentos de comércio e serviços, é bastante provável a ocorrência de expressiva elevação das remessas de lucro, atualmente estimadas em quase US\$ 5,0 bilhões/ano.

3.5 Criação e Consolidação do Mercosul

A quarta alteração estrutural expressiva dos anos 90 pode ser sintetizada pela formação e perspectiva de consolidação do Mercosul (Mercado Comum do Sul, formado por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), que representou importante fronteira de expansão de oportunidades de negócios e inversões, apesar do arrefecimento ocorrido em 1999, em razão do aprofundamento da recessão argentina, por conta da instabilidade provocada pela combinação entre a superdesvalorização cambial brasileira e o ciclo eleitoral naquele país.

Esse processo está inserido no aprofundamento da integração comercial externa do Brasil, de acordo com os padrões do "Novo Regionalismo", definidos pela globalização e reproduzidos em acordos bilaterais e multilaterais, que começaram a ganhar corpo em fins dos anos 80, por meio da evolução das negociações para a formação de uma área de livre comércio entre Estados Unidos e Canadá (um embrião do Nafta, com a inclusão do México) e a estruturação da União Européia.

As bases do Mercosul foram lançadas em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção. Em janeiro de 1995, com o Tratado de Ouro Preto, passou a vigorar a União Aduaneira, cobrindo cerca de 90% do universo de produtos. Posteriormente, Chile e Bolívia assinaram um acordo de adesão, tornando-os parceiros privilegiados do novo bloco. Embora as situações de instabilidade macroeconômica dos principais parceiros (Brasil e Argentina), ou a insuficiência de condições favoráveis à consolidação da estabilização (câmbio fixo e crises mexicana, asiática, russa, brasileira e argentina), contabilizaram-se grandes avanços nas relações comerciais desde então.

A grande restrição à solidificação da integração repousa na não ocorrência simultânea de um ajustamento das instituições de apoio, abrindo brechas para posturas unilaterais por ocasião do aparecimento de problemas, tais como o gerenciamento da crise brasileira em 1999, com a desvalorização cambial que atingiu em cheio o mercado latino-americano, especialmente o argentino, grande consumidor de bens de capital produzidos no Brasil.

Como resultado, a Argentina experimentou drástica redução de sua competitividade no comércio global – já combatida pela exaustão de seu potencial de privatizações e de ajuste nas contas públicas, por sua especialização no *agribusiness* e pela reduzida produtividade de seu parque industrial -, limitando a capacidade de recomposição do dinamismo de suas exportações.

Tal situação desencadeou posições protecionistas, em face da perda de competitividade com a redução gradativa das alíquotas de importação de seu parque industrial, pouco modernizado nos últimos anos. Na prática, observou-se a introdução de barreiras unilaterais à entrada de produtos brasileiros no território argentino, englobando salvaguardas comerciais, aplicação de sobretaxas, exigências de certificações abusivas, dentre outras restrições.

Essas distorções somente serão equacionadas por meio da criação de canais permanentes para a correção da corrente de comércio intrabloco, respaldada pela coordenação e consistência das políticas macroeconômicas e setoriais dos países integrantes. Do contrário, a situação somente se resolveria, conjuntamente, com choque de produtividade e/ou cambial na Argentina. Presentemente, o país vizinho está tentando apoio do FMI para administrar os efeitos dessa segunda alternativa, depois da depreciação do peso e da alteração do regime cambial, decididas no começo de 2002.

Curiosamente, os sinais emitidos pelos dois principais parceiros são diametralmente opostos. O Brasil atravessa uma etapa de recuperação econômica – ancorada na expansão de um parque industrial reconvertido –, sustentação de

superávits fiscais primários, realismo cambial e pronunciada atração de investimentos diretos estrangeiros, mesmo com a permanência da vulnerabilidade das contas externas.

Por seu turno, a Argentina convive com profunda recessão e crise fiscal devido ao extremo desgaste de seu sistema de conversibilidade da moeda, o *currency board*, modificado apenas no começo do corrente ano, conforme antes mencionado. Tal sistema, conhecido como paridade cambial, associava o peso argentino ao dólar com base numa cotação fixa, subordinando a emissão da moeda argentina ao montante de reservas em dólares do país. Apesar da não disponibilidade de dados sobre a produtividade na Argentina, convém lembrar que o país possui um aparelho produtivo obsoleto, deficiente, decadente e exportador de produtos primários, que amarga mais de quatro anos e meio de queda continuada dos níveis de consumo e de investimentos.

Ademais, o emprego da âncora cambial reduziu a margem de manobra da política econômica para enfrentamento dos choques externos. Por exemplo, o ajuste competitivo privado às mudanças cambiais brasileiras foi realizado prioritariamente por meio da redução do nível de emprego e de salários, comprimindo mais ainda o mercado interno. Pelo ângulo da demanda externa, o complicador foi a deterioração dos termos de intercâmbio daquele país devido à frustração da esperada elevação dos preços das *commodities*, à alta das cotações do petróleo e à desvalorização do euro.

Portanto, a busca do estabelecimento de metas convergentes de déficit público e de inflação e a compatibilidade das estratégias cambiais constituem as formas mais adequadas de preservação de uma cooperação surgida com o Programa de Integração Brasil-Argentina, encaminhado pelos governos Sarney e Alfonsín depois da Declaração do Iguaçu, em novembro de 1985.

Sem dúvida, o aumento do intercâmbio comercial e dos fluxos de investimentos entre os parceiros deve afetar positivamente a corrente de capitais externos (empréstimo e risco) para o mercado comum, funcionando inclusive como anteparo à

possibilidade de atuação pulverizada dos países-membros em mercados maiores como a Alca (Área de Livre Comércio das Américas).

Nesse sentido, é vital uma maior coesão do Mercosul para maximizar seu poder de negociação nesse fórum, inclusive através da abertura e intensificação de conversações paralelas com a União Européia. O que se pode antever é que tanto americanos quanto europeus procurem manter barreiras comerciais e estímulos às suas exportações.

3.6 Estabilização Monetária

A quinta grande marca transformadora dos anos 90 compreendeu o êxito na implementação de um programa de ajustamento antinflacionário, a partir de julho 1994, que promoveu a abrupta queda da inflação e a desindexação da economia, depois de várias tentativas frustradas (ortodoxas, heterodoxas e híbridas) de controle da inflação, desde o início dos anos 80.

A estratégia compreendeu a gestação e implantação de um processo de estabilização articulado, conhecido como Plano Real. O Plano, em seu primeiro estágio, ao reduzir drasticamente o imposto inflacionário e neutralizar o componente inercial da formação de preços, alterou o padrão de funcionamento estrutural do sistema econômico. A mudança nos níveis de inflação ensejou, ao mesmo tempo, o ressurgimento do enorme potencial de consumo privado, reprimido durante as fases recessivas e/ou de descontrole da inflação que atingiram o país, e ampliou o horizonte de planejamento implícito nas decisões privadas.

Resumidamente, o programa de estabilização obedeceu a três fases, começando pelo equilíbrio provisório das contas públicas – com o lançamento do Fundo Social de Emergência (FSE), depois transformado em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF), precursor da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) –,

passando à instituição de um indexador-referência para contas e contratos – a Unidade Real de Valor (URV) – e chegando ao lançamento de um padrão monetário com poder aquisitivo estável (o Real) em julho de 1994.

Todavia, a estabilidade do real foi ancorada, durante quatro anos e meio, no aprofundamento de uma armadilha de três pontos: câmbio sobrevalorizado (que ocorria desde 1992), juros reais elevados e desequilíbrio das contas públicas. Tal quadro foi agravado pela intensificação da austeridade monetária imposta pelos impactos das instabilidades financeiro-cambial do México (dezembro de 1994), Ásia (julho-outubro de 1997), Rússia (agosto de 1998) e América Latina (1999).

Como consequência, o país passou a amargar sucessivos e crescentes déficits comerciais e na conta de serviços, não compensados pela entrada de investimentos diretos estrangeiros. Com isso, houve a deterioração dos passivos externo e interno brasileiro, confirmando uma trajetória delineada desde a segunda metade da década de 70, caracterizada pela dependência irracional do mercado de capitais internacional, diminuindo a velocidade da expansão econômica (tabela 2).

TABELA 2 - BRASIL - PRINCIPAIS INDICADORES ECONÔMICOS - 1993-2001

ANO	PRODUTO INTERNO BRUTO			EXPORTAÇÕES (US\$ BILHÕES)	IMPORTAÇÕES (US\$ BILHÕES)	TAXA DE DESEMPREGO (% DA PEA)
	Em R\$ Bilhões Correntes	Em US\$ Bilhões Correntes	Taxa de Crescimento (%)			
1993	14,1	429,7	4,9	38,6	25,7	5,3
1994	349,2	543,1	5,9	43,5	33,1	5,1
1995	646,2	705,4	4,2	46,5	49,9	4,6
1996	778,9	775,5	2,7	47,8	53,3	5,4
1997	870,7	807,8	3,3	53,0	61,3	5,7
1998	914,2	787,9	0,1	51,1	57,7	7,6
1999	963,9	531,1	0,8	48,0	49,2	7,6
2000	1086,7	594,2	4,4	55,1	55,7	7,1
2001	1184,8	503,9	1,5	58,2	55,6	6,2

FONTE: Banco Central, IBGE

Em outros termos, nos anos 70 a participação plena do Brasil na reciclagem dos petrodólares pelo sistema financeiro internacional, constituiu o estopim da crise da dívida externa da década de 80, com todos os seus desdobramentos recessivos

e superinflacionários. Já a farra dos emergentes e a dobradinha câmbio baixo e juros altos pós-real explica a vulnerabilidade externa, a impulsão da dívida interna, a ausência de crescimento e o aumento do desemprego no segundo quinquênio dos anos 90.

Por todos esses argumentos, a continuidade da obtenção de ganhos antinflacionários em condições duradouras requer firme perseguição do ajuste fiscal, a partir das reformas tributária, administrativa e previdenciária, de forma a diminuir a dívida pública e os efeitos fiscais da restrição monetária, resgatar a capacidade de geração de poupança interna e melhorar a situação das contas externas do país.

Enquanto isso não acontece, mesmo com um ambiente econômico mais estável e com maior grau de previsibilidade, a expansão econômica permanece sendo um subproduto e não um objetivo da política econômica. Aliás, a não obtenção do saneamento definitivo das finanças públicas decorreu, em grande medida, da ausência de disposição (ou mesmo da resistência) política das diferentes instâncias de governo em encaminhar e implementar uma pauta audaciosa de gradativa restauração da capacidade financeira do Estado.

É importante reter que a gestão macroeconômica brasileira nos anos 90 assumiu abertamente a idéia e a prática de que os mecanismos de racionalidade dos mercados equacionariam as restrições, removeriam os obstáculos e orientariam as inversões do aparelho econômico. As autoridades negligenciaram o consenso de que essa tese é válida apenas para as economias que lideram o processo de inovação tecnológica e ostentam maior equilíbrio nas relações sociais e na distribuição de renda. São exatamente esses sistemas que a globalização beneficia.

Por isso, estruturalmente, o desenralhe e a efetivação do potencial de expansão da economia brasileira passa por uma arrancada daquelas reformas. O ajuste macroeconômico, determinado pelo controle permanente das pressões inflacionárias e das contas públicas, precisa ser complementado por medidas que melhorem o desempenho microeconômico.

Essas providências devem abarcar tanto a busca de uma maior racionalidade do sistema tributário e da gestão fiscal quanto o estímulo à definição e implementação de estratégias empresariais nas áreas de pesquisa, *design*, tecnologia e marketing. É imperioso compreender que a propagação de inovações tecnológicas no aparelho produtivo, constatada nos últimos anos, aperfeiçoaram a capacidade produtiva e a eficiência da economia, o que deve ter reduzido a relação capital-produto.

É preciso também abrir flancos para a preparação e implementação de programas que atuem mais incisivamente numa melhor distribuição de renda. Estudos do IPEA revelam que 1% da população brasileira concentra renda igual àquela apropriada pelos 50% mais pobres. Ainda segundo o IPEA, a proporção de pobres subiu de 33,4% da população em 1998 para 34,9% em 1999, passando de 51,3 para 54,1 milhões de pessoas cuja renda não cobre os dispêndios básicos com alimentação, vestuário, saúde e educação.

Até porque, parece prudente reiterar que a década de 90 foi palco da segunda geração de desnacionalização da economia brasileira, desfalcada da adoção de uma consistente e compensatória estratégia industrial interna e beneficiada pelo reduzido dinamismo econômico, pelo aumento do desemprego (conjuntural e estrutural) e pelo aprofundamento das distorções sociais.

Para piorar, o desequilíbrio fiscal do Estado e a ausência de criação de mecanismos capazes de garantir condições isonômicas de concorrência aos agentes produtivos domésticos *vis a vis* os do resto do mundo, resultaram na acentuação da tendência de derrubada daquele triunvirato formado nos anos 50 por Estado, capital multinacional e iniciativa privada nacional.

O governo FHC explicitou, ainda que tardiamente no final de 2000, o desejo de alteração dos rumos da política econômica por meio da execução de estratégias ativas de promoção do desenvolvimento. Nessa direção, recolocou na ordem do dia o seu Plano de Metas, composto por 35 projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional

e concentrado nas áreas social (83% dos recursos de um total de R\$ 67,2 bilhões destinavam-se à educação e à saúde) e de infra-estrutura (15% dos haveres para transportes e recursos hídricos). É claro que, se consumado, o Plano, conhecido como Avança Brasil, poderia multiplicar os efeitos positivos da estabilização sobre a população mais pobre.

Contudo, para começar a resgatar a enorme dívida social do país e recolocá-lo no curso do crescimento auto-sustentado, o governo deve privilegiar a restauração dos suportes financeiro, fiscal e cambial e a reconstrução do Estado como indutor do desenvolvimento numa perspectiva de longo prazo. É impossível ignorar que, por se encontrar há mais de vinte anos envolvido com as políticas de estabilização de curto-prazo, o Estado brasileiro abdicou de uma visão estratégica e estruturada de maior alcance temporal e, o que é pior, promoveu deliberadamente o desmanche das bases institucionais para a elaboração de políticas de desenvolvimento, inclusive as regionais.

O cumprimento desses requisitos à expansão passa pela implementação de políticas industriais e comerciais ativas, pela atuação articulada do estado e iniciativa privada, pelo restabelecimento de um padrão de financiamento de longo prazo, pela intensificação da criação de condições para a melhoria da competitividade sistêmica do aparelho produtivo e pela superação dos estrangulamentos na capacidade de investimento, principalmente dos bens intermediários e da área de infra-estrutura.

Operacionalmente, a gestão econômica deve procurar flexibilizar a vinculação entre as políticas fiscal e monetária, esta última rotineiramente na dependência dos sinais de credibilidade emitidos pelo sistema financeiro internacional e transmitidos pelo FMI. O menor entrelaçamento entre os componentes fiscais e monetários da equação macroeconômica requer o prosseguimento da redução dos juros reais, a execução de uma reforma tributária que não se restrinja à perpetuação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) e a uniformização do ICMS, mas incorpore a eliminação da cobrança em cascata do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

A agenda transformadora pode representar o começo de uma tendência de reversão do *mix* concentração econômica desnacionalizada e exclusão social, implícito no modelo neoliberal pós-90, que impede permanentemente o melhor aproveitamento do potencial do mercado interno e prejudica a alocação mais eficiente dos recursos (públicos e privados). Ressalte-se que, concebido por Hayek em 1960, o neoliberalismo teve seu ápice no final dos anos 70 e começo dos 80, com a implementação da Reaganomics nos EUA e com o governo de Margaret Thatcher na Inglaterra.

Mesmo nessas experiências, os estados continuaram atuando decisivamente no apoio à pesquisa e à educação científica e à reorganização de ramos estratégicos, ainda que sob a falsa alegação de interesses militares. Não por acaso, a Conferência Anual sobre o Desenvolvimento de 2000 – Fórum realizado anualmente em Davos (Suíça) desde 1989 – manifestou o reconhecimento das dificuldades da proposta neoliberal em controlar algumas imperfeições dos mercados, preponderantemente em seus aspectos financeiros, e apontou a necessidade de uma espécie de inspetoria estatal preventiva. Na mesma direção, Paul Krugman, outro adepto da racionalidade dos mercados, vem defendendo desde 1998 a premência do exercício de controles nos mercados cambiais e nos fluxos de capitais.

As autoridades brasileiras perderam sucessivas chances de construir as condições para a transição da fase de estabilidade de preços para a de expansão econômica sustentada. Segundo pesquisa realizada pela empresa de consultoria internacional A.T. Kearney, em fevereiro de 2001, o Brasil teria subido da quarta para a terceira posição na preferência dos investidores externos, atrás apenas de Estados Unidos e China, e superando Reino Unido e México. Ademais, conforme estimativas do Council on Foreign Relations, dos EUA, a economia brasileira (a 11.^a do mundo em riqueza) perderia somente para EUA, China, Japão e Alemanha em poder aquisitivo relativo do PIB (tabela 3).

TABELA 3 - PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) TOTAL E PER CAPITA -
PAÍSES SELECIONADOS - 2000

PAÍS	PRODUTO INTERNO BRUTO	
	Total em US\$ Bilhões	Per capita em US\$ mil
Estados Unidos	9.038	30.800
Japão	5.458	42.700
Alemanha	2.680	32.600
França	1.754	32.300
Inglaterra	1.293	21.700
Itália	1.205	20.900
China	1.115	900
Espanha	702	17.500
Canadá	695	22.500
Coréia	617	13.000
Brasil	594	3.600

FONTE: Banco Mundial, IBGE

NOTA: Extraído de: SANTOS, Chico. Cresce o PIB "per capita" do Brasil.

Folha de S. Paulo, 31 mar. 2001. Caderno Dinheiro, p. B11.

Mas, ao considerar aquelas duas metas (estabilidade de preços e crescimento) dicotômicas, os formuladores da política econômica revelam uma perigosa "síndrome do pânico do crescimento", exagerando na avaliação dos estrangulamentos físicos e do potencial de inflação de demanda. Tal erro/receio ocasionou as sobrecargas de juros e de tributos impostas ao setor produtivo.

Esse quadro de propensão a constantes freadas no ritmo de atividade resulta na exacerbação das expectativas negativas dos agentes, desestimulando o desengavetamento dos projetos de investimentos privados. Nesse particular, o mestre Keynes sempre foi impiedoso ao preconizar que justamente a expectativa de crescimento incentiva as decisões de investimento, elemento mais relevante da demanda agregada.

A propósito disso, uma taxa de investimento ao redor de 19% do PIB (a preços correntes), para uma taxa de poupança de 16% do PIB, no intervalo 1999-2001, ainda permanece distante dos 40% da China, dos 30% do Chile e da Ásia e dos 23% requeridos para a concretização de taxas de crescimento econômico superiores a 6% ao ano, necessárias para o começo do encaminhamento da solução dos principais problemas estruturais do país, sobretudo o desemprego e as desigualdades sociais.

Embora fechando os anos 90 com a inflação controlada e com a economia em processo de reativação, o país adentrou no terceiro milênio amargando a ampliação da distância absoluta entre o pico e a base da pirâmide social. Conforme o estudo "Síntese dos Indicadores Sociais 2000", realizado pelo IBGE, houve substancial incremento do abismo monetário que separa os 10% mais ricos dos 40% mais pobres da população brasileira. Enquanto a renda média familiar dos primeiros subiu de 7,7 salários mínimos (SM) em 1992 para 11 SM em 1999, a dos segundos mudou de 0,4 para 0,5 SM.

Ainda assim, cumpre registrar avanços em alguns indicadores sociais. No intervalo 1992-1999, a mortalidade infantil recuou de 44,3 para 34,5 nascidos vivos, enquanto a taxa de analfabetismo declinou de 17,2% da população acima de 15 anos para 13,3%. Já a média de anos de estudo da população entre 15 e 55 anos passou de 5,7 para 6,6 e os domicílios atendidos com saneamento básico evoluíram de 50,3% do total para 59,4% no mesmo período.

Finalizando, é interessante observar que a reduzida disposição dos agentes econômicos para o incremento dos investimentos produtivos, sobretudo nas etapas mais nobres da cadeia de valor (pesquisa, desenvolvimento, *design*, marketing e gestão de marcas), explica grande parcela dos déficits comerciais e o aprofundamento dos rombos nas transações correntes do país.

As repercussões regionais da reengenharia macroeconômica do Brasil a partir dos anos 90, serão explicitadas, de forma um pouco mais detalhada no capítulo seguinte.

4 NOVA REPARTIÇÃO REGIONAL DOS INVESTIMENTOS PRODUTIVOS NO BRASIL: UM ENFOQUE QUALITATIVO

4.1 Antecedentes

De acordo com o que foi exposto no capítulo anterior, desde o final dos anos 80 e o princípio da década de 90 constataram-se profundas alterações nas formas de operação do sistema econômico brasileiro, decorrentes da abertura comercial e financeira, da reestruturação produtiva, do advento do Mercosul e da estabilidade monetária, em linha com as novas regras impostas pela dinâmica capitalista mundial, contidas no Consenso de Washington definido pelas nações avançadas no final da década de 80.

A prioridade à integração competitiva da economia brasileira nos mercados externos conferiu, dentre outros aspectos, a renovação da presença destacada dos estudos de economia regional, focados nas necessidades de adequação das estruturas produtivas regionais ao novo paradigma e na continuidade da busca de resolução dos problemas dos desníveis espaciais de geração de emprego e de renda.

As doutrinas clássica e neoclássica limitavam a dimensão da análise regional, ao defenderem o equilíbrio dos mercados por meio da flexibilidade de preços e de salários e os retornos constantes de escala e a concorrência perfeita. Com isso negligenciavam variáveis como custo de transporte e de transação e oferta de mão-de-obra e de recursos naturais.

O rompimento com essa corrente do pensamento econômico começa com David Ricardo, que empreende enorme esforço de investigação e compreensão dos problemas das disparidades regionais ao desenvolver a teoria das vantagens comparativas, incorporando os diferenciais de custo e de produtividade no arcabouço de análise empregado. Na mesma linha, Paul Krugman vem procurando atribuir o avanço dos elementos regionais na análise econômica à introdução das

características imperfeitas das principais estruturas de mercado e da repartição e mobilidade dos fatores de produção.

Ainda assim, persiste a discussão acadêmica sobre a adequação ou as insuficiências apresentadas pelos três principais recortes geográficos utilizados para explicar a dinâmica econômica regional brasileira – regiões geo-econômicas, unidades federativas e distritos ou áreas industriais –, dadas a dimensão continental do país e suas flagrantes discrepâncias naturais, ambientais, econômicas e sociais.

Mesmo no resto do mundo, as mudanças abruptas nos padrões locacionais vem estimulando a construção de novas teorias e metodologias para a localização industrial e o desenvolvimento regional. Especificamente "nos países de industrialização recente, após um histórico processo de concentração industrial em um número limitado de cidades ou metrópoles dominantes, vem ocorrendo nas últimas décadas o enfraquecimento dos processos de polarização, com a emergência de áreas industriais e rápido crescimento de cidades de porte médio ou pequeno"¹⁴.

Nesse contexto analítico, é possível apreender que as tentativas de atenuação e/ou eliminação dos desníveis inter-regionais de geração e apropriação de renda remontam os anos 60, calcadas nas percepções públicas e privadas acerca dos inconvenientes ocasionados pela excessiva aglomeração industrial na Região da Grande São Paulo, ou microrregião homogênea de São Paulo, institucionalizada como Região Metropolitana, como outras no país, ainda na primeira metade dos anos 70.

Naquela época, as estratégias de desenvolvimento regional, centralizadas e induzidas pelo governo federal, tiveram como foco de atuação os espaços deprimidos do norte e nordeste brasileiros, instrumentalizado pela criação e ação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), da Superintendência

¹⁴DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco Aurélio. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia**: Belo Horizonte: UFMG/FACE/DCE, v. 6, n. 1, p. 78, 1996.

do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e de outras instituições como o Banco do Nordeste (BNB), a Zona Franca de Manaus, o Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor) e os Fundos Constitucionais do Centro-Oeste, Norte e Nordeste, todos gestores de estímulos fiscais e financeiros destinados às regiões deprimidas.

A par disso, a ativação de grandes projetos (em sua maioria estatais) nas áreas de infra-estrutura e insumos básicos (petroquímica, siderurgia, mineração, papel e celulose, fertilizantes, dentre outros), integrantes do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), durante o Governo Geisel, contribuiu, de um lado, para facilitar a expansão do eixo agrícola-mineral do Centro-Oeste e do Norte do país e, de outro, para abrandar a concentração na Grande São Paulo e viabilizar a ampliação do eixo dinâmico industrial na direção de Minas Gerais e do Centro-Sul, potenciada pela garantia dos requisitos físicos à unificação econômica dos diferentes mercados regionais. Nesse período, chamaram a atenção os investimentos da Petrobrás na Bahia, Sergipe e Rio Grande do Norte e da Companhia Vale do Rio doce no Maranhão e no Pará.

Esse processo de desconcentração planejada e executada pelo Estado assumiu contornos mais pronunciados no segundo quinquênio dos anos 70 e começo da década de 80, sendo abortado pela combinação entre os constrangimentos macroeconômicos da "década perdida", especialmente a impulsão do endividamento externo e a crise fiscal do estado, e pela extraordinária pressão contrária à desconcentração exercida pelas lideranças políticas e empresariais do Estado de São Paulo.

O final da década de 80 e o começo dos anos 90 foram palco de alterações radicais nas condições de operação da economia brasileira com apreciáveis repercussões regionais. De fato, a aceitação passiva das regras neoliberais ditadas pelo FMI e pelo Banco Mundial, a partir do Consenso de Washington, abriu flancos para a abertura econômica e financeira, as privatizações e a desregulamentação dos mercados no país.

Esse grupo de reformas pró-mercado somado à maior autonomia fiscal dos estados, conferida pela Constituição de 1988 por meio da transferência de mais recursos do que encargos à estados e municípios, ocasionou uma guinada nos determinantes da movimentação espacial das atividades econômicas. Isso se deu por meio da diminuição do peso do governo federal e das empresas estatais e da ampliação da interferência dos componentes de mercado e das forças políticas subnacionais, materializadas na guerra fiscal e na concessão de infra-estrutura, fracionando o arcabouço do desenvolvimento regional.

As implicações regionais do conjunto de mudanças foram bastante restritas no começo da década em razão da própria natureza defensiva dos planos de investimentos privados, privilegiando os ajustes modernizadores nos métodos de produção e de gestão para cumprimento das exigências de aumento dos níveis de eficiência e de competitividade, em face do maior grau de exposição à concorrência imposto pela abertura e pela recessão do intervalo 1990-1992.

Contudo, desde a segunda metade da década de 90, o Brasil passou a observar a aceleração do processo de reorganização econômica de seu território. Tornou-se perceptível a rearrumação inter-regional dos fluxos dos novos investimentos produtivos no país, reflexo da estreita sintonia entre o panorama de recuperação da economia, particularmente com o fim da instabilidade da moeda, e os elementos locacionais das decisões empresariais. Três grandes movimentos macrorregionais foram delineados: o deslocamento da fronteira de expansão do agronegócio, a constituição de um pólo automobilístico do Nordeste e a desconcentração industrial para o Centro-Sul, estudados a seguir.

4.2 Migração do Agronegócio

A intensificação da migração inter-regional do crescimento de ramos de atividades mais leves do Centro-Sul do país para o Centro-Oeste, Norte e Nordeste, foi uma das grandes marcas do desenvolvimento regional brasileiro dos anos 90. Não por acaso, um dos municípios mais importantes no plantio de soja no cerrado baiano carrega sugestivamente o nome de Novo Paraná.

Essa região foi chamada de Centro-Oeste Ampliado (COA), por ocasião do lançamento do Plano de Metas do governo Sarney em agosto de 1986, incluindo os estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Bahia, Piauí, Maranhão, Tocantins e, mais recentemente, Rondônia, Amazonas, Pará e Roraima.

Essencialmente, o percurso Sul-COA traduz uma autêntica migração de capitais agrários e agroindustriais, conseqüência, de um lado, do esgotamento das bases de expansão nas regiões de origem, especialmente da fronteira agrícola e, de outro, da oferta de um grupo de oportunidades pelos pontos de destino.

Castro desenvolveu uma análise extremamente interessante e pertinente acerca da marcha recente do agronegócio. Em linhas gerais, o raciocínio de Castro busca combinar, de forma aprimorada, duas correntes de interpretação parciais desse fenômeno. De um lado, surgiram os "mercadistas" que enxergavam a expansão do COA como resultado dos subsídios fiscais, creditícios e tarifários. De outro lado, emergiu a preocupação dos "regionalistas" com a possibilidade de ocorrência de uma reconcentração geográfica das atividades econômicas, em face da lógica de mercado não priorizar objetivos de desconcentração mais equilibrada.

Essa segunda corrente, influenciada pela observação do cenário formado pela intensificação da concorrência – induzida pela abertura econômica –, pela reestruturação industrial, pela criação do Mercosul e pela drástica redução dos investimentos públicos, defendia a idéia de ocorrência de um reforço do poder de atração exercido pelos eixos rodoviários originários em São Paulo em direção à um polígono que abrangeria a extensa área entre o centro de Minas Gerais e o Nordeste do Rio Grande do Sul, passando por Belo Horizonte, São, Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba e Florianópolis.

Especificamente, Diniz identificou a concentração de centros industriais dinâmicos em um amplo espaço econômico que começa em Belo Horizonte na direção de Uberlândia (MG), segue até Maringá (PR) e Porto Alegre (RS) e realiza a operação de retorno à capital mineira passando por Florianópolis (SC), Curitiba (PR) e São José dos Campos (SP).

Tal linha de análise regional, que excluiria frações expressivas do COA, acabava por confirmar a tese dos economistas industriais, obcecados pelo novo paradigma, que destaca a perda da importância relativa da abundância dos recursos naturais e do baixo custo da mão-de-obra dentro do processo de tomada de decisão locacional privada. O mais gritante, é que essa corrente de pensamento sepultaria qualquer chance de revitalização de regiões como a Zona da Mata e o Semi-Árido do Nordeste, caracterizadas, respectivamente, pela quebra dos ramos tradicionais como o sucroalcooleiro e o cacauero e pelo problema da seca.

Em contraposição às pressuposições mercadistas e regionalistas, Castro sublinha os menores custos de produção das lavouras de grãos em áreas de fronteira do Centro-Oeste, do Cerrado Setentrional e até do Sul da Amazônia, quando confrontados com as regiões agrícolas tradicionais do Sul do país. Os diferenciais poderiam ser atribuídos às vantagens topográficas e climáticas e ao reduzido grau de utilização prévia das terras, facilitando tanto a mecanização quanto a organização da produção em dimensões empresariais.

Castro arremata defendendo que a consolidação dessa tendência requer a implantação de uma logística multimodal mais eficiente. Aponta ainda que "um consenso vem se formando em torno da idéia de que uma radical transformação do sistema logístico brasileiro é possível – e já começa a ser implementada".¹⁵

Nesse sentido, dentre os principais atrativos da nova região de fronteira figuram a disponibilidade de grandes extensões de terra e de matéria-prima, o baixo custo da mão-de-obra, as condições climáticas e o regime pluviométrico favoráveis (permitindo ciclos vegetativos mais curtos), os incentivos fiscais e, principalmente, a possibilidade de diminuição dos custos de distribuição, devido à otimização da alternativa de escoamento da produção por corredores de transporte multimodais

¹⁵CASTRO, Antônio Barros de. O lado do Real: o debate e algumas surpresas. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida; MINEIRO, Adhemar dos Santos; ELIAS, Luiz Antônio. **Vinte anos de política econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p.93.

(basicamente ferroviário e fluvial) *vis à vis* a opção rodoviária. A distribuição por malha multimodal teve início com o polêmico projeto da ferrovia Norte-Sul, durante a administração José Sarney.

Mesmo defasadas, algumas estatísticas disponíveis revelam a ampla concentração da movimentação de grãos por rodovias no Brasil. Segundo estudo do Geipot, em 1995, 81% do transporte de grãos no país foi realizado por rodovias, 16% por ferrovias e 3% por hidrovias, embora os dispêndios operacionais com a utilização dos dois últimos modais sejam mais reduzidos.

De acordo com as análises correntes, "excetuando Mato Grosso, todos os estados que são grandes demandantes de serviços de transporte de grãos dispõem de ferrovias cruzando suas principais áreas produtoras agrícolas ou zonas de concentração de processamento e/ou consumo".¹⁶ Logo, a desregulamentação e a privatização dos serviços de infra-estrutura, preponderantemente o transporte ferroviário, e a conclusão de alguns investimentos estratégicos, devem provocar maior adaptação da malha aos requisitos do agronegócio e promover pronunciada redução dos custos externos às unidades de produção (Custo-Brasil), que atualmente estão acima dos referenciais internacionais, particularmente no COA.

A Hidrovia Araguaia-Tocantins e a entrada da Ferronorte em Mato Grosso constituem as bases do corredor intermodal de transporte do eixo Centro-Oeste-Norte-Nordeste e uma rota alternativa para as exportações do país. A hidrovia viabilizaria o transporte de grãos do Mato Grosso até Porto Velho (RO), por rodovia. Na seqüência, os produtos chegariam ao município de Itacoatiara (Amazonas), pelo Rio Madeira e, por fim, alcançariam o resto do mundo pelo Rio Amazonas e por navios oceânicos.

Apenas a hidrovia deve propiciar redução de 35% nos custos de transporte da produção agrícola da região, no trecho compreendido entre Nova Xavantina (MT) até

¹⁶LIMA, Erikson Teixeira; FAVERET FILHO, Paulo; PAULA, Sérgio Roberto de. Logística para os agronegócios brasileiros: o que é realmente necessário? **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n.12, p.168, set. 2000.

o porto de São Luiz no Maranhão (MA), conforme cálculos da Administração das Hidrovias Tocantins-Araguaia (Ahitara).

Nessa perspectiva, o Grupo Maggi já investiu, em parceria com o governo do Estado do Amazonas, US\$ 60 milhões em escoamento e armazenagem de soja pelo Rio Madeira. As estimativas da empresa indicam diminuição de US\$ 30 por tonelada nas despesas de transporte pela Hidrovia Madeira-Amazonas, quando confrontada com os custos via Sul-Sudeste do país.

Ademais, um consórcio formado pela Companhia Vale do Rio Doce, Cargill e Ceval está começando o escoamento da produção de grãos de Goiás, Mato Grosso e Tocantins pelo corredor multimodal (hidrovia, rodovia e ferrovias Norte-Sul e Carajás). Com isso, viabilizam-se a exportação de soja pelo porto de São Luiz (MA) e o fornecimento de milho para as regiões Norte e Nordeste.

A primeira etapa da Ferronorte, ligando Alto Taquari (MT) a Aparecida do Taboado (MS), está conectada aos 900 km operados pela Ferroban (ex-Fepasa), aumentando para aproximadamente 1.300 km a extensão do corredor até o porto de Santos. A malha deve ser estendida até Cuiabá em aproximadamente três anos.

Não bastassem essas vantagens, já em 1996 a Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FAEP) levantava custos de embarque de US\$ 4 por tonelada de soja no Porto de Ponta da Madeira em São Luiz do Maranhão contra US\$ 9 em Paranaguá. Além disso, a capacidade máxima de embarque por navio era de 350 mil toneladas no Maranhão e de 70 mil toneladas no Paraná.

A migração das atividades do agronegócio para o COA, pode ser desmembrada em cinco eixos principais. O primeiro compreende a expansão do milho e da soja, atingindo produção recorde no Centro-Oeste, em razão das vantagens de solo e de clima (regime de chuvas bem definido). Na esteira da abundância e do menor custo da matéria-prima, nota-se o surgimento do complexo carnes (avicultura e suinocultura), em regime de articulação comercial com grandes produtores/supridores independentes, ao contrário da integração vertical predominante no Sul.

O exemplo mais acabado da confirmação dessa corrente é a implantação de um projeto de investimento de R\$ 280,0 milhões do Grupo Perdigão, para a instalação de um complexo industrial em Rio Verde (Goiás). O empreendimento foi o primeiro a ser implantado pelo grupo fora da Região Sul. A fase inicial é composta pela unidade de fabricação de ração, granjas para matrizes, incubatório e abatedouro de aves e suínos. Na segunda etapa, estão previstas as plantas de industrialização de carnes.

Segundo avaliações da própria empresa, o complexo agroindustrial de Rio Verde será o maior da América Latina, aumentando em 50% a capacidade instalada de produção do grupo. "A chegada da Perdigão, que criou 3 mil empregos diretos, atraiu outras empresas: prestadoras de serviços, transportadoras e indústrias processadoras de plástico".¹⁷

Na mesma direção, cumpre destacar o investimento de US\$ 30 milhões da empresa Caramuru – sediada em Maringá/PR e uma das maiores processadoras de soja e de milho do país – numa planta em Mato Grosso, elevando a capacidade de esmagamento de soja do grupo na região de 1,8 mil toneladas/dia (nas duas unidades operantes em Goiás) para quase 5 mil toneladas/dia.

O avanço geográfico do complexo soja pode ser comprovado também pela impulsão da produção primária e da capacidade instalada industrial das regiões de fronteira. Tanto é assim que, individualmente, o estado do Mato Grosso já superou o Paraná e o Rio Grande do Sul em quantidade colhida de soja, respondendo por cerca de 25% da produção nacional de 37,2 milhões de toneladas em 2001, contra 23% do Paraná e 19% do Rio Grande do Sul, conforme levantamentos de Safras & Mercados.

Pelo ângulo da capacidade de esmagamento, mesmo com forte concentração nas regiões Sul e Sudeste, é notória a ampliação da participação do Centro-Oeste, saltando de 7% do total brasileiro em 1988 para 25% em 2001 (tabela 4). Os

¹⁷A FORÇA da economia do interior. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 8 mar. 2002. p.A2

estados do Paraná, Rio Grande do Sul, São Paulo, Mato Grosso e Goiás representam, respectivamente, 29,2%, 17,6%, 13,6% e 10,0% e 8,0% da capacidade física de moagem do país, estimada em 107.950 toneladas/dia.

TABELA 4 - BRASIL - CAPACIDADE INSTALADA DE PROCESSAMENTO DE SOJA E GRÃO, SEGUNDO REGIÕES - 1988/1997/2001

REGIÃO	CAPACIDADE INSTALADA EM %		
	1988	1997	2001
Sul e Sudeste	92	59	64
Centro-Oeste	7	24	25
Outras	1	17	11
TOTAL	100	100	100

FONTE: ABIOVE

O segundo vetor de expansão do Centro-Oeste-Norte-Nordeste abarca a cotonicultura, plantada em vastas extensões de terras planas, adequadas à mecanização e à obtenção de crescentes economias de escala, em modalidade empresarial, organizada e controlada por grandes corporações multinacionais e nacionais, tais como Maeda, Tadashi, Maggi e Sachetti.

A presença desses requisitos vem estimulando o aparecimento de grandes projetos industriais, como o da malharia catarinense Manz, em Goiás, e do grupo Fiasul, em Mato Grosso. O empreendimento da Fiasul, fabricante de fios de algodão no Paraná e um dos maiores do Brasil, deve absorver inversões de R\$ 165 milhões, no período de dois anos, no município de Rondonópolis.

O terceiro fluxo importante contempla a transferência de empresas de calçados do Rio Grande do Sul, particularmente do Vale dos Sinos, para o Nordeste, mais precisamente para a Bahia e para o Ceará, viabilizado pela posição geográfica estratégica para a implantação de plataformas de exportação e pela possibilidade de redução de custos, sobretudo de mão-de-obra. Esse último ponto propiciou uma adaptação deste segmento aos efeitos da abertura econômica, acusados especialmente com a entrada de produtos procedentes da Ásia.

O quarto vetor de crescimento, vinculado ao aproveitamento de uma saída alternativa para o mercado externo (principalmente o norte-americano), eqüivale à consolidação do parque têxtil cearense. Esse fenômeno decorre da expansão de uma cadeia produtiva iniciada ainda na primeira metade dos anos 80, com a instalação do Grupo Vicunha, e ampliada recentemente com a vinda do grupo norte-americano VF (marcas Lee e Wrangler) e da Marisol, a terceira maior indústria de vestuário do país. O complexo têxtil cearense já absorve cerca de 17% da produção nacional de algodão.

No fundo, identifica-se uma fase de revitalização da indústria têxtil em toda a região Nordeste, reproduzida, por exemplo, nos investimentos da Companhia de Tecidos de Minas (Coteminas) na Paraíba e no Rio Grande do Norte. A empresa aplicou R\$ 287 milhões em duas plantas fabris na Paraíba e pretende investir R\$ 200 milhões no Rio Grande do Norte, duplicando sua capacidade instalada naquele Estado.

No caso do Ceará, é interessante observar que, ao lado do fortalecimento das atividades tradicionais de têxteis e de calçados, a modernização do Porto de Pecém e a entrada em operação da Refinaria de Petróleo do Nordeste e a da Companhia Siderúrgica do Ceará devem conferir ao estado um maior potencial de diversificação econômica e de geração de renda.

Por fim, a quinta vertente de crescimento do COA abrange a exploração do cerrado maranhense. Apenas como exemplo, nos últimos cinco anos, a cooperativa paranaense Batavo vem implantando um projeto de US\$ 100,0 milhões no sul do Maranhão, no município de Balsas. O programa é resultado de um convênio com a empresa nipo-brasileira Companhia de Promoção Agrícola (Campo) e, contempla a exploração agrícola da região mediante a instalação de fazenda experimental, infraestrutura de educação e saúde e agroindústrias.

A primeira fase do projeto incluiu a aquisição de 10 mil ha de terras para o cultivo de grãos – por cerca de 40 agricultores oriundos de Castro-PR –, a correção de solos e a construção de casas e armazéns. A viabilização financeira do empreendimento

abarcou recursos da Agência de Cooperação Internacional do Japão (Jica), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e do governo do Maranhão.

Ainda no Maranhão, a Ceval, atualmente subsidiária do grupo Bunge, está investindo R\$ 35,0 milhões na construção de uma unidade de esmagamento de soja dentro do complexo portuário de Itaqui. Com isso, a empresa conseguirá, ao mesmo tempo, viabilizar o escoamento da produção para a Europa e os Estados Unidos e aproveitar a malha ferroviária da Companhia Vale do Rio Doce para acesso privilegiado de matéria-prima.

Por tudo isso, é fácil perceber que o novo mapa da sustentação competitiva do complexo-grãos e de alguns produtos de maior valor agregado (como cortes de aves e derivados de suínos) reserva maior espaço para a enorme área de fronteira polarizada pelo COA. O maior inconveniente ainda é representado pelas grandes distâncias a serem percorridas por modal rodoviário, principalmente na região de Mato Grosso, onde percursos de até mil km são considerados normais.

Porém, ocorrem movimentações de cargas por distâncias bem maiores, como a soja do noroeste de Mato Grosso (Chapada dos Parecis). Nesse caso, os caminhões chegam a percorrer trechos superiores a dois mil km, em direção aos Portos do Sudeste (Santos) e do Sul (Paranaguá), e entre 900 km e 2 mil km para atingir as hidrovias do Madeira e Teles Pires/Tapajós. Enquanto isso, a saída pela Ferronorte e, em seguida, pelos portos de exportação, demanda menos de 400 km de rota rodoviária.

A nova configuração regional do agronegócio impõe ao Centro-Sul do país a busca de diversificação e modernização das cadeias produtivas visando o atendimento de mercados intimamente atrelados aos padrões de consumo mais sofisticados e segmentados, influenciados decisivamente pelo crescimento da demanda interna, com a consolidação da estabilidade monetária, e pelo prosseguimento da liberalização comercial, com pronunciada presença do Mercosul.

4.3 Pólo Automobilístico do Nordeste

O final dos anos 90 também contabilizou o esboço de formação de um pólo automobilístico no Nordeste brasileiro. Tal fato tem raízes em iniciativas orquestradas pelo governo federal, como moeda de troca para a aprovação da emenda para a reeleição, com forte conteúdo de renúncia fiscal.

A administração Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória 1.532, vigente até maio de 1997, visando estimular a instalação de montadoras nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, mediante a concessão de um coquetel de estímulos, incluindo a isenção ou redução de IPI na compra de bens de produção, o não recolhimento do IOF no câmbio para importações, a isenção do Imposto de Renda, a diminuição pela metade da alíquota de IPI nas importações de automóveis, dentre outras benesses.

Por trás disso, havia o compreensível objetivo de geração de empregos sustentáveis e qualitativamente superiores, suficientes para impulsionar os níveis de renda regional via salários e melhoria dos padrões educacionais. Não obstante, é certo que o regime especial de incentivos fiscais buscava compensar as desvantagens competitivas regionais, retratadas na grande distância dos mercados consumidores e provedores, na precariedade infra-estrutural, na ausência de uma estrutura científica e tecnológica e na escassez de mão-de-obra qualificada. Os projetos enquadrados no programa concentraram-se no Nordeste, notadamente no Estado da Bahia, representando, respectivamente, 75% e 50% do valor programado para investimento.

O relativo fracasso dessa desconcentração planejada pode ser atribuído ao surgimento da crise asiática e ao conseqüente adiamento ou mesmo cancelamento dos projetos definidos pelos "tigres" para o Brasil até junho de 1997, particularmente os das montadoras Hyundai, Honda e Asia Motors, esta última adquirida pela Kia Motors Corporation. Porém, segundo os executivos da Kia, a empresa deve instalar

uma planta de utilitários (vans) e de carros de passeio na Bahia, depois de realizado o levantamento do passivo da Asia Motors no Brasil, que deve atingir US\$ 140 milhões, correspondentes aos incentivos fiscais obtidos na importação de veículos, sem a contrapartida de concretização do projeto.

Em 2000, as lideranças políticas baianas exerceram forte *lobby* junto ao governo federal para a inclusão da Ford naquele regime. Mesmo com a desconsideração dessa proposta pela administração federal, o projeto Ford foi viabilizado por renúncia fiscal estimada em R\$ 553 milhões nos primeiros cinco anos, incluindo incentivos estaduais, regionais e da União, acrescentado de vultoso aporte de capital de empréstimo por parte do BNDES, cancelando a permuta locacional do Rio Grande do Sul pela Bahia. Os favores fiscais do regime automotivo do Nordeste também sensibilizaram a Sports Cars Brasil Ltda., montadora inglesa pertencente ao grupo TVR, a trocar o Rio Grande do Sul pela Bahia para a construção de uma fábrica do automóvel esportivo de luxo TVR-Cerbera, com inversões previstas de US\$ 22 milhões.

No caso Ford, o simples confronto entre o custo de produção de um veículo em São Paulo e na Bahia poderia denotar indiretamente a magnitude da perda de eficiência na aplicação dos recursos públicos antes citada, equalizada pela massa de incentivos fiscais e financeiros.

4.4 Desconcentração Industrial para o Centro-Sul

A desconcentração industrial do Sudeste para o Centro Sul do país, verificou-se com expressiva interferência dos elementos de mercado – em segmentos e áreas voltadas à elevação da competitividade sistêmica – reforçados pelo aparato físico, fiscal e financeiro acionado pelas administrações estaduais, com predominância daquelas da faixa polarizada por São Paulo e pelo Mercosul.

Na realidade, a perspectiva de consolidação da estabilidade monetária, com o êxito do Real, abriu flancos para uma espécie de restauração da trajetória de desvio

do eixo de concentração industrial do sudeste brasileiro para o Centro-Sul, interrompida há mais de uma década e meia, por conta da crise vivida pelo país no decurso dos anos 80 e no início dos 90. Além do que, com as mudanças estruturais pró-mercado (abertura, desregulamentação e privatizações), o avanço e/ou redirecionamento do comércio externo do Brasil rumo ao Mercosul provocou uma maior concentração dos novos investimentos industriais no Centro-Sul.

Assim, o regresso da disposição de expansão econômica fora do eixo Rio-São Paulo combinou fatores de expulsão e de atração. As decisões de saída decorreram da permanência ou da acentuação das restrições à operação ou ampliação das plantas fabris em alguns pontos saturados, principalmente em São Paulo, em razão das progressivas deseconomias de aglomeração. Estas podem ser resumidas no aumento dos custos médios privados, associado à oferta insuficiente, deterioração e elevação dos gastos com manutenção da infra-estrutura econômica e social, aos altos custos dos terrenos e da mão-de-obra e à forte organização e atuação sindical.

Nessas circunstâncias, o foco alternativo da escolha locacional passou a privilegiar os centros de dimensão média e grande, dotados de excelência em equipamentos infra-estruturais – nas áreas de transporte, energia elétrica e telecomunicações –, de retaguarda científica e tecnológica (potencial de formação de pólos tecnológicos), de abundância de mão-de-obra qualificada, de incipiente ação dos movimentos sindicais, e situados próximos dos mercados fornecedores e consumidores do país e do Mercosul.

Portanto, o *mix* entre as forças locacionais expulsoras e receptoras, acrescido da utilização de mecanismos institucionais de apoio fiscal e financeiro à atração industrial, explica a expressiva programação de inversões privadas – em ramos de alta densidade tecnológica e de maior capacidade de agregação de valor – e infra-estruturais, registrada pelos Estados do Rio Grande do Sul e do Paraná desde 1995.

O *portfólio* de investimentos produtivos dos dois estados está assentado na conquista de montadoras de automóveis e de utilitários e de seus fornecedores de

primeira linha e em grandes projetos nas áreas de transporte, energia, telecomunicações e insumos básicos, como a duplicação do pólo petroquímico do Rio Grande do Sul.

A mudança da divisão alimentícia da Philip Morris de São Paulo para Curitiba é o mais recente exemplo dessa marcha. O desmonte das fábricas de chocolate e de refrescos do grupo, sediadas em São Paulo, decorreu da obsolescência dos equipamentos e dos processos e da ausência de espaço físico para expansão. Já a opção pela Cidade Industrial de Curitiba repousou na disponibilidade de mão-de-obra especializada e na redução dos custos de implantação, devido ao aproveitamento das instalações da planta de cigarros do grupo, desativada em razão do colapso do mercado russo, absorvedor de mais de 60% de sua produção, e da obtenção de incentivos do governo gaúcho para a transferência da planta para o Rio Grande do Sul.

É interessante advertir para o fato de que o interior do estado de São Paulo vem participando ativamente desse curso desconcentrador, por meio da realocação industrial intra-fronteiras, contornando em parte os efeitos da guerra fiscal. Levantamento realizado pela Universidade de São Paulo (USP), junto à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), sindicatos de trabalhadores e prefeituras, identificou 125 empresas que deixaram a região da Grande São Paulo entre 1992 e 1999, sendo que destas, cerca de 90% migraram para o interior do Estado.

Na mesma direção, pesquisa realizada pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), apurou que 61% dos novos investimentos privados empreendidos no estado nos últimos dois anos foram implantados fora da Região Metropolitana de São Paulo. Nesses casos, o adicional dos custos de transportes acabou sendo compensado pelos menores dispêndios com terrenos, impostos e infra-estrutura, além dos ganhos de produtividade derivados dos menores índices de faltas por parte dos trabalhadores, explicados, especialmente, pela menor distância entre as habitações e os locais de trabalho.

Diante do que foi resumidamente exposto, é possível constatar e prospectar que o deslocamento espacial do investimento produtivo, ou o desvio do eixo gravitacional da indústria, ocorrido no Brasil a partir dos anos 90, não deve provocar alterações expressivas nas participações relativas das diferentes regiões na renda nacional (tabela 5).

TABELA 5 - BRASIL - PARTICIPAÇÃO DAS REGIÕES NO PRODUTO INTERNO BRUTO -1970/1980/1985/1990/1995/1999

REGIÕES	PARTICIPAÇÃO %					
	1970	1980	1985	1990	1995	1999
Norte	2,2	3,2	4,1	4,4	4,6	4,5
Nordeste	12,0	12,2	13,7	13,6	13,4	13,0
Sudeste	65,1	62,2	58,8	59,2	57,6	58,2
Sul	17,0	17,3	17,4	15,5	17,3	17,5
Centro-Oeste	3,7	5,1	6,0	7,3	7,1	6,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FONTE: IBGE

Isso porque, a maior parcela das inversões desviadas para o Centro-Oeste, Norte e Nordeste abrangeu segmentos com reduzida densidade tecnológica e elevado grau de absorção de mão-de-obra, enquanto que a migração para o Centro-Sul privilegiou os ramos mais sofisticados, provavelmente influenciada pela necessidade de encaixe rápido e pleno nas mudanças macro-estruturais, com ênfase para a abertura comercial e a formação e consolidação do Mercosul, que chegou a deslocar, de maneira reconcentrada, a programação geográfica das novas inversões.

Em síntese, os componentes de mercado – representados pela combinação entre liberalização econômica, reestruturação produtiva, surgimento e avanço do Mercosul e estabilização monetária –, implícitos na estratégia de integração competitiva do país no mundo globalizado e acrescidos do aparato de incentivos fiscais utilizados pelos governos estaduais e do desmanche do Estado brasileiro e das instituições preocupadas de forma explícita com o desenvolvimento regional, explicam o maior espaço ocupado pelo Sul do país no processo de desconcentração industrial, comprovado pela elevação da participação regional no PIB nacional.

Tal situação deve se aprofundar a partir da maturação dos investimentos realizados em segmentos novos e/ou modernos das estruturas econômicas da região Sul, reforçados pela proliferação de vários arranjos produtivos locais dentro de algumas áreas consideradas "ilhas de prosperidade", fato que deve acirrar as desigualdades macrorregionais de formação da renda interna do país. Ressalte-se que as novas inversões ainda não foram captadas integralmente pelos indicadores de PIB mensurados pelo IBGE, disponíveis apenas até o ano de 1999.

Não existem dúvidas que a acumulação capitalista nos moldes flexíveis apresenta exigências locacionais bastante diferenciadas, enfatizando a necessidade de maior qualificação de mão-de-obra, proximidade dos núcleos de produção científica e tecnológica e dos mercados consumidores e maior disponibilidade de infra-estrutura econômica.

Nessas condições, parece crucial a recuperação de um locus político-técnico para a discussão da questão regional no país, nas suas diferentes escalas, envolvendo a concepção de desenvolvimento sustentável e novos atores locais ativos, inclusive na perspectiva de reconstrução de espaços, como os consórcios de municípios.

A par disso, é urgente a formulação e implementação de uma política nacional de desenvolvimento regional voltada à redução das disparidades por meio da canalização de recursos para as áreas periféricas, ou mesmo aquelas abandonadas dentro das ilhas de dinamismo, casos dos bolsões do Vale da Ribeira, do Vale do Jequitinhonha, do Norte Fluminense e da metade Sul do Rio Grande do Sul.

De acordo com o que já foi sublinhado, mesmo no intervalo de adequação estrutural privada às novas regras do jogo competitivo, impondo uma revolução técnica-produtiva-gerencial das organizações, o fluxo de desconcentração industrial privilegiou as regiões dotadas de elementos capazes de garantir respostas positivas e rápidas à concorrência internacional, tais como densidade econômica, mercado consumidor e provedor, infra-estrutura, mão-de-obra (incluindo a universalização do ensino básico e a ampliação das qualificações técnicas) e pesquisa e desenvolvimento.

Portanto, o rearranjo inter-regional dos novos investimentos privados, em curso na economia brasileira desde os anos 90, vem sendo determinado primordialmente pelas forças de mercado, através do encaminhamento do desvio da fronteira agrícola, agroindustrial e mineral para o Centro-Oeste, Norte e Nordeste, e do desenho de uma reconcentração, no Centro-Sul do país, de empresas e ramos de atividades mais articulados aos preceitos modernizantes determinados pela dinâmica globalizada.

Na falta da força orientadora e indutora do governo central, ou mesmo das empresas estatais, e de um sistema tributário menos complexo e mais progressivo, a maior parte dessas inversões está sendo freqüentemente disputada e conquistada pelos estados ao preço de enormes concessões de natureza fiscal e financeira. Este assunto será tratado no próximo capítulo.

5 INFLUÊNCIA DA GUERRA FISCAL NOS REARRANJOS ECONÔMICOS REGIONAIS

Este capítulo busca descrever os aspectos mais relevantes da guerra fiscal travada entre os estados brasileiros e sua interferência na alocação espacial dos investimentos privados.

5.1 Observações Introdutórias

A guerra fiscal não é uma exclusividade brasileira, havendo uma amplitude globalizada do certame por capitais produtivos. Tomando como exemplos algumas negociações internacionais, verifica-se que o governo de Israel formalizou oferta de incentivos tributários e dotações orçamentárias de cerca de US\$ 400,0 milhões para a Intel, maior fabricante mundial de microprocessadores, para a instalação de uma nova planta de *chips* e a expansão de outra naquele país. O projeto prevê inversões de US\$ 3,5 bilhões e, se concretizado, representará o maior investimento direto individual da história de Israel, ficando 30% acima de tudo o que a empresa aplicou no país desde 1974 (US\$ 2,7 bilhões).

Nos Estados Unidos, ficaram bastante conhecidos os casos do Estado do Mississippi que disponibilizou US\$ 253,0 milhões para a Chrysler em 1993, US\$ 153,0 milhões para a Honda em 1999 e US\$ 295,0 milhões para a Nissan em 2000.

No Brasil, a carência de uma abrangente estratégia nacional de desenvolvimento em consonância com os atrativos e as limitações regionais vem sendo tradicionalmente suprida pela conflituosa e pouco criteriosa utilização de instrumentos fiscais e financeiros para a viabilização de projetos de implantação ou expansão industrial. Por isso, a tarefa de indução do crescimento regional no país pode ser imputada quase que exclusivamente à famigerada guerra fiscal conduzida pelos governos estaduais, tanto antes quanto depois da estabilização monetária.

A gênese dos embates fiscais pode ser considerada a reforma tributária de 1967, mais especificamente a criação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), baseado nas premissas do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) europeu. A diferença básica era a cobrança pelo governo central do imposto europeu, com normas explícitas para a repartição federativa, e o recolhimento e o gerenciamento do ICM brasileiro de competência exclusiva dos Estados, peculiaridade que foi corroborada pela Constituição de 1988, com a inclusão dos serviços de transportes e comunicações na sua base de incidência, transformando-o em ICMS.

5.2 Retorno da Guerra Fiscal Pós-1995

A partir de 1995, na falta de um aparato institucional consistente voltado à definição de prioridades para a concessão dos incentivos e à otimização das vocações e aptidões, o abrangente raio geográfico para a manifestação das preferências locacionais das empresas incitou o recrudescimento da guerra fiscal, sem alterar radicalmente, na maioria das vezes, a região previamente escolhida pelos critérios privados convencionais.

Com efeito, o desfecho da disputa pela Volks-caminhões entre São Paulo e Rio de Janeiro em 1995, no início da vigência do regime automotivo especial, e a redução da alíquota interna de ICMS sobre automóveis de 17% para 12% por parte do governo paulista, provocou pronta reação dos demais estados. Houve a deflagração de projetos de industrialização, sustentados na dilação de prazo para recolhimento de ICMS a juros subsidiados e algumas vezes sem correção monetária, na disponibilização de linhas de crédito especiais de longo prazo para o pagamento de ICMS, na promoção das obras de infra-estrutura, na garantia de subsídios tarifários (água, luz, telefone etc.), dentre outros estímulos.

Entretanto, desde meados do ano 2000, considerando que uma das âncoras estruturais à consolidação do real constitui o equilíbrio permanente das contas públicas, os meios econômicos passaram a apostar que a vigência da Lei de

Responsabilidade Fiscal (LRF) – promulgada como Lei Complementar nº 1 em 04 de maio de 2000 –, representaria um0a espécie de moderador de apetite dos governos estaduais na concessão indiscriminada de incentivos para a atração de empresas, associados à arrecadação de tributos.

Ledo engano. Decorrido um curto espaço temporal para compreensão e adaptação à nova lei, a única atitude tomada pelos administradores estaduais foi a introdução da alocação dos dispêndios com os incentivos em seus orçamentos, acompanhada das naturais alterações dos respectivos intervalos de liberação dos créditos.

Lembre-se que, essencialmente, o artigo 14 da LRF reúne aspectos relativos à renúncia fiscal que compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção de natureza não geral, alteração de alíquota ou de base de cálculo que ocasione diminuição discriminada de tributos ou contribuições e outros tratamentos diferenciados. O artigo mencionado prevê:

- a) a inclusão da estimativa do impacto orçamentário-financeiro do incentivo no exercício em que inicia sua vigência e nos dois subsequentes;
- b) a demonstração de não comprometimento dos resultados fiscais previstos na peça orçamentária; e/ou
- c) a compensação dos estímulos ofertados através da instituição de novos impostos ou contribuições, da elevação das alíquotas dos já existentes e da ampliação da base de cálculo.

De concreto, segundo informações veiculadas pela imprensa, o que se notou foi o breve e proliferado regresso das benesses, com ênfase para a redução de 75% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) devido por doze meses, no caso de Pernambuco, a renúncia de 90% do ICMS pela Paraíba, a diminuição de 16% para 12% do ICMS para pequenas e médias empresas em Goiás etc. O governo do Ceará chegou inclusive a alterar sua política industrial mediante a criação de um fundo voltado a priorizar a formatação de cadeias produtivas através de diminuições de ICMS que variam entre 75% e 39%.

É inegável o caráter polêmico da guerra fiscal. Diversos fóruns técnicos e políticos tem dedicado especial atenção à sua discussão. O debate vem preconizando a legitimidade do desejo (chegando às vezes às raias do desespero) de industrialização dos estados, num ambiente caracterizado pela persistência dos enormes desequilíbrios macrorregionais de geração de renda, de criação de oportunidades de emprego e de multiplicação de receitas públicas.

Por esse prisma, os incentivos atenderiam aos objetivos de crescimento econômico das regiões menos desenvolvidas ao proporcionar efeitos multiplicadores derivados da desconcentração locacional das novas inversões e da evasão da malha produtiva dos adensamentos congestionados do Sudeste – em face das deseconomias externas resultantes da maior densidade de usuários da infraestrutura, do maior custo da mão-de-obra e das pressões sindicais –, cuja operação exige proporcionalmente maiores investimentos (públicos e privados).

Ademais, a conquista destas inversões abriria espaço para a impulsão dos patamares de renda e de consumo regionais e requereria esforços financeiros para elevação do capital social básico nas várias áreas de infra-estrutura física e na formação e qualificação de recursos humanos.

Essa linha de argumentação é também reforçada pela necessidade de rompimento, ou ao menos amenização da tendência de acentuação da reduzida preocupação oficial com as desigualdades regionais, notadamente com a disseminação da retórica neoliberal moldada na inserção competitiva globalizada e na perseguição de crescentes ganhos de escala e de eficiência.

Para a comprovação dessa premissa, basta observar a predominância dos estados do Sudeste do país nas carteiras de financiamentos do BNDES, nas transferências federais negociadas, na rolagem dos passivos mobiliários e na obtenção de esquemas especiais de incentivos, como a redução do IPI para a indústria automobilística (instalada em São Paulo e Minas Gerais), neutralizando os impactos redistributivos exercidos pelas transferências constitucionais para o Norte e Nordeste.

Todavia, no mesmo plano de discussão, o bom senso prevalecente tem demonstrado a peculiaridade predatória das renúncias fiscais para o equilíbrio das contas públicas, principalmente de estados e municípios, na medida em que tais instâncias administrativas acabaram se transformando em verdadeiros reféns das empresas disputadas, pagando normalmente um elevado e "desnecessário preço de atração", abrangendo também os dispêndios privados com atividades de lobistas para obtenção e/ou preservação dos incentivos em detrimento das aplicações em racionalização de processos, modernização e economias de escala.

Parece certo que se uma organização privada já funciona ou decidiu operar no país, a ocorrência de uma batalha regional pelo empreendimento pode ocasionar a realização de despesas fiscais com reduzido grau de racionalidade ou até a conformação de estruturas deficientes de dispêndio público. Ou seja, se a área contemplada não possuir as melhores condições de competitividade sistêmica, haverá apreciável redução da eficiência na aplicação dos recursos públicos, coberta integralmente pela sociedade supostamente beneficiada, particularmente quando ocorrer a necessidade de escolha na efetivação da despesa entre infra-estrutura e obras sociais (saúde, educação e saneamento).

Sob esse enfoque, é lícito admitir que na impossibilidade de utilização dos incentivos fiscais e financeiros ofertados pelos vários estados brasileiros, a maioria dos grandes empreendimentos industriais, anunciados e construídos nos últimos anos, teria o mesmo destino locacional que tiveram, sem alterar radicalmente a tendência espacial reconcentradora predominante pós-estabilidade monetária, preferencialmente na direção do Centro-Sul do país.

Logo, as desmedidas renúncias fiscais serviram, na melhor das hipóteses, como uma espécie de desempate técnico entre os estados que já ostentavam posição privilegiada, conforme os critérios de viabilidade locacional expostos pela empresa interessada em fixar-se em determinada macrorregião previamente definida. Dadas as semelhanças entre as cestas de incentivos, as empresas de maior porte promoveram

um leilão fiscal do investimento, sem afetar sobremaneira sua preferência locacional, orientada por critérios de mercado, custos e aglomeração.

Já para aqueles estados desprovidos de maiores vantagens objetivas, a isenção fiscal pode acarretar asfixia econômica via comprometimento da principal fonte de receita. De antemão, fica inviabilizado, ou ao menos prejudicado, o suprimento das economias externas (infra-estrutura e escoamento da produção), requeridas para o pleno funcionamento, *a posteriori*, da atividade estimulada, conformando-se assim um hiato temporal crônico entre ampliação da receita e incremento da demanda por inversões de base. Não bastasse isso, a renúncia de arrecadação ocasiona encurtamento do potencial de dispêndios públicos correntes nas áreas sociais prioritárias de exclusiva competência do Estado.

Sem uma percepção adequada da necessidade de conciliação e de maior convergência dos interesses inter-regionais, travam-se confrontos fiscais desiguais entre centro e periferia. Usualmente as disputas acabam sendo vencidas pelas unidades com maior envergadura financeira. Quando acontece o oposto e o projeto é conquistado pelo estado mais pobre – normalmente mais arrojado no oferecimento das vantagens tributárias e mais suscetível à ocorrência de apertos financeiros –, as perdas são expressivas em médio prazo, anulando qualquer possibilidade de rearranjo redistributivo a partir do uso dos subsídios tributários.

Estudo recente efetuado pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) comprova que o total de incentivos (fiscais e financeiros) e de subsídios concedidos às três principais montadoras atraídas para o Brasil pós-1996 (General Motors-RS, Mercedes Benz-MG e Renault-PR) representou, em conjunto, cerca de 80% do capital investido. Apesar desse tratamento especial, inevitavelmente as plantas aportariam no Brasil "por imposição da estratégia global das montadoras".¹⁸

¹⁸LAVORATTI, Liliana. Estudo mostra fiasco econômico da guerra fiscal. **O Estado de S. Paulo**, 2 dez. 2001. Caderno Política, p.A4.

Contudo, os estados não foram os únicos responsáveis pela propagação da guerra fiscal. Até porque, por trás do emprego de mecanismos distorcidos na caça aos novos investimentos aparece, de acordo com o que já foi sublinhado, uma vontade de industrialização das sociedades regionais, em um momento de reorganização geográfica dos fluxos das novas inversões produtivas no país, favorecida pela estabilidade monetária, depois de quase duas décadas de estagnação.

A par disso, as disputas interestaduais centradas na oferta de tentadores pacotes de subsídios ao investidor privado refletem, de um lado o velado reconhecimento da excessiva carga tributária do país e, de outro, as enormes resistências das unidades subnacionais em reduzir as margens de autonomia conquistadas com a Constituição de 1988. Essa aparente teimosia dos estados e o redesenho de sua forma de ação política aconteceu em meio a um cenário de redução drástica e/ou mesmo desmonte do rol de instrumentos de intervenção pró-desenvolvimento regional existentes nas décadas de 60 e 70, destacados no capítulo antecedente.

Naquela época havia a execução de uma estratégia planejada de desconcentração industrial, centrada em inversões estatais nas áreas de infra-estrutura de transporte e de comunicações e de produção de insumos básicos, sustentadas financeiramente por estruturas descentralizadas de promoção e de fomento, com destaque para as superintendências de desenvolvimento regionais, como a do Nordeste (Sudene), a da Amazônia (Sudam) e da Zona Franca de Manaus (Suframa), e de suas respectivas agências financeiras, como o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), criado em 1954.

O desmanche do aparelho desconcentrador é fruto da exaustão dos alicerces do processo de industrialização substitutiva de importações, especialmente com a crise fiscal do estado, a moratória da dívida externa e a estagflação dos anos 80, e o receituário reformista adotado no final da década de 80 e começo dos anos 90, determinado pelas instituições mundiais orientadoras da execução das definições emanadas do Consenso de Washington, principalmente quanto à adequação dos

países em desenvolvimento ao panorama de globalização, formação de blocos e liberalização dos mercados.

Por um ângulo, a Carta Magna promoveu uma descentralização de encargos e de receitas, completamente desfalcada de uma base operativa e regulatória, e permitiu que os estados fixassem suas próprias alíquotas de ICMS, ao contrário da Constituição de 1967 que definia tal atribuição ao Senado Federal, justamente como um mecanismo preventivo contra a guerra fiscal. Por outro, a desregulamentação implementada pelos governos Sarney, Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique implicou no sucateamento, ou ao menos na desarticulação, da abrangente estrutura institucional que, ainda que de forma centralizada, coordenava e arbitrava os distintos interesses setoriais e regionais durante o regime autoritário.

A descentralização de responsabilidades, desprovida da montagem de novas e compatíveis instituições, reservou aos governos estaduais um espaço estreito de funcionamento, sempre subordinado e complementar ao setor privado. Este, por seu turno, mostrava-se cada vez mais exigente na compensação de eventuais desvantagens derivadas da maior distância dos mercados provedores e consumidores, preponderantemente quanto à absorção de novas tecnologias, à disponibilidade de mão-de-obra qualificada e à superação dos gargalos infra-estruturais. Segundo Prado e Cavalcanti "se os governos estaduais têm substituído o governo federal no papel de implementar políticas regionais, é indubitável que o modelo de relacionamento alterou-se profundamente".¹⁹

Dessa forma, os previsíveis equívocos embutidos nos programas de industrialização dos estados, sustentados em frágeis retaguardas institucionais e financeiras, foram potencializados pela posição passiva assumida pelo governo federal. Mais que isso. O retorno da guerra fiscal no país pós-1995 pode também ser atribuído à postura conivente, conciliadora e, por vezes, legitimadora das autoridades do poder

¹⁹PRADO, Sérgio, CAVALCANTI, Carlos Eduardo G. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo: FUNDAP: FAPESP; Brasília: IPEA, 2000. p.138

central, em lugar de ações punitivas contra os estados em dificuldades financeiras que participaram abertamente das disputas.

O descaso e a tolerância do governo federal com a guerra fiscal, podem ser ilustrados pelos seguintes exemplos:

- a) o regime automotivo especial (vigente entre dezembro de 1995 e setembro de 1998);
- b) a renúncia fiscal federal embutida na Medida Provisória 1532, editada em 1997, que funcionou como moeda de troca para a aprovação da emenda da reeleição; e
- c) a transferência do projeto Ford do Rio Grande do Sul para a Bahia, viabilizado por incentivos estaduais e pelo aporte de recursos do BNDES.

Convém assinalar, desde logo que, ao desistir do Rio Grande do Sul, a Ford abriu mão da poluda oferta do governo Olívio Dutra composta por R\$ 70,0 milhões de financiamento de capital de giro, R\$ 84,0 milhões em obras realizadas pelo estado, R\$ 106,0 milhões em obras cobertas pela prefeitura de Guaíba e pela União e a não-contestação dos incentivos fiscais de cerca de R\$ 3,0 bilhões. Embora tentadora tal proposta era incomparavelmente inferior aos R\$ 210,0 milhões repassados pela administração Antônio Britto (PMDB), com juros de 6% ao ano, sem correção monetária, carência de 05 (cinco) anos e prazo de amortização de 10 (dez) anos.

5.3 Pontos Críticos da Guerra Fiscal

Cumpra aqui conferir relevância a dois aspectos críticos da guerra fiscal. O primeiro, de natureza legal, corresponde ao atropelo à Constituição. A lei complementar n.º 24 de 1975, absorvida pela Constituição de 1988, proíbe a concessão de incentivos relacionados ao ICMS, exceto em casos específicos analisados e aprovados por decisão unânime Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), composto pelos secretários estaduais da fazenda, com o objetivo de harmonizar os diferentes regimes tributários.

É relevante advertir que a busca de uma administração fiscal pela via consensual ainda exprime a preservação de uma herança do regime autoritário vigente entre 1964 e 1985, marcado pela predominância de governadores estaduais extremamente subservientes à política federal. Em linha divergente, o momento atual enaltece a premência de encaminhamento negociado dos conflitos, sobretudo aqueles originados da insistência das administrações estaduais em promover maquiagens na política do ICMS, mediante a oferta de financiamentos subsidiados e até de aporte de capitais diretos, a despeito da existência de empecilhos legais.

Daí o conveniente rompimento de regras demonstrando, na prática, a independência dos estados na fixação da base tributária, anulando os objetivos de desconcentração industrial e, conseqüentemente, a atenuação das desigualdades macrorregionais de geração, distribuição e apropriação de renda com a diferenciação do ICMS entre eles.

No caso do Paraná, este participou da guerra fiscal com a revitalização parcial do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE) e da utilização do Programa Paraná Mais Empregos. O FDE foi instituído através da lei 4529 de 1962, junto com a Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), transformada em Banco de Desenvolvimento do Paraná (Badep) em 1968. Posteriormente, alguns aspectos do FDE foram alterados pelas leis 5515, 5716, 5792, 5874, 7429 e 9607.

O fundo possibilita a participação acionária do Estado em projetos estratégicos, por meio da integralização de ações preferenciais sem direito a voto. Assim, o FDE aportou cerca de 15% do capital inicial da Renault, menos de 30% do esforço despendido para a atração da Phillip Morris e da Volvo nos anos 70.

Por ocasião de sua criação, o FDE representava um verdadeiro orçamento paralelo para investimentos públicos e financiamento de projetos privados, livre das influências políticas diretas na alocação dos haveres públicos. O montante de recursos do fundo era constituído por um adicional de 2% sobre a alíquota de 4,5% do Imposto sobre Vendas Consignações e Transações (IVC), antecessor do ICM de

1967, atual ICMS. Atualmente, a corrente financeira do FDE é composta pelos royalties da energia e pelas entradas das cobranças dos financiamentos concedidos ao setor privado pelo Badep, durante vários anos.

O Paraná Mais Empregos, criado em dezembro de 1996 (decreto estadual 2736), representa uma versão aprimorada tanto do Programa Bom Emprego Fiscal (1992-Lei Anibal Curi), quanto do Programa de Fomento à Industrialização (PEFI), lançado em 1978. Seu alvo básico é o investimento produtivo, proporcionando à empresa nova instalada a prorrogação do prazo de recolhimento do ICMS por 48 meses e pagamento em outros 48 meses com correção monetária.

A grande novidade do programa é facultar a possibilidade de qualquer empresa poder deduzir a totalidade dos dispêndios com Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) do pagamento do ICMS, referente ao exercício de doze meses parcelados, desde que realizados junto à instituições atuantes no estado.

Fundamentalmente, o incentivo fiscal funciona como empréstimo para giro, lastreado nos recursos derivados das atividades realizadas pelo próprio empreendimento beneficiário. Como se vê, mesmo com os enormes ganhos financeiros auferidos pelas empresas com a operação incentivada, não há qualquer renúncia de receita pública corrente e, em seu quinto ano de funcionamento, a unidade deveria recolher, aos cofres do tesouro estadual, quantia mensal equivalente a dois meses de débitos tributários.

Recentemente, o executivo estadual confirmou as fortes suspeitas acerca dos exagerados privilégios tributários concedidos a um grupo seletivo de empresas integrantes do ciclo recente de industrialização do Estado, liderado pelas montadoras de automóveis, de utilitários e de motores e pelos seus fornecedores mundiais. Mais precisamente, 69 empresas (de um grupo de 254) atraídas para o território estadual, ao longo da safra de industrialização plantada nos últimos sete anos, teriam sido agraciadas com um generoso adiamento do prazo de vigência dos incentivos fiscais, baseados no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Recorde-se que por terem aderido ao Programa Paraná Mais Empregos, todas as grandes indústrias que decidiram hospedar-se no Paraná a partir de 1995, receberam como prêmio a prorrogação do prazo de recolhimento do ICMS durante quatro anos, a contar da data do início efetivo de produção da planta fabril. O Paraná mais Empregos representava uma variante do Programa Bom Emprego Fiscal, instituído no Governo Requião, por meio da adequação à Lei Anibal Curi, de 1992.

Quando do quinto ano de operação do empreendimento, a empresa passaria a recolher, aos cofres do Tesouro Estadual, o imposto correspondente ao ano corrente, acrescido daquele relativo ao primeiro exercício, incorporado da correção monetária, desprovida dos juros. A abdicação dos juros equivaleria ao real preço da garimpagem industrial, supondo que o não investimento não apresenta qualquer custo de oportunidade.

Desse fluxo potencial de ingressos de receitas deveriam ser descontados os créditos fiscais que as empresas teriam acumulado no período, especialmente com a aquisição dos bens de produção. Ressalte-se que a renúncia temporária dos impostos equivaleria até aqui a mais de R\$ 1,0 bilhão, cifra apelidada pelo atual governador de "Poupança Paraná", herança que ele estaria deixando ao seu sucessor. Por antecipação, o poder executivo teria efetuado sondagens junto à população, buscando a definição da alocação mais adequada e democrática de tais recursos.

Concretamente, o governo revelou que uma parte do conjunto de empresas que aportaram ao Estado deve pagar apenas 25% do tributo devido, passando a recolher o restante apenas depois do ano 2016. Os 25% referem-se à parcela do imposto destinada ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

A indagação inevitável reside nas razões que levaram a quadruplicação do prazo de prorrogação do estímulo fiscal. A justificativa oficial dá conta da necessidade de cumprimento dos acordos originalmente celebrados com as empresas, que incluíam a transferência de haveres financeiros públicos através do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), na forma de financiamentos mensais do ICMS devido, operação que

ficou praticamente inviabilizada, ou bastante comprometida, com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), desde junho de 2000.

Nessas condições, do ponto de vista institucional, o Paraná Mais Empregos foi substituído, em 29 de junho de 2001, pelo Decreto n.º 4.323, que criou o Programa de Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social do Paraná (Prodepar), ensejando a renovação dos contratos que só agora foi levada ao conhecimento público. Porém, o Prodepar vinculava novas postergações do recolhimento do ICMS à ampliação do coeficiente de compras de peças e componentes de empresas sediadas no Estado, fato que, a julgar pelos resultados das pesquisas realizadas pelo Sebrae e pelo Sindimetal, não vem ocorrendo.

Em meio a esse clima, o governo esqueceu de mencionar dois aspectos bastante elucidativos da situação de incompreensão generalizada acerca do prolongamento temporal das benesses fiscais, ambos relacionados ao encaixe das unidades federativas no ajuste fiscal levado a cabo pela União a partir do final de 1998, depois da eclosão da crise russa e da celebração do primeiro acordo do país com o Fundo Monetário Internacional (FMI) da era da globalização.

O primeiro componente compreende a sangria ocorrida no FDE, em face da necessidade de transferência de recursos para a capitalização do fundo de pensões e aposentadorias dos servidores públicos estaduais (Paraná Previdência), agravada com o malogro da tentativa de privatização da Companhia Paranaense de Energia (Copel), em razão da crise energética e da rejeição pública à perseguição de um leilão pechinchado.

O segundo elemento omitido foi a reversão da hipotética desistência das empresas em continuar usufruindo dos favores fiscais e financeiros adicionais. Mais precisamente, teria havido o reconhecimento das bruscas alterações, para pior, no cenário macroeconômico do país, com desdobramentos negativos sobre as finanças estaduais.

O exemplo mais acabado desse episódio foi o anúncio da montadora francesa Renault, por ocasião do lançamento da pedra fundamental da unidade de motores

na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), especificando a revisão dos termos do protocolo celebrado com o governo estadual em 1996, implicando na aceitação da redução da participação acionária pública no empreendimento, via FDE, de 40% para 17%.

Essa forma de resolução de conflitos ocasionados por distúrbios conjunturais, acontecida em paralelo ao embate Ford versus governo petista gaúcho, foi vendida na época como um procedimento contemporâneo e transparente de negociação entre empresas e administrações públicas de estados em processo retardatário de industrialização.

Aparentemente, este tipo de incentivo só é suplantado pelas linhas de crédito com juros reais negativos dos bancos oficiais nos anos 60 e 70. Todavia, só como ilustração comparativa, no Ceará os empreendimentos considerados pioneiros ficam isentos do pagamento dos juros e correção monetária na amortização do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), financiador do ICMS. Em Minas Gerais, a atualização monetária dos financiamentos do Fundo de Incentivo à Industrialização (FII) é de 50% a 70% do Índice Geral de Preços do Mercado (IGPM).

Há que se efetuar também uma separação entre a influência fiscal de curto prazo, certamente negativa para as finanças públicas, e os ingressos de longo prazo, subordinados ao êxito dos negócios do empreendimento incentivado e seus impactos irradiadores para frente e para trás, preponderantemente quanto à geração de empregos indiretos e pelo efeito-renda, estes últimos reproduzindo elevações de arrecadação ligadas ao consumo privado e ao surgimento de oportunidades econômicas nas áreas de comércio e serviços.

O segundo ponto nevrálgico da guerra fiscal comporta o fato de todo o país estar condenado a bancar a fatura de desperdícios com a guerra, consubstanciada na transferência de recursos para a esfera privada, por meio de ajudas financeiras da União (Tesouro Nacional) e conseqüentes aumentos dos déficits fiscais. Ainda na esteira das repercussões desfavoráveis das indiscriminadas isenções, surge o

rompimento do princípio básico da isonomia tributária, por meio do tratamento diferenciado em relação ao parque produtivo já operante nos estados, configurando um tipo de competição desleal, caracterizada por produtos e mercados idênticos e cargas tributárias diferenciadas.

5.4 Guerra Fiscal e Desenvolvimento Regional

A formatação e execução de programas de desenvolvimento econômico nos vários estados, ou mesmo de crescimento industrial, requer a urgente constituição de um consenso nacional em favor do desenvolvimento regional, voltado à incansável perseguição da redução das disparidades por meio da canalização de recursos para as áreas periféricas, ou mesmo aqueles bolsões abandonados dentro das ilhas de dinamismo.

Apesar de o Programa Plurianual de Investimentos (PPA) retomar o planejamento em bases territoriais, a partir do projeto Eixos de Desenvolvimento e Integração, o discurso de reestruturação do território nacional explicitado nos documentos da Secretaria Especial de Políticas Regionais, integrante do Ministério do Planejamento e Orçamento, peca pela priorização de uma carteira de investimentos concentrada nos corredores de exportação, buscando a integração competitiva à nova ordem mundial apenas daqueles setores e espaços físicos dinâmicos do país.

Faz-se também necessário o restabelecimento do pacto federativo, arbitrado pelo governo federal. Enquanto nas décadas de 60 e 70, o pacto compensava o predomínio econômico do Sudeste mediante o repasse de incentivos fiscais para o Nordeste, e nos anos 80 e começo dos 90 se resumia à "política dos governadores", hoje está restrito à ação e intermediação política da Bahia, do Ceará, e, por vezes, de São Paulo. Disso resulta um federalismo capenga, revelador dos parcos compromissos dos governos estaduais com suas bases de negócios e dos crescentes confrontos entre as esferas de

governo, demonstrados pela inadequada alocação de recursos e a crescente indisciplina fiscal.

Nesse sentido, um dos pilares da reforma tributária deveria contemplar a inviabilização da guerra fiscal, mediante a adoção do mecanismo de cobrança no destino do sucedâneo do ICMS – provavelmente o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) compartilhado –, a introdução de uma estabilidade normativa na criação e cobrança de tributos e a eliminação das assimetrias tributárias predominantes no território nacional, que representam autênticas barreiras ao livre comércio interno.

Conforme já observado, atualmente, a Lei Complementar 24/75, que veda a concessão de incentivos baseados no ICMS sem a aprovação do Conselho de Política Fazendária (Confaz), é freqüentemente driblada, por intermédio de estímulos indiretos e/ou disfarçados representados pela oferta de créditos no valor do ICMS devido à juros subsidiados.

Frise-se aqui que o princípio de cobrança do imposto de consumo apenas na última operação configura uma bandeira levantada reiteradamente por todos os estados brasileiros há mais de duas décadas, tendo esbarrado sempre na resistência de São Paulo que, enquanto maior produtor do país, defende ferrenhamente o recolhimento na origem. Os recentes impactos da desconcentração industrial podem forçar uma revisão da posição política dos paulistas que permanecem alegando perda de 16% da receita no caso da cobrança do IVA no destino.

A reforma tributária deveria priorizar a redução do número de impostos, a eliminação daqueles que funcionam em cascata e a progressividade nas alíquotas dos tributos diretos, favorecendo a melhor distribuição de renda e a restauração da poupança doméstica. A reforma deve ainda preconizar a modernização do Confaz ou a sua extinção, se não lhe forem viabilizados poderes para anulação dos créditos fiscais oferecidos pelos estados.

Na mesma direção, o governo federal pode e deve atuar de forma coercitiva, não renegociando dívidas, não concedendo aval internacional e promovendo cortes

no fundo de participação, prioritariamente para estados participantes dos leilões de incentivos que estejam enfrentando dificuldades financeiras pela ausência de haveres orçamentários para o enfrentamento de empreitadas dessa magnitude.

Em retrospecto, fica claro que as empresas não precisam disso. No fundo, a qualidade estrutural das regiões vem ganhando espaço no processo de tomada de decisão locacional privada em detrimento das vantagens fiscais. Atualmente, o roteiro de critérios preferenciais prioriza a harmonização de uma série de fatores como logística operacional, suporte infra-estrutural básico em transportes, energia e comunicações, facilidade de suprimento de insumos básicos, mão-de-obra qualificada, preocupação com o meio ambiente e, sobretudo, clima geral favorável à multiplicação dos negócios.

Enquanto tudo isso não for feito, o espetáculo da guerra fiscal prosseguirá. O abandono dessa prática tem que ser universal para os ganhos serem coletivos. O estado que desistir isoladamente corre o risco de perder atividades estratégicas, por distorções artificiais dos fatores puramente econômicos.

5.5 Guerra Fiscal: Aspectos Pontuais e Perspectivas

Três acontecimentos recentes recolocaram a guerra fiscal no centro do debate econômico. O primeiro compreendeu a decisão da multinacional Chrysler de fechar a fábrica da picape Dakota no Paraná. Isso ocorreu depois de dois anos e meio de frustradas tentativas da empresa em avançar no mercado brasileiro de utilitários. Ao mesmo tempo, o grupo Daimler-Chrysler, controlador da unidade de Campo Largo (Região Metropolitana de Curitiba-RMC), vem contabilizando enormes prejuízos globais desde o final de 1998, ocasião da fusão das duas corporações, atestados pelo declínio de quase 60% nos preços das ações da companhia, recuando de US\$ 108,00 em novembro de 1998 para os US\$ 45,00 atuais.

O segundo episódio refere-se à ação do governo do Estado de São Paulo, intensificando a ofensiva (os paulistas afirmam que é "defensiva") de cobrança

integral do ICMS de empresas ofertantes de produtos no mercado paulista. Em poucas palavras, o fisco paulista deixa de reconhecer o crédito na venda de uma produção que teria sido beneficiada com isenção parcial ou plena do imposto no estado de origem.

Ainda em 2000, o governo do Estado de São Paulo protagonizou outros dois atos abarcando a tentativa de sobretaxação de produtos paranaenses beneficiados com incentivos fiscais na origem, e o encaminhamento de ações diretas de inconstitucionalidade ao Supremo Tribunal Federal (STF) contra a Bahia e o Paraná pela concessão de incentivos para alguns produtos, uma delas acatada em fevereiro de 2001.

Na mesma linha, a Secretaria da Fazenda de São Paulo apressou os contra ataques ao decidir pela cobrança do ICMS pleno dos distribuidores paulistas de produtos fabricados por plantas transferidas do território paulista para outros estados por conta do recebimento de benesses fiscais. Assim, parcela expressiva da comercialização da Multibrás, operante em Santa Catarina, e da Dixie Toga e da Lacta, atuante no Paraná, perderiam os créditos do imposto.

O governo paulista atingiu o ápice do absurdo ao solicitar à empresa Lacta a planilha dos custos de transferência da planta de São Paulo para o Paraná. De posse destas informações a SEFA/SP pode avaliar se a reordenação locacional da Lacta decorre de vantagens logísticas, de redução de custos ou de incentivos tributários. Em caso de comprovação da forte interferência dos incentivos na escolha, o fisco paulista efetuará a cobrança de 18% do ICMS e não de 6% (diferença da alíquota interna e interestadual).

As condutas antifederativas de São Paulo representam falsas soluções para o problema da guerra fiscal, podendo até legitimar novos confrontos, à medida que configura a busca de negociações individualizadas, respaldadas em pressões exercidas por empresas sediadas no território paulista que, supostamente, estariam perdendo mercado por conta dos créditos fiscais obtidos pelos concorrentes/ produtores de fora.

As atitudes do governo paulista apenas sintetizam o enorme esforço e poder dos *lobbies* empresariais operantes naquele Estado e confirmam a falta de capacidade da classe política do país em formular e negociar, de forma agregadora, critérios transparentes para a promoção do desenvolvimento regional. Contraditoriamente o Estado de São Paulo promove a guerra fiscal ao isentar do pagamento do ICMS os segmentos de processamento e as microempresas, sem a aprovação do Confaz.

O terceiro evento, no mesmo rumo do anterior, englobou a suspensão, por parte do Supremo Tribunal Federal (STF), dos incentivos fiscais oferecidos pelo Paraná, com base no decreto 2736/96 que regulamenta o ICMS no Estado, em atendimento à solicitação feita por São Paulo, há cerca de um ano. A supressão dos estímulos envolve as vendas interestaduais de artigos de informática, as transações internas e interestaduais (para São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) do complexo carnes e de fios e tecidos de seda e as compras intra-estado de insumos para a produção de papel de imprensa.

A entrada do ator STF em cena não constitui novidade. O supremo já impingiu grande derrota jurídica ao governo de São Paulo ao determinar a suspensão da redução do ICMS de automóveis de 12% para 9,5% para a comercialização naquele estado, por solicitação do governo gaúcho. São Paulo também amargou importante revés ao ter liminar negada para anulação de um acordo entre o Distrito Federal e uma empresa atacadista mineira para diminuição de 11% do ICMS nas transações interestaduais.

A transposição das batalhas para o terreno jurídico já envolveu ações do Rio Grande do Sul contra Santa Catarina e Paraná e deve ganhar maiores proporções mais adiante. São Paulo deve ingressar com quatro novas ações contra Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul e o Paraná tenciona contestar a lei de incentivos fiscais do governo paulista editada em 2001.

Além disso, o veto presidencial ao artigo 10 da Lei de Informática, sancionada em janeiro de 2001, representa um passaporte para a solidificação da condição de São Paulo como pólo de tecnologia de informação, mediante a instalação e

ampliação de plantas de equipamentos e de componentes de informática competitivas em escala global. Sem o veto, a lei impossibilitava a aprovação de projetos incentivados em estados cujas empresas receberam, nos últimos dois anos, mais de 50% dos estímulos concedidos com base no IPI.

Nesse particular, delineia-se o começo de outra guerra. Não por acaso, o senador amazonense Bernardo Cabral apresentou ao STF uma ação direta de inconstitucionalidade contra a lei, pois seu artigo 7.º considera monitores de vídeo e aparelhos de telefonia celular como bens de informática, o que pode provocar a transferência de indústrias da Zona Franca de Manaus para o Sudeste e Sul do país.

A propósito do potencial de São Paulo nesse segmento, estudo publicado recentemente pela revista *Wired* selecionou 11 (onze) regiões do mundo com infraestrutura adequada para a recepção de inversões. Destas, apenas 5 (cinco) estão sediadas nas Américas, sendo 4 (quatro) nos Estados Unidos e uma no Brasil, exatamente na faixa São Paulo-Campinas.

Nessa ordem de idéias, se a vertente de resolução do problema da competição fiscal pela via jurídica não se transformar em instrumento de pressão para a agilização da reforma tributária, os desdobramentos serão bastante previsíveis: perda de capacidade competitiva e de credibilidade da maioria dos estados na atração de novos projetos e insegurança dos investidores potenciais. É lícito admitir a enorme confusão a ser provocada pela proliferação de ataques e defesas judiciais formuladas por vários estados, como São Paulo contra Goiás, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul e o questionamento do Paraná do decreto 45.490, editado pelo governo paulista em janeiro de 2001.

Por esse enfoque, cabe aos planejadores das unidades federativas em processo tardio de industrialização atuar de forma moderna e ativa visando à inserção regional adequada ao novo ambiente de decisões de investimento em uma economia globalizada. A plataforma de ações deve compreender o melhor aproveitamento das vantagens comparativas e da dotação interna de fatores de produção dentro de um enfoque direcionado ao rompimento da eterna defesa da visão estática de valorização das vocações regionais.

É também imperiosa a necessidade de maior coordenação das ações e programas nos diferentes organismos das administrações estaduais e de fortalecimento de seus vínculos com o aparelho produtivo, na busca de privilegiar a formação de sistemas regionais, com fortes interações interdepartamentais e pronunciada presença das pequenas e médias empresas.

Para tanto, é crucial a busca de incorporação de novas tecnologias e a negociação política de projetos e programas estratégicos financiados pelo BNDES, além de tentativas de aumentar o grau de participação direta na redefinição das políticas agrícola, industrial e de comércio exterior do país e das respectivas cargas de incentivos fiscais, diminuindo o conteúdo essencialmente curto-prazista da gestão macroeconômica.

Paradoxalmente, o novo *modus operandi* impõe aos estados a adesão a exercícios de maior agressividade na contenção dos gastos públicos, especialmente na adequação dos dispêndios com pessoal previstos pela Lei Camata (60% da receita líquida para o total e 12% para os inativos). Ao contrário do que poderia deixar transparecer, a austeridade fiscal, constituída pela racionalização e a maior qualidade das despesas públicas, deve abrir brechas orçamentárias para a alocação de recursos em programas sociais, obras infra-estruturais e financiamentos a segmentos prioritários, desprovidos dos artificialismos transitórios proporcionados pelos incentivos tributários.

Tais procedimentos/comprometimentos resguardam os interesses nacionais ao reduzirem as pressões por repasses da União para a provisão de déficits orçamentários estaduais e/ou retirarem essa carga fiscal dos contribuintes (locais ou externos às fronteiras da unidade federativa). Em paralelo, devem se traduzir em fatores propulsores de novos projetos privados, pois, em vez de distorcerem as vantagens comparativas regionais, restabelecem a lógica econômica na seleção locacional dos empreendimentos e multiplicam os componentes exógenos da eficiência do investimento produtivo.

6 COMPONENTES DA MUDANÇA DO PERFIL ECONÔMICO DO PARANÁ NOS ANOS 90

6.1 Trajetória dos Anos 60

Nos primórdios da década de 60, o país já apresentava um moderno e integrado parque industrial, resultado da implementação do Plano de Metas do governo JK, e dava os derradeiros passos para a formação de um mercado nacional. Naquele período, as grandes marcas do Paraná eram a desintegração territorial e a saída líquida de divisas na direção da economia paulista, conseqüência do funcionamento de dois espaços econômicos distintos: o norte cafeeiro e o restante do Estado, com relações extremamente frágeis.

Em outras palavras, percebia-se um Paraná desarticulado interna e externamente em razão de uma dinâmica econômica determinada pelo extrativismo e pela pecuária extensiva das regiões tradicionais polarizadas pelo eixo Curitiba-Paranaguá; pela incipiente agricultura do sudoeste (pouco atrelada ao mercado); e pelo norte cafeeiro, ligado à economia paulista e fragilizado pelas condições de deterioração dos preços externos.

Quando ocorre sua expansão, o norte não dispunha de condições para sustentar um forte crescimento e diversificação. A economia regional caracterizava-se pela transferência de sua produção agrícola para São Paulo e pela aquisição de produtos manufaturados daquele Estado.

Diante disso, seria muito difícil o aparecimento de capital industrial no norte, uma vez que as facilidades de transporte beneficiavam a indústria paulista. Além disso, as atividades bancárias e comerciais ligadas ao café paranaense estavam sediadas em São Paulo, e seus excedentes financeiros eram investidos na indústria paulista, dado que o norte não dispunha de infra-estrutura adequada à indústria (insuficiência de energia elétrica, principalmente).

Em paralelo, a agricultura de pequenos produtores do norte do Estado apresentava poupanças atomizadas, que se destinavam fundamentalmente à construção civil ou a outras atividades urbanas não industriais. Logo, o crescimento da economia cafeeira não conseguia impulsionar a indústria local nem estimular a do restante do Estado, devido à precariedade do sistema de transporte estadual.

Já as regiões paranaenses de povoamento mais antigo – colonização europeia – apresentavam agricultura pouco dinâmica e com baixo grau de integração ao mercado. A quase ausência de indústrias na região poderia ser atribuída à inexistência de mercados, à escassez de excedentes financeiros que pudessem ser investidos e às precárias condições de infra-estrutura de transportes e de geração de energia elétrica. Destaque-se ainda a presença da região Sudoeste, onde pequenos e médios proprietários gaúchos e catarinenses – pouco vinculados ao mercado em razão das limitações de infra-estrutura viária – iniciavam seu processo de ocupação.

Portanto, a concorrência paulista, a existência de áreas pouco dinâmicas e desintegradas economicamente e a ausência de um sistema adequado de financiamento dos investimentos industriais por parte do governo estadual explicam a debilidade da base econômica do Paraná no começo dos anos 60, sustentada numa indústria associada à produção primária e de baixo grau de elaboração (principalmente beneficiamento de café e madeira). Tratava-se de uma atividade quase rudimentar, dedicada ao primeiro processamento de produtos agrícolas e/ou florestais, utilizando-se de tecnologia pouco elaborada e apresentando reduzida escala de produção, destinada fundamentalmente aos mercados locais.

Por tudo isso, durante o primeiro governo Ney Braga, entre 1961 e 1964, resultado da vitória oposicionista da Democracia Cristã, o Paraná tentou superar essa situação de extrema fragilidade dos anos 60, aplicando de forma inovadora os preceitos de planejamento, nada comuns no Brasil de então. A partir de algumas premissas levantadas em estudos realizados pelo padre Le Bret e em teses defendidas pela Democracia Cristã foi montado uma espécie de modelo

desenvolvimento, materializado na criação da Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar) em 1962.

A Codepar objetivava atender às exigências de uma estratégia de desenvolvimento ou, mais especificamente, de financiamento da infra-estrutura básica do Estado (energia, transportes e telecomunicações), condição essencial para a dinamização do escoamento da produção agrícola e a posterior industrialização regional.

Nessas condições, o surgimento da Codepar, e de seu braço financeiro, o Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), ensejou a primeira tentativa de industrialização regional, calcada nos pressupostos cepalinos de substituição de importações, implícitos nas recomendações contidas no Plano de Desenvolvimento do Estado do Paraná (Pladep), elaborado no final dos anos 50.

No entanto, a industrialização regional exigiria o aparecimento e/ou a consolidação de vantagens comparativas dinâmicas que, por seu turno, dependiam da implantação de uma diversificada rede infra-estrutural. Foi exatamente isso que foi feito no primeiro mandato de Ney Braga, depois da frustrada tentativa de estadualização do modelo de industrialização substitutiva de importações. Tudo começou com a operação conjugada entre a Codepar e o FDE, já mencionada no primeiro capítulo deste trabalho, oportunizando a revolução infra-estrutural dos anos 60 e o *boom* econômico da década de 70.

Cumprе realçar que o salto infra-estrutural da década de 60 compreendeu a realização de grandes obras voltadas ao aumento da oferta de energia elétrica, à construção de rodovias e ferrovias, à adequação do porto de Paranaguá, à implantação de uma rede de armazenagem pública, à modernização das telecomunicações, dentre outros avanços. O fortalecimento da Copel e do Banestado e a criação da Sanepar, Telepar, Fundepar, Celepar, Cafe do Paraná (Companhia Agropecuária de Fomento Econômico do Paraná) e do BRDE (junto com os outros governos do Sul) representaram a retaguarda técnica e financeira da transformação constatada.

É interessante entender que a "amarração" desse grupo de instrumentos representou a parte interna determinante do ciclo expansivo da economia estadual nos anos 70.

6.2 O Surto Econômico dos Anos 70

Essa etapa de crescimento, antecedida pelo aparato infra-estrutural, contou com o esforço de Ney Braga para orquestrar o desenvolvimento paranaense de fora de suas fronteiras, mediante o fortalecimento da presença do Estado no cenário nacional num patamar jamais alcançado.

Assim, vários espetáculos de enorme pressão política foram protagonizados por Ney ou por importantes técnicos paranaenses alocados por ele em postos-chave da administração federal, preponderantemente entre 1975 e 1978. A estratégia básica consistia na busca da derrubada de reservas de mercado, de resistências políticas e de bloqueios burocráticos – impostos pelos organismos gestores dos incentivos, principalmente o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) do Ministério da Indústria e do Comércio (MIC) – para a aprovação de projetos prioritários fora do Sudeste brasileiro.

Em conseqüência dessa postura agressiva capitaneada por Ney Braga, o Paraná contabilizou a instalação de segmentos modernos, tais como os complexos cimenteiro, metalmeccânico e de refino de petróleo na Região Metropolitana de Curitiba (RMC). Ao mesmo tempo, o Estado experimentou a modernização dos ramos tradicionais da madeira, papel e celulose e a diversificação do agronegócio (soja, café, laticínios, rações, frigoríficos etc.). Frise-se que os gêneros da madeira, papel e as atividades agroindustriais apresentavam perfil geográfico mais desconcentrado.

A definição dos projetos da refinaria de petróleo de Araucária e da montadora sueca Volvo constitui exemplo acabado da influência das gestões de natureza política na garimpagem de empreendimentos-âncora pelos estados de industrialização retardatária. No caso da planta da Petrobrás, a escolha do Paraná

como opção locacional aconteceu depois de exaustivos lances de negociação política entre o governo Geisel e os três governadores dos estados do Sul.

Ao final do processo, o executivo federal praticamente delineou os contornos da indução oficial ao crescimento econômico do Centro-Sul. O aumento da capacidade produtiva e a modernização regional estariam sustentados na implantação e/ou consolidação do pólo petroquímico no Rio Grande do Sul, no parque siderúrgico em Santa Catarina e na refinaria de petróleo e consolidação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) no Paraná. Por certo, tal decisão atropelou alguns estudos de viabilidade que apontavam o Paraná como a melhor alternativa para sediar o pólo petroquímico.

Em relação à Volvo, a preferência pelo Paraná exigiu o gradativo enfrentamento e superação de enormes obstáculos técnicos e políticos. Os grandes problemas repousavam na necessidade de rompimento do oligopólio da Scania e da Mercedes Benz – grande barreira à entrada de concorrentes no mercado brasileiro de veículos pesados – e na reversão do interesse do grupo sueco em instalar uma planta no Rio Grande do Sul, fora do eixo saturado do Sudeste. Coube ao Paraná atuar politicamente junto à burocracia do CDI, para conseguir a aprovação do projeto Volvo-Brasil e o veto à localização no Rio Grande do Sul. Complementarmente, o Estado ofereceu aporte de capital de 49% do investimento inicial com recursos do FDE/BADEP.

6.3 A Modernização Industrial dos Anos 90

A década de 90 vêm sendo marcada justamente pelo resgate dessa "vontade industrializante no Paraná", interrompida durante uma década e meia por conta, especialmente, dos constrangimentos macroeconômicos ao crescimento do país. Tal mudança de postura aconteceu em meio a um cenário de elevação da taxa de investimento na economia brasileira, associada à ampliação da banda temporal de previsibilidade no cálculo econômico, proporcionada pela estabilidade monetária.

A presente fase configura o "terceiro choque de transformação" do Estado, puxado pela atuação do pólo automotivo, atraído graças, em grande medida, à excelência infra-estrutural e à base industrial pré-existente.

De fato, a fase atual encontra precedente apenas nos dois momentos da história econômica paranaense que tiveram a mão forte do ex-governador Ney Braga: o início dos anos 60, marcado pela montagem do aparelho infra-estrutural; e a década de 70, contemplando a modernização agrícola e agroindustrial, em sua primeira metade, e um embrião de diversificação e sofisticação produtiva com a instalação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e da Refinaria de Petróleo, no segundo quinquênio.

O processo de mudança estrutural da economia do Paraná decorreu da inserção plena do Estado no caminho favorável trilhado pela economia brasileira, desde o lançamento do Real em julho de 1994 e o aprofundamento da liberalização comercial em fins de 1994. Conforme já analisado no capítulo 3, o Real e a abertura comercial abriram espaço para uma espécie de restauração de um movimento de desconcentração industrial do eixo Rio-São Paulo-Minas em direção às cidades de porte médio e grande do Centro-Sul do país, próximas de São Paulo e do Mercosul, dotadas de excelência infra-estrutural e apresentando menor custo de mão-de-obra e reduzida organização e atuação sindical.

No final das contas, o Paraná revelou enorme capacidade de sincronização com tais condicionantes, ou mesmo de cumprimento dos requisitos neles embutidos, especialmente em virtude de sua posição geográfica estratégica e de sua rede de infra-estrutura. Essas vantagens foram multiplicadas pela reativação de um aparato institucional composto pelo Programa Paraná Mais Emprego, criado em 1992 com a denominação de Bom Emprego Fiscal (variante aprimorada dos antigos PEFI e PEAP), e pelo FDE.

6.4 Vetores de Expansão dos Anos 90

A mutação da base econômica do Estado, na segunda metade dos anos 90, esteve ancorada em três vetores de investimento estreitamente articulados: o de retaguarda, o operativo e o de vanguarda.

6.4.1 Eixo retaguarda

O eixo de inversão-retaguarda contempla algumas iniciativas destinadas à consolidação dos requisitos necessários à diminuição do custo Paraná e ao aumento de sua competitividade sistêmica, incluindo os esforços voltados à superação das deseconomias externas, particularmente à correção das ineficiências e desperdícios derivados da deterioração do aparato infra-estrutural do Estado.

Nessa linha destacam-se as ações de ampliação e melhoria da eficiência da infra-estrutura física, notadamente a logística de transportes, a expansão e modernização da rede de telecomunicações e o aumento da oferta de energia, mesclado com empreendimentos baseados na tradicional hidroeletricidade e na geração térmica, esta última viabilizada com a inclusão do gás natural na matriz, especialmente através do fornecimento pelo gasoduto Brasil-Bolívia.

Especificamente com a implementação dos projetos de melhoria da eficiência da malha de transportes, o Estado busca também compensar, ainda que parcialmente, os efeitos competitivos da região de fronteira do Centro-Oeste Ampliado (COA) – formada pelos estados de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Bahia, Piauí, Maranhão, Tocantins, Rondônia, Amazonas, Pará e Roraima –, na atração de capitais agrários e agroindustriais do Centro-Sul do país, inclusive do Paraná, detalhada no capítulo 2 deste trabalho. As vantagens comparativas daquela região vem sendo alargadas pela possibilidade de barateamento dos custos de transporte via escoamento da produção por sistema multimodal (rodovias, ferrovias e hidrovias).

Por esse prisma, o incremento do estoque de externalidades da malha de transportes do Paraná atende a quatro requisitos logísticos entrelaçados:

- a) a execução das obras rodoviárias, melhorando a articulação entre os pólos regionais do Estado, principalmente com o Anel de Integração (trecho de mais de dois mil km de estradas federais que o cortam o território paranaense);
- b) a implantação de duas conexões rodoviárias do Estado com o Centro-Oeste brasileiro (ponte de Guaíra no Oeste e o complexo de cinco pontes em

Icaraíma no Noroeste), ligando especificamente o Paraná a Mato Grosso do Sul, o que possibilita maior disponibilidade de matéria-prima agroindustrial e seu escoamento por Paranaguá, alternativamente ao transporte via Rio Tietê até Santos;

- c) a extensão da Ferroeste até Guaíra e a esperada construção de um ramal na direção do Sudoeste, permitindo articulação com a produção agrícola do Centro-Oeste brasileiro, com o modal hidroviário argentino e com a oferta de grãos do Paraguai; e
- d) a reestruturação do sistema portuário, com a ampliação do cais, a construção de novos terminais e a readequação do corredor de exportações em Paranaguá.

Ainda no item portuário, cabe destacar as obras de revitalização do Porto de Antonina, incluindo a construção do cais, a dragagem do canal, a instalação de guindaste e implantação de um galpão frigorífico no terminal de Ponta do Félix, por parte de um consórcio formado por seis fundos de pensão. Os investimentos de US\$ 70 milhões devem propiciar a movimentação de derivados de madeira (madeira, papel e celulose) e contêineres refrigerados.

Especificamente na área energética devem ser acrescentadas outras duas turbinas na hidrelétrica de Itaipu e a Copel projeta construir, em parceria com a iniciativa privada, quatro usinas termelétricas, viabilizando maior pulverização espacial do crescimento econômico e a obtenção de escalas de suprimento energético para o aproveitamento de algumas potencialidades regionais. O gás boliviano deve abastecer uma usina em Araucária, na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), e outra no Norte, no eixo Londrina-Maringá. As outras duas unidades devem operar com fontes de recursos naturais locais, como os rejeitos da exploração do Xisto em São Mateus do Sul e o carvão mineral em Figueira.

6.4.2 Eixo operativo

O vetor de inversão-operativo é composto por cinco grupos também bastante ligados.

6.4.2.1 Pólo automotivo

A formação de um pólo automotivo começou ainda nos anos 70, com a vinda da New Holland, fabricante de colheitadeiras e de tratores agrícolas, e da Volvo (ônibus e caminhões). Recentemente, o pólo incorporou as montadoras Renault, Volks/Audi, Chrysler – que encerrou as atividades em 2001, conforme já explicitado – e um apreciável conjunto de fornecedores diretos globais, especialmente a Tritec motores, a Detroit Diesel, a Renault motores, a Volvo Motores, a Dana Corporation, a Lear Corporation, a Siemens e a Bertrand Faure, a Companhia Siderúrgica Nacional, além de algumas plantas de estamperia.

Concretamente, o pólo paranaense foi responsável no ano de 2001 por cerca de 9,1% da produção física nacional de veículos contra 4% em 1999, ano de início de operação das montadoras no Estado. Com isso, a produção estadual de automóveis totalizou 169,4 mil unidades em 2001 (incluindo os de passageiros e de uso misto), representando incremento de 28,2% em comparação a 2000, ano em que foram produzidas 132,1 mil unidades, de acordo com Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea).

Ao mesmo tempo, o conjunto de montadoras respondeu por cerca de 23% do valor das exportações paranaenses para o resto do mundo em 2001, representando o segundo grupo mais importante da pauta, perdendo apenas para o ramo articulado à soja (31%). Tal situação é bastante distinta daquela que foi constatada cinco anos antes, quando o complexo da soja respondia por quase 50% das vendas externas estaduais e o parque automotivo por menos de 8%, sustentado exclusivamente nas vendas de ônibus e caminhões (tabela 6).

TABELA 6 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES PARANAENSES, SEGUNDO GRUPOS DE PRODUTOS - 1990/1995-2001

GRUPO DE PRODUTOS	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Soja	45,58	43,60	47,31	49,52	47,57	42,39	34,36	31,29
Material de transporte	3,54	6,99	6,91	7,77	8,31	9,05	22,28	22,74
Madeira	3,69	7,15	6,22	6,39	7,35	11,75	10,86	9,28
Carnes	4,47	4,80	5,91	4,32	5,14	8,17	6,52	8,27
Milho	-	0,07	0,71	0,78	0,05	0,06	0,06	6,82
Açúcar	0,16	0,88	2,00	3,07	4,25	4,07	3,16	3,41
Papel e celulose	5,04	5,97	4,24	3,07	3,24	3,58	3,36	2,63
Café	9,66	6,84	5,38	5,58	4,97	5,42	3,64	2,47
Máquinas e instrumentos mecânicos	2,67	3,46	3,08	3,15	2,74	2,08	1,83	2,05
Couro e calçados (de couro)	3,16	2,72	2,33	2,00	1,92	1,90	2,00	1,64
Químicos diversos	0,56	1,25	1,35	1,33	1,46	1,83	1,87	1,36
Material elétrico	0,73	0,71	0,70	0,67	0,84	1,24	1,12	0,72
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE:MDIC/SECEX

Além disso, de maneira indireta, o complexo automotivo já vem provocando a multiplicação de um conjunto de oportunidades de negócios associadas aos ramos imobiliário, hoteleiro, construção civil, alimentação, além de outros serviços. Nesse ponto, é interessante levar em conta não apenas os impactos dos empregos diretos e indiretos gerados pelo parque, mas também as ocupações proporcionadas pelo efeito-renda, traduzido pelo consumo privado dos salários pagos pelas montadoras, fornecedores e prestadores de serviços.

Do ponto de vista da organização industrial, o novo parque paranaense reproduz os rearranjos tecnológicos verificados na indústria automobilística mundial, com a introdução de conceitos e métodos inovadores. Especificamente, as empresas passaram a priorizar a redução das operações industriais e das bases organizacionais, buscando o enxugamento dos custos de logística e de carregamento de estoques.

Os elementos centrais desse novo modelo são a desverticalização, a terceirização de serviços e, preponderantemente, a adoção do sistema *just in time*, baseado na integração dos fornecedores de primeira camada com as montadoras via consórcios modulares. É o caso da Chrysler em Campo Largo, que recebia (encerrou as atividades em 2001) 70% da picape Dakota da Dana Corporation – ou o chassi rodante (módulo com mais de 200 componentes) –, acrescentando apenas

o motor e o câmbio ao veículo. Já a Volks/Audi, sediada em São José dos Pinhais, representa a primeira unidade da empresa a montar veículos de duas marcas (Audi A3 e Golf) numa mesma linha de produção.

6.4.2.2 Modernização do agronegócio

O segundo conjunto operativo abarca a acentuação da verticalização das cadeias agrícola e agroindustrial na busca de maior agregação de valor à produção primária e de diminuição da grande dependência da obtenção de reduzidas margens propiciadas pela simples comercialização de *commodities*. O processo deve ser liderado pelas organizações empresariais cooperativistas que: dominam a oferta de matéria-prima no Estado – absorvendo cerca de 55% da produção agropecuária –; detêm expressiva parcela da capacidade de industrialização; possuem estruturas gerenciais e de capitalização avançadas, semelhantes às das grandes empresas privadas; e atuam de forma regionalizada, o que facilita tanto a identificação de oportunidades quanto a alocação de recursos de forma mais eficiente em verticalização e integração, junto às regiões produtoras.

A propósito da diversificação rural e da industrialização integrada, vale assinalar que, desde o final dos anos 80, as cooperativas paranaenses vem incentivando o fortalecimento das alternativas de renda das unidades produtivas agropecuárias com a introdução de atividades como fruticultura, horticultura, avicultura e suinocultura. Segundo cálculos da Cooperativa Agropecuária de Cascavel (Coopavel), no caso da avicultura, a verticalização industrial possibilita ao produtor receita 185% superior aquela obtida com a comercialização direta da soja e do milho.

Tais estimativas levam em conta uma demanda de 120 mil toneladas/ano de milho e de 45 mil toneladas/ano de farinha de soja pelo ramo avícola da cooperativa. A venda dessa produção primária a preços de agosto de 2000 resultaria em receita de R\$ 40 milhões aos agricultores contra os R\$ 114 milhões gerados pela integração vertical. Isso porque, a nova forma de articulação requer radicais alterações no perfil

das atividades rurais visando ao suprimento das necessidades de plantas industriais cada vez mais sofisticadas.

Essa tendência pode ser otimizada se o segmento cooperativista e as lideranças políticas estaduais conseguirem defender, junto à esfera federal, a aceleração da liberação dos recursos do Programa de Revitalização das Cooperativas Agropecuárias (Recoop). Apesar de o programa ter sido aprovado há mais de três anos para o saneamento financeiro e a modernização desse segmento, o cronograma de desembolsos tem frustrado as expectativas dos produtores agrícolas e os planos de expansão das agroindústrias.

6.4.2.3 Complexo madeireiro-papeleiro

O terceiro grupo operativo de transformação compreende a expansão quantitativa e qualitativa da capacidade produtiva do complexo madeireiro-papeleiro, aproveitando a disponibilidade de matéria-prima proveniente de reflorestamentos (*pinus*, eucalipto e acácia negra), otimizada pela melhoria de competitividade proporcionada pela mudança cambial. Essa frente incorpora tanto a modernização dos segmentos tradicionais quanto a diversificação do portfólio de produtos, principalmente depois de grandes inversões feitas nas áreas de tecnologia de ponta, como Medium Density Fiberboard (MDF), vinculadas à demanda da indústria moveleira e da construção civil.

6.4.2.4 Fronteira internacional

O quarto grupo funcional de crescimento trata do rearranjo da frente externa, especialmente com os mercados do Cone Sul, representando importante fronteira de avanço dos fluxos de comércio, particularmente para as pequenas e médias empresas. Observe-se que as vendas externas paranaenses para o restante do mundo saltaram de US\$ 1,87 bilhão em 1990 para US\$ 5,3 bilhões em 2001, elevando a participação relativa do Estado no total exportado pelo país de 5,9% para 9,1%, consolidando o quarto lugar no *ranking* nacional.

Já a fatia do Mercosul nas exportações paranaenses passou de 4,1% em 1990, antes da celebração do tratado de livre comércio, para 14,2% em 2000. Dessa forma, o bloco representa o terceiro parceiro comercial do Estado, atrás da União Européia (35,2%) e dos Estados Unidos (18,0%), desempenho que pode ser melhorado com a provável aliança com a Comunidade Andina e com a criação da Área de Livre Comércio da América do Sul (exceto Guiana e Suriname), em contraposição ao Nafta. Em 2001, a crise Argentina reduziu a participação do Mercosul nas exportações paranaenses para 9,8%, rebaixando-o, conjuntamente, ao quarto lugar como mercado de destino.

6.4.2.5 Vocações e aptidões regionais

O quinto conjunto operativo eqüivale ao melhor aproveitamento das vocações e ao desenvolvimento das aptidões regionais, nas suas diferentes escalas, envolvendo novos atores locais ativos, inclusive na perspectiva de reconstrução de espaços, como os consórcios de municípios. Exemplo disso foi a iniciativa de nove municípios da Região do Médio Iguaçu, no sul do Estado, definindo a implantação de uma feclaria em Paulo Frontin, que deve beneficiar cerca de 1500 produtores rurais.

É claro que a factibilidade desse grupo exige alterações de conceitos e de enfoque no planejamento regional. As decisões estratégicas devem começar a incorporar idéias de sistemas regionais integrados, cooperativos e competitivos em escala global. Nesse sentido, faz-se necessária uma maior flexibilidade na combinação dos fatores produtivos visando maximizar tanto a ocupação dos nichos econômicos quanto o rendimento das cadeias de negócios.

Aliás, lembre-se aqui que, desde o final dos anos 80, os novos limites da competição privada são demarcados no âmbito das cadeias produtivas e não apenas entre as empresas isoladamente. Assim, o planejamento e as decisões competitivas e funcionais das unidades de negócios passaram a abarcar suas posições assumidas no interior dos encadeamentos, tanto como elo supridor quanto como cliente. Ou seja, as cadeias produtivas representariam virtuais unidades de

negócios, o real terreno da competição atual. Para tanto, é necessária uma estratégia de gestão conjunta e interdependente entre as unidades integrantes da cadeia, priorizando a seleção adequada dos parceiros e a sincronização entre as suas diferentes metas e competências.

6.4.3 Eixo vanguarda

O vetor investimento-vanguarda compreende a expansão da base científica e tecnológica na direção da introdução de novos paradigmas, fruto da otimização de ações públicas e privadas, englobando as áreas de gestão, processos e produtos e implicando ganhos de produtividade e de competitividade do parque produtivo operante no Estado. O componente novo desse arsenal abrange a implantação da lei que regulamentou o artigo 205 da Constituição Estadual, destinando 2% da receita tributária para C&T.

Apenas a título de exemplo de impulsão na área de C&T, o Paraná é o segundo maior produtor de *software* do país (15% do total), perdendo apenas para São Paulo, e responde pela metade da produção de *softwares* educativos. Esse desempenho decorre do pleno aproveitamento do Centro Internacional de *Software* (Cits), sediado na Cidade Industrial de Curitiba (CIC), a partir da interação entre centros educacionais e empresas privadas, principalmente Cefet e Siemens.

O vetor C&T também deve reforçar o grupo operativo das potencialidades regionais, mediante a identificação de oportunidades ligadas às áreas do conhecimento e da informação, com ênfase para a criação de pólos tecnológicos, incubadoras e infovias (redes de fibras ópticas), apoiados nas ações das unidades descentralizadas do Centro Federal de Educação Tecnológica (Cefet), das universidades e faculdades estaduais e em outros projetos públicos e privados.

O exemplo prático desse potencial de articulação institucional é o pólo eletroeletrônico, implantado no município de Pato Branco, como Centro Tecnológico Industrial do Sudoeste Paranaense (Cetis), fruto de um esforço conjunto entre prefeitura municipal, Copel e Cefet. O empreendimento abriga empresas de média dimensão que utilizam mão-de-obra preparada pelo Cefet.

Com respeito à experiência de incubadoras tecnológicas, um breve inventário permite identificar a presença de empreendimentos estratégicos nos municípios de Maringá, São Mateus do Sul, Pato Branco e Curitiba. A incubadora de Maringá, operando desde março de 2000, foi criada pela Universidade Estadual (UEM) primordialmente para atendimento da demanda para aprimoramento de produtos e serviços propiciada pelo Centro Softex Genesis Infomar (CSG). Em São Mateus do Sul, o empreendimento foi implantado há mais de cinco anos e as empresas incubadas utilizam os subprodutos da usina de extração de xisto da Petrobrás.

Em Pato Branco funciona uma pré-incubadora especializada no desenvolvimento de soluções de informática (*softwares* de gestão) para os vários ramos econômicos, aproveitando a retaguarda do Cefet para a capacitação de empresas. A incubadora de Curitiba opera há mais de onze anos, tendo viabilizado a colocação de vinte empresas no mercado, das quais dezessete permanecem funcionando.

6.4.4 Resultados das transformações

É fácil perceber que o novo perfil produtivo do Estado será bastante diversificado, diferente das estruturas de subordinação aos ciclos primários e intermediários predominantes no passado, tais como:

- a) a mineração de ouro de aluvião baseada no escravagismo, no final do século XVI e começo do XVII;
- b) o tropeirismo, também ancorado no escravagismo, articulado com a crescente demanda de animais para transporte da produção de ouro do país até o porto de exportação do Rio de Janeiro, entre os séculos XVII e XIX;
- c) a erva-mate, sustentada na exportação do produto cancheado (triturado) para a América latina, principalmente depois da terceira década do século XIX;
- d) a madeira, desde o final do século XIX, aproveitando as condições propícias das economias brasileira e argentina – determinadas pelo dinamismo do café, no caso do Brasil, e pela produção animal e de trigo da Argentina –, e seus reflexos na construção civil, situação otimizada com a redução das importações durante as duas grandes guerras do século XX;

- e) a cafeicultura do Norte do Estado, resultado do prolongamento do crescimento da economia paulista na direção do Vale do Itararé, intensificado depois da celebração do Convênio de Taubaté, em 1906, que restringia a expansão da produção naquele estado; e
- f) a modernização agrícola (com a introdução da soja e do trigo) e a agroindústria nos anos 70.

Frise-se que o estágio agroindustrial obedeceu à seqüência definida pelo beneficiamento e a transformação do café nos anos 60 e começo dos 70, pela entrada das esmagadoras de soja ainda na primeira metade da década de 70 e pela introdução e avanço do complexo carnes desde o final dos anos 80.

Na verdade, a fase de transformação atual representa uma espécie de resgate, em forma ampliada, do projeto de industrialização iniciado na segunda metade dos anos 70 – marcado pela consolidação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e pela instalação da Refinaria de Petróleo em Araucária –, sufocado nos anos 80 e no primeiro quinquênio dos anos 90, devido à instabilidade macroeconômica do país.

Por essas razões, essa mudança de fisionomia rompe com duas peculiaridades históricas e articuladas da economia paranaense: a rígida complementaridade em relação a São Paulo e a especialização produtiva no agronegócio. Em outros termos, nota-se alteração radical da direção do comércio exterior e inter-regional do Paraná.

Enquanto a mudança do perfil das vendas externas é comprovada pela ampliação da participação de material de transporte e declínio da soja, a hipótese de diminuição da dependência das importações de bens manufaturados de São Paulo ainda carece de comprovação estatística em função da inexistência de levantamentos e informações de comércio por vias internas.

Em certa medida, os resultados da nova etapa industrial já começaram a aparecer. Um breve tratamento das estatísticas de valor adicionado (uma espécie de proxy do produto industrial) disponibilizadas pela Secretaria da Fazenda do governo do Estado (SEFA), permite inferir a forte tendência de modificação da estrutura do

produto manufatureiro paranaense já na primeira metade dos anos 90, evidenciada pelo avanço dos gêneros modernos da mecânica, de material elétrico e de material de transporte, ao lado de papel e papelão, e pela estagnação, ou perda de importância relativa, dos ramos tradicionais de minerais não metálicos, metalurgia, madeira, mobiliário, produtos alimentares e têxtil (tabela 7).

TABELA 7 - PARANÁ - DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO INDUSTRIAL, SEGUNDO GÊNEROS - 1990/1995/2000

GÊNEROS INDUSTRIAIS	PARTICIPAÇÃO (%)		
	1990	1995	2000
Extração de minerais	1,0	1,0	0,9
Minerais não metálicos	6,0	5,0	4,6
Metalúrgica	3,3	2,5	2,7
Mecânica	6,1	6,7	3,6
Material elétrico e de comunicações	5,5	8,5	5,0
Material de transporte	7,3	8,6	11,0
Madeira	5,1	5,7	5,4
Mobiliário	3,3	2,6	2,4
Papel e papelão	4,7	8,4	8,7
Borracha	0,1	0,2	0,1
Couros e peles	1,2	0,7	0,5
Química	20,8	19,2	30,5
Perfumaria, sabões e velas	0,3	0,8	1,2
Produtos farmacêuticos e veterinários	0,2	0,3	0,4
Produtos de matérias plásticas	2,0	2,6	3,1
Têxtil	4,6	2,0	1,4
Vestuário, calçados e artefatos de tecido	1,6	1,5	1,5
Produtos alimentares	17,2	14,8	10,8
Bebidas	3,2	4,1	2,8
Fumo	4,2	2,2	0,4
Editorial e gráfica	0,8	1,6	1,0
Diversas	1,6	1,0	2,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0

FONTE: SEFA

Esse redesenho industrial ganhou novo ímpeto no segundo quinquênio dos anos 90, influenciado pela vinda do complexo automotivo, aspecto comprovado pela ampliação da participação relativa de material de transporte no valor agregado industrial. O efetivo aumento da contribuição dos segmentos modernos foi encoberto pelo avanço da indústria química, particularmente do item refino de petróleo, em razão da realização de algumas inversões em modernização, por parte da Petrobrás e, preponderantemente, da brutal elevação ocorrida nas cotações internacionais do

petróleo, explicativa da combinação entre a redução de compras externas e a ampliação dos preços internos dos derivados, base da determinação do valor adicionado pela SEFA.

Contudo, a diminuição do peso relativo de algumas atividades industriais não significa necessariamente perda de dinamismo. Muito provavelmente, tal fenômeno reproduz níveis de expansão dos investimentos e da produção em ritmo inferior à média industrial, puxada para cima pelo ciclo das montadoras (tabela 8).

TABELA 8 - INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS PRIVADOS ANUNCIADOS PARA O ESTADO DO PARANÁ - 1995-2000

GÊNEROS INDUSTRIAIS	INVESTIMENTOS				EMPREGOS DIRETOS	
	US\$ (milhões)	Part. (%)	Unidades	Part. (%)	Quantidade	Part. (%)
Extração de minerais	1,00	0,01	1	0,34	Nd	Nd
Minerais não metálicos	224,61	2,72	12	4,05	570	2,70
Metalúrgica	331,98	4,02	9	3,04	1 394	6,61
Mecânica	344,98	4,18	20	6,76	2 051	9,72
Material elétrico e de comunicações	326,37	3,95	21	7,09	4 664	22,10
Material de transportes	3 533,77	42,78	43	14,53	10 698	50,69
Madeira	655,50	7,94	10	3,38	2 620	12,41
Mobiliário	16,00	0,19	2	0,68	270	1,28
Papel e papelão	337,17	4,08	6	2,03	1 150	5,45
Borracha	210,99	2,55	5	1,69	546	2,59
Couros e peles	6,10	0,07	2	0,68	Nd	Nd
Química	433,31	5,25	20	6,76	796	3,77
Produtos farmacêuticos e veterinários	9,00	0,11	2	0,68	Nd	Nd
Perfumaria, sabões e velas	39,81	0,48	7	2,36	737	3,49
Matérias plásticas	308,89	3,74	18	6,08	3 138	14,87
Têxtil	291,11	3,52	15	5,07	2 555	12,11
Vestuário, calçados e artefatos de tecidos	5,58	0,07	3	1,01	1 560	7,39
Produtos alimentares	887,56	10,74	75	25,34	10 404	49,30
Bebidas	151,77	1,84	16	5,41	2 010	9,52
Fumo	125,63	1,52	3	1,01	350	1,66
Editorial e gráfica	6,09	0,07	2	0,68	50	0,24
Diversas	12,97	0,16	4	1,35	300	1,42
TOTAL	8 260,19	100,00	296	100,00	21 104	100,00

FONTE: IPARDES

NOTA: Convenção:

nd - não disponível

Ainda assim, é prudente atribuir o declínio registrado por minerais não metálicos, metalurgia e mobiliário à crise da construção civil, por conta da exaustão do padrão de financiamento, derivada da falência do Estado e da compressão das fontes de recursos ligada ao reduzido dinamismo da economia, comprometendo a arrecadação do FGTS e os depósitos em cadernetas de poupança.

A queda da indústria têxtil pode ser explicada pelos efeitos negativos da abertura comercial, viabilizada pela abrupta redução das alíquotas de importação, e pelo quase desaparecimento da cultura de algodão no Estado, em face da migração em direção ao paradigma da mecanização no Centro-Oeste brasileiro. Já a vertiginosa redução da participação do segmento fumo é consequência da transferência das atividades da Phillip Morris da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) para o Rio Grande do Sul.

As transformações na base econômica também podem ser visualizadas pela avaliação da pauta da corrente de comércio externo do Estado. Especificamente quanto à frente exportadora, a grande constatação, já apontada, corresponde ao avanço dos produtos mais elaborados e o recuo dos básicos, atestado pela impulsão de material de transporte e pela diminuição do complexo soja.

No que se refere às importações, chama a atenção a rápida trajetória de crescimento verificada nos anos 90, atrelada ao avanço da industrialização estadual. Assim, as compras estaduais do resto mundo saltaram de US\$ 626,0 milhões em 1990 para US\$ 2,642 bilhões em 1995 e US\$ 4,928 bilhões em 2001 (tabela 9).

TABELA 9 - IMPORTAÇÕES PARANAENSES - 1990/1995/1999-2001

(Em US\$ mil)

GRUPO DE PRODUTOS ⁽¹⁾	1990	1995	1999	2000	2001
Material de transporte	33 923	139 561	990 564	1 181 764	1 132 160
Material elétrico	85 285	265 540	347 778	548 783	867 337
Combustíveis e lubrificantes	1 985	336 782	348 643	709 947	624 242
Máquinas e instr. mecânicos	105 063	447 967	583 355	432 424	595 621
Adbos e fertilizantes	71 083	130 278	236 186	350 626	327 626
Químicos diversos	29 440	140 008	188 984	222 042	235 476
Plásticos	4 629	57 497	141 076	194 535	228 691
Metais comuns	8 958	56 378	112 668	200 012	159 760
Soja	4 157	73 880	108 497	127 045	104 777
Cereais	9 479	61 860	99 379	90 405	94 510
Papel e celulose	30 922	150 154	88 051	131 437	93 956
Fios e tecidos	2 083	24 178	17 519	32 760	52 561
Artefatos de borracha	8 994	49 890	30 386	41 903	44 138
Minerais não metálicos	5 386	29 927	38 838	49 348	43 613
Hortícolas	14 726	90 344	31 417	30 697	26 315
Frutas	19 858	74 863	46 265	29 785	15 840
Outros	190 208	513 253	289 500	310 522	280 963
TOTAL	626 179	2 642 360	3 699 105	4 684 035	4 927 584

FONTE: MDIC/SECEX

NOTA: (1) Os grupos estão em ordem decrescente segundo suas participações em 2001.

Constatou-se também uma alteração radical na pauta, especialmente com o incremento das importações de material de transporte e de material elétrico. No caso de material de transporte, a impulsão decorreu do aumento das compras de automóveis (enquanto as empresas multinacionais estavam construindo suas unidades e montando suas redes de distribuição) e de autopeças. Já o aumento da fatia de material elétrico nas importações totais esteve ligado às aquisições externas de componentes, em razão das necessidades de crescimento vinculadas às metas de ampliação dos serviços fixadas por ocasião das privatizações (tabela 10).

TABELA 10 - IMPORTAÇÕES PARANAENSES, SEGUNDO PARTICIPAÇÃO DOS PRINCIPAIS GRUPOS DE PRODUTOS - 1990-2001

GRUPO DE PRODUTOS ⁽¹⁾	(Em %)							
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Material de transporte	5,42	5,28	3,84	12,13	27,52	26,78	25,23	22,98
Material elétrico	13,62	10,05	11,20	12,65	9,52	9,40	11,72	17,60
Combustíveis e lubrificantes	0,32	12,75	15,51	12,72	6,45	9,43	15,16	12,67
Máquinas e instr. Mecânicos	16,78	16,95	12,83	13,22	12,63	15,77	9,23	12,09
Aduobos e fertilizantes	11,35	4,93	8,91	8,11	7,22	6,38	7,49	6,65
Químicos diversos	4,70	5,30	4,85	4,14	3,63	5,11	4,74	4,78
Plásticos	0,74	2,18	2,97	2,06	2,65	3,81	4,15	4,64
Metais comuns	1,43	2,13	2,20	2,15	2,48	3,05	4,27	3,24
Soja	0,66	2,80	1,69	4,51	2,05	2,93	2,71	2,13
Cereais	1,51	2,34	6,01	2,50	2,92	2,69	1,93	1,92
Papel e celulose	4,94	5,68	4,04	2,94	2,55	2,38	2,81	1,91
Fios e tecidos	0,33	0,92	0,37	0,26	0,24	0,47	0,70	1,07
Artefatos de borracha	1,44	1,89	1,99	0,63	0,53	0,82	0,89	0,90
Minerais não metálicos	0,86	1,13	1,11	1,27	1,22	1,05	1,05	0,89
Hortícolas	2,35	3,42	1,96	2,31	2,20	0,85	0,66	0,53
Frutas	3,17	2,83	2,26	1,33	1,55	1,25	0,64	0,32
Outros	30,38	19,42	18,24	17,08	14,66	7,83	6,63	5,70
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: MDIC/SECEX

NOTA: (1) Os grupos estão em ordem decrescente segundo suas participações em 2001.

A despeito de todos os constrangimentos conjunturais que marcaram o país no ano de 2001, a economia paranaense encerrou o exercício registrando taxa de expansão do Produto Interno Bruto (PIB) mais de três vezes superior à média nacional (6,2% contra 1,5%), segundo estimativas preliminares do IPARDES (tabela 11).

TABELA 11 - PIB DO BRASIL E DO PARANÁ, A PREÇOS CORRENTES DE MERCADO - 1994-2001

ANO	PIB (R\$ milhão)		PART. PR/BR (%)	TAXAS REAIS DE VARIAÇÃO (%)	
	Brasil	Paraná		Brasil	Paraná
1994	349 205	21 304	6,1	5,9	5,5
1995	646 192	38 369	5,9	4,2	1,8
1996	778 887	47 720	6,1	2,7	7,2
1997	870 743	52 849	6,1	3,3	0,9
1998	914 188	56 798	6,2	0,1	5,3
1999	963 869	61 084	6,3	0,8	2,3
2000	1 086 700	68.176	6,3	4,4	4,4
2001	1.184.769	77.956	6,6	1,5	6,2

FONTE: Contas Regionais do Brasil - IBGE/IPARDES

É inegável que o panorama de desaceleração das economias mundial e brasileira afetou as estruturas produtivas regionais e estaduais de forma diferenciada ao longo do ano passado. Os impactos distintos foram determinados pelo grau de sincronização e de multiplicação de um conjunto de fatores, com ênfase para a especialização das matrizes industriais, as tipologias de inserção no comércio internacional, a superdesvalorização do real, os montantes e os perfis de diversificação dos investimentos industriais realizados nos anos recentes e as interferências da política econômica e do racionamento de energia elétrica.

Um breve exame permite constatar duas características marcantes da performance econômica do Estado no transcorrer de 2001: a menor influência, ou ao menos o retardo temporal do alcance, dos elementos de instabilidade; e o aproveitamento de algumas oportunidades propiciadas pelo próprio ambiente de crise. Em outros termos, o desempenho econômico positivamente diferenciado do Estado traduziu a combinação de alguns vetores de expansão com destaque para a desvalorização cambial e a não inclusão do Estado no racionamento de energia elétrica.

De forma desdobrada e concatenada, é fácil perceber a presença de quatro eixos de crescimento em 2001. O primeiro deles congrega a ampliação da renda do agronegócio, puxada pelo dinamismo das exportações, explicado, em grande proporção, pelos benefícios proporcionados pela depreciação do Real ocorrida entre março e setembro.

O segundo eixo expõe a maturação plena dos investimentos industriais empreendidos nos últimos anos. Isso significa que a ampliação, modernização e diversificação da capacidade produtiva estadual, notadamente entre 1996 e 1999, começaram a se materializar no último trimestre de 1999 e permitiram ao Estado aproveitar o resíduo da recuperação econômica verificado até o final do primeiro semestre de 2001 e atender a novos mercados, sobretudo os externos, no caso dos automóveis (EUA) e motores (Europa).

O terceiro eixo abarca as vendas externas, favorecidas pelo comportamento positivo dos mercados de algumas *commodities* (farelo de soja, milho e frango) e pela possibilidade de atendimento de encomendas de produtos oriundos de segmentos modernos e/ou novos da indústria regional, ambos otimizados pela desvalorização cambial, que ensejou inclusive operações de faturamento antecipado com cláusula de entrega futura, particularmente para a indústria de produtos alimentares.

Por fim, o quarto eixo evidencia a condição de exclusão do Estado do racionamento de energia elétrica. Reconhecidamente, a ausência e/ou insuficiência de inversões federais em linhas de transmissão tornou fisicamente impraticável a transferência de parcelas adicionais do enorme excedente de geração de energia elétrica do Paraná para a cobertura parcial dos déficits de oferta do Sudeste brasileiro, agravados pelos baixos níveis de seus reservatórios devido à insuficiência de chuvas no ano passado. Por isso, o Estado ficou desobrigado do cumprimento de cotas compulsórias de redução do consumo de energia estabelecidas pela Câmara de Gestão da Crise de Energia.

Assim, mesmo sem a concretização dos benefícios derivados das exageradas apostas de ocorrência de uma espécie de efeito-substituição (transferência de linhas ou de plantas produtivas do Sudeste para áreas não sujeitas ao racionamento), ou mesmo do impacto-investimento (construção de novas unidades produtivas), o Paraná desfrutou da vantagem de conseguir manter em condições normais de operação uma estrutura produtiva mais moderna e diversificada. Esse trunfo

garantiu-lhe maior presença na etapa marginal de crescimento de seus principais mercados, particularmente dos internacionais.

Como resultado, o Estado pode contabilizar, em 2001, evolução de 24,3% do faturamento industrial, mais que o dobro do incremento experimentado pela indústria nacional (11,7%), e variação de 21,1% nas exportações contra 5,7% das brasileiras. No caso das exportações, estas totalizaram US\$ 5,3 bilhões, respondendo por 9,1% do total do país (US\$ 58,2 bilhões), suplantando o recorde de 1997 (US\$ 4,85 bilhões).

Contudo, não obstante ter fechado 2001 com um desempenho bastante positivo, é importante atentar para o fato de que, a partir dos meses de agosto e setembro, a base de produção e de negócios do Estado começou a acusar, de forma mais nítida, os impactos do desaquecimento econômico (global e nacional), fato atestado, por exemplo, pela queda dos níveis de produção e pelo aumento dos estoques do parque automotivo, fruto especialmente da diminuição da demanda em razão do encarecimento do crédito, o que provocou a concessão de férias coletivas por parte da Renault e da Volks/Audi.

Mesmo com a maior animação econômica vinculada ao ciclo eleitoral, essa situação pode não se inverter em 2002. Isso porque ainda prevalecem as hipóteses de não ocorrência de mudanças radicais nos cenários desfavoráveis para a economia mundial, especialmente com a não resolução do problema da Argentina, a persistência da recessão japonesa e a continuidade da estagnação da União Européia, repercutindo negativamente nos preços das *commodities* e nos níveis de liquidez internacional.

Ademais, de um lado, a não ocorrência de uma desvalorização cambial mais expressiva em 2002 deve prejudicar a competitividade das exportações, na ausência de outras reformas (fiscal e tributária) que contribuam para a redução do custo Brasil e, de outro, a flexibilização do racionamento de energia e a maturação dos investimentos nessa área, sobretudo em transmissão, podem retirar essa vantagem desfrutada pelo Paraná em 2001.

Portanto, mesmo com uma performance ainda grandemente ligada aos ganhos auferidos paradoxalmente com o ambiente conjuntural negativo vivido do país, do ponto de vista estrutural, o conjunto de estatísticas para 2001 demonstra que a economia paranaense vem começando a colher os frutos do novo ciclo de mudanças em sua estrutura produtiva.

6.5 Ameaças ao Crescimento Econômico do Paraná

Depois da apreciação detalhada das oportunidades acopladas à recente e radical guinada no perfil econômico do Paraná, é interessante qualificar alguns grupos de ameaças à continuidade desse processo, com ênfase para os desequilíbrios nas finanças públicas estaduais, os problemas para a operação e/ou sobrevivência de segmentos produtivos tradicionais, a desestatização dos bancos públicos e da infra-estrutura, o desaparecimento ou desarticulação das instituições de fomento, a concentração industrial, o reduzido multiplicador inter-industrial regional do pólo automotivo e o êxodo rural. Na tentativa de entender melhor algumas dessas fragilidades, é oportuno detalhá-las.

6.5.1 Contas públicas

A despeito de toda a farrá fiscal acontecida nos últimos anos no Brasil, com base no ICMS, especialmente na maioria dos estados envolvidos com a atração de novos projetos industriais, é inegável que as chances de êxito estrutural de qualquer política subnacional de competitividade dependem do equilíbrio fiscal e financeiro dos respectivos estados.

O pior é que como quase todas as unidades federativas concedem rigorosamente os mesmos incentivos, sem distinção do setor ou do porte do empreendimento, o grande ganhador com essas operações de renúncias fiscais acaba sendo a empresa garimpada que, muitas vezes, escolheria a mesma localização independentemente das benesses fiscais e financeiras.

Nesse particular, salta aos olhos o fato de o tesouro do Estado do Paraná, vir registrando crescentes déficits financeiros desde 1995, apesar dos resultados da safra de industrialização recentemente plantada.

Por certo, tal quadro tem raízes exógenas reflexos das perdas líquidas de arrecadação decorrentes da vigência da Lei Kandir (que isenta do recolhimento do ICMS as exportações de produtos básicos e semi-elaborados) e do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) – instituído ainda em 1994 como Fundo Social de Emergência (FSE) – e do comprometimento de parcela expressiva das receitas com dispêndios pouco comprimíveis como folha de salários e serviço da dívida. Mas, sem dúvida, houve a influência intrínseca da manutenção do modelo de gestão de contas públicas prevalecente na época hiperinflacionária, que propiciava o equilíbrio de caixa via indexação de receitas e postergação de despesas.

Nessas condições, o fechamento das contas vem sendo obtido graças às operações de antecipação de arrecadação (receita do ICMS) junto a grandes empresas públicas e privadas, à venda de lotes de ações de companhias públicas, com participação acionária majoritária do governo estadual, como Copel e Sanepar, ao atraso no pagamento de fornecedores e à sistemática postergação da quitação de valores correspondentes às sentenças judiciais.

Os débitos com fornecedores e os dispêndios decorrentes de decisões da justiça são incluídos como despesas de capital, registrados como "restos a pagar" para os exercícios seguintes, dentro da rubrica dívida flutuante. O caso mais conhecido de restos a pagar corresponde ao precatório de mais de R\$ 2,5 bilhões do Grupo CR Almeida, cobrado pela construção da Estrada de Ferro Central do Paraná (projeto federal executado pelo Estado nos anos 60), cifra suficiente para a realização de mais de três obras de dimensão semelhante.

Por isso, é fácil constatar que, nos anos de 1998 e 1999, os ingressos correntes (receita tributária, operações de crédito e transferências federais) foram insuficientes para a cobertura das despesas realizadas, provocando a ampliação do endividamento do Estado.

As substanciais elevações de receitas em 2000 e 2001 ainda podem ser atribuídas em grande medida à fatores circunstanciais. Em 2000, a arrecadação foi impulsionada pelas receitas de capital com a operação de privatização do Banestado, imediatamente neutralizada como amortização da dívida. Já a expansão da arrecadação em 2001 esteve ligada ao incremento dos níveis de atividade econômica, na contramão da marcha nacional, pelas razões expostas anteriormente, e aos desproporcionais reajustes dos preços administrados (tarifas de serviços públicos e combustíveis), com grande participação na arrecadação. Mesmo assim, os superávits financeiros transformam-se em déficits, quanto é feita a incorporação da dívida flutuante, formada principalmente pelos restos a pagar, concentrados em precatórios judiciais e fornecedores.

Outro complicador corresponde à razoável carga direta de estímulos fiscais, financeiros e físicos embutida no programa de industrialização, particularmente a dilação do prazo de recolhimento do ICMS (entre 48 e 108 meses), a participação acionária estatal via FDE (no caso da Renault) e os compromissos públicos de criação de economias externas aos empreendimentos com a execução de algumas obras de infra-estrutura.

Assim, mesmo com a sinergia obtida na atração dos investimentos incentivados, o saldo fiscal líquido da expansão industrial é desfavorável a curto e médio prazo. Logo, o saneamento das finanças estaduais depende da combinação entre diminuição do montante e reorientação qualitativa dos dispêndios públicos na direção da melhoria dos indicadores sociais do Estado.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, vigente há mais de dois anos, também representa um moderador do apetite gastador das instâncias estaduais e municipais da administração pública. No entanto, só uma reforma tributária que priorize a cobrança do imposto de consumo no destino será capaz de sucatear o arsenal institucional empregado nas batalhas da guerra fiscal.

6.5.2 Perda de expressão dos grupos regionais

Um segundo degrau de ameaças componentes do passivo recente acumulado pela sociedade paranaense corresponde a uma espécie de perda de identidade regional, caracterizada pelo desaparecimento de importantes grupos empresariais de origem local. As causas desse fenômeno guardam relação direta com a ausência de programas de adaptação ao cenário de globalização, de abertura econômica, de juros altos e de câmbio valorizado prevalente no decênio dos 90.

É generalizada a interpretação de que os aspectos modernizantes implícitos no modelo de reestruturação empresarial implementado no Brasil nos anos 90 – em face dos novos parâmetros de competitividade impostos pela liberalização comercial, pela abrupta diminuição das barreiras alfandegárias e pela desregulamentação dos mercados – se reproduziram de forma bastante intensa no Paraná.

Tal processo se deu por meio da introdução de novas tecnologias, da readequação das linhas de produção, da melhoria dos processos, da adoção de programas de qualidade e da incorporação de métodos avançados de gestão. Entretanto, a rápida inserção desses fatores de mudança na base econômica estadual esbarrou em contundentes limitações macro e microeconômicas. Essas restrições foram consideradas apenas de forma marginal pelos articuladores e promotores públicos e privados do novo padrão de crescimento estadual.

Do lado macro surgiu o cenário de incremento dos encargos financeiros derivado da política de juros reais elevados praticada durante quase todo o decênio. Do ângulo micro sobressaiu o caráter incipiente da estrutura empresarial paranaense, retratada na predominância de um estilo administrativo de base familiar, que representa um enorme empecilho ao rápido cumprimento dos requisitos ditados por essa integração globalizada.

Nesse caso específico, é consensual a idéia de que faltou maior mobilização das lideranças empresariais e políticas do Estado, no sentido de reivindicar, junto ao governo federal, a criação de mecanismos capazes de abrandar as dificuldades de adaptação das empresas regionais ao panorama de liberalização e estabilização

econômica, preponderantemente a abertura de linhas de crédito para giro, investimento e modernização, via BNDES, a exemplo do que o Rio Grande do Sul e São Paulo conseguiram para o segmento calçadista.

Ademais, também faltou ao governo estadual espaço institucional para a montagem de ações desburocratizadas para viabilizar o atendimento aos pequenos investimentos, propiciar tratamento equânime entre empresas novas e as já existentes e instituir um fundo de aval para assegurar complementarmente as operações de financiamento. Não sendo isso feito, aqueles problemas refletiram o pano de fundo de certas transações patrimoniais com empresas atuantes no Estado, diminuindo a dimensão de identidade dos negócios regionais e transformando o Paraná em "território de gerentes" das grandes corporações mundiais.

As principais companhias e/ou conglomerados regionais que desapareceram ou foram absorvidas por grupos externos (internacionais ou nacionais) nos anos recentes encontram-se listadas na tabela 12.

TABELA 12 - GRUPOS EMPRESARIAIS PARANAENSES INCORPORADOS (POR NACIONAIS OU ESTRANGEIROS) NOS ANOS 90

GRUPO REGIONAL	GRUPO EXTERNO		NATUREZA DA OPERAÇÃO
	NOME	PROCEDÊNCIA	
Serviços			
Bamerindus	HSBC	Inglaterra	Aquisição
Banestado	Itaú	Brasil	Aquisição
Comércio			
Disapel	Ponto Frio	Brasil	Aquisição
Mercadorama	Sonae	Português	Aquisição
Real	Sonae	Português	Aquisição
Coletão	Sonae	Português	Aquisição
Supermercados Muffatão	Sonae	Português	Aquisição
Dogramed/Minerva	Fasa (Famácias Ahumada SA)	Chile	Compra de 77% das ações
Indústria			
Frigorífico Chapecó	Macri	Argentina	Aquisição
Eletrofrio	L.A. Darling	Estados Unidos	Aquisição
Coopagro	Fiasul	Brasil	Aquisição
Papel de Imprensa AS (PISA)	Norske Skog	Noruega	Aquisição
Batavo	Parmalat	Itália	Incorporação (51% das ações)
Batávia (Parmalat/Batavo)	Perdigão	Brasil	Compra da divisão de carnes
Refrigeração Paraná	Electrolux	Sueca	Aquisição
Plastipar	Hettich	Alemanha	Fusão (60% do capital alemão)
Fósforos Irati	Inácio Ferro	Espanha	Aquisição
Brasholanda	Polarcup	Holanda	Aquisição
Herbitécnica	Defensa	Brasil (RS)	Fusão
Impressora Paranaense	Dixie Toga	Brasil (SP)	Aquisição
Inpacel	Champion	Estados Unidos	Aquisição
Parnaplast	Zemi	Estados Unidos	Aquisição

FONTE: IPARDES

6.5.3 Privatizações

Um terceiro eixo de fragilidades, abarcando a privatização da infra-estrutura e das instituições financeiras estaduais, constitui uma debilidade polêmica e contundente ao crescimento do Estado. Isso porque, tratam-se de ativos públicos construídos e/ou consolidados, especialmente o BADEP (extinto em 1991) e o Banestado, durante pelo menos quarenta anos e que representaram bases de parcela apreciável dos investimentos e do giro dos negócios do Estado durante esse prolongado período.

É impossível ignorar que o saneamento e a venda dos bancos públicos, ao lado da renegociação das dívidas estaduais, definida com o Banco Central, constitui o começo do ajuste fiscal dos estados, necessário para a garantia do equilíbrio estrutural de suas finanças. Ademais, a sucessão de equívocos de política macroeconômica e/ou de malversação dos recursos públicos, desde o final dos anos 70, não reserva qualquer espaço para o equilíbrio dos orçamentos estaduais através do uso predatório dos bancos oficiais como autêntico instrumento de emissão monetária.

No passado, a insuficiência de recursos para a cobertura dos programas ou das incursões aventureiras dos governantes sempre foi financiada direta ou indiretamente pelas instituições financeiras oficiais, sem nenhuma observância das normas bancárias ou da capacidade de endividamento dos estados. Os procedimentos abarcavam a rolagem de dívidas, a emissão ou compra de títulos e a concessão de novos empréstimos, inclusive a empreendimentos sem lastro real, em benefício de um grupo seletivo de apaniguados políticos e em prejuízo da sociedade. Os recursos públicos alocados ao Programa de Socorro aos Bancos Estaduais (Proes) suplantaram em 87% os valores disponibilizados para o Poer (bancos privados), ou R\$ 56 bilhões versus R\$ 30 bilhões.

No caso do Banestado, as distorções extrapolaram a agência comercial e de fomento e atingiram os negócios da Leasing, a ponto de o Banco Central ter conseguido levantar irregularidades acontecidas há mais de quinze anos naquela parte da instituição. O empréstimo para saneamento do Banco obtido pelo governo estadual junto ao Banco Central totalizou R\$ 5,1 bilhões. A quantia de R\$ 1,6 bilhão foi

amortizada por ocasião da venda do banco ao conglomerado Itaú, em face do ágio obtido sobre o preço mínimo de R\$ 435,0 milhões. Ressalte-se que o Proes faculta ao Estado o recebimento de títulos do governo federal em valor necessário para a cobertura do passivo da instituição financeira. Feito isso, o tesouro estadual fica devedor da União com prazo de pagamento de trinta anos.

No Estado, a tentativa de montagem de alguns canais opcionais direta e indiretamente associados ao fomento econômico, com destaque para as empresas Paraná Desenvolvimento S.A. e Paraná Investimentos, criadas por Leis Estaduais, em 1997 e 1998, respectivamente, não surtiram os efeitos desejados. Tais instituições foram malsucedidas tanto nas tentativas de captação de recursos para garantir a contrapartida estadual nos financiamentos de infra-estrutura, quanto na viabilização de participação acionária minoritária do Estado em empreendimentos industriais estratégicos.

Se a privatização dos bancos estaduais não deixava qualquer espaço de solução alternativa, principalmente devido sua inclusão nos contratos de rolagem dos passivos, a desestatização da infra-estrutura é um assunto menos consensual, exigindo exame criterioso da legislação e, sobretudo, avaliações individualizadas de desempenho produtivo, financeiro, tecnológico e organizacional.

As grandes contestações recaem na consideração conjunta de organizações estatais com performances diferenciadas. Enquanto algumas como a Copel tem se revelado altamente lucrativas, eficientes, diversificadas e referência em gestão financeira e tecnológica, outras vem observando a deterioração patrimonial por conta da multiplicação de deficiências e do uso pouco criterioso de seus recursos. Para esse último grupo talvez caiba o argumento de retirada da interferência política na gerência dos negócios por meio da privatização.

Contudo, a permanente ausência desses mecanismos físicos e institucionais deve aprofundar a fragilização da estrutura de fomento estadual, praticamente anulando a possibilidade de fornecimento de capital fixo e de giro a juros subsidiados, e prejudicando o suprimento das economias externas necessárias à consolidação dos empreendimentos privados.

6.5.4 Concentração técnica e econômica na Região Metropolitana de Curitiba

Um quarto conjunto de problemas abrange, de modo combinado, a tendência de acentuação da concentração industrial na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), especialmente das atividades capital-intensivo e/ou de maior agregação de valor, a reduzida internalização dos efeitos do pólo automotivo e a continuidade do êxodo rural.

Sem dúvida, o programa de atração de indústrias levado a cabo pelo governo do Estado potencializou as vantagens competitivas pré-existentes no eixo exportador (para o exterior ou para o resto do Brasil), formado pela área Paranaguá-RMC-Ponta Grossa. O programa de incentivos fiscais facultou o recebimento de dilação total do ICMS devido, mesmo para as empresas novas sediadas na RMC, em se tratando de produção de um produto sem similar no Estado, caso dos veículos, motores, plantas de estamperia, dentre outras.

Ademais, os esforços políticos-institucionais para o desenvolvimento de fornecedores locais do pólo automotivo têm apresentado reduzida eficácia, demonstrando a ausência de uma maior integração entre classe política e empresarial, na busca de uma maior capacitação do parque metalmeccânico regional para a disputa e atendimento do mercado de subfornecimento.

Em outros termos, as montadoras vieram e arrastaram consigo seus grandes fornecedores e subfornecedores mundiais. Há um vácuo nas demais camadas de encomendas, explicado, em razoável parcela, pela diminuta escala econômica e tecnológica das unidades produtivas regionais de partes, peças e componentes, que, está sendo eliminado por pedidos realizados primordialmente no mercado paulista.

Essencialmente, o adensamento da matriz de relações interindustriais, por meio do incremento das compras regionais, e o conseqüente alargamento dos impactos em cadeia das unidades montadoras e de seus fornecedores *just in time*, representa um desafio que pode esbarrar justamente nos fatores determinantes do reduzido grau de integração e complementaridade da base industrial paranaense há mais de duas décadas.

Isso porque, a despeito de as grandes empresas compradoras, instaladas na Cidade Industrial de Curitiba (CIC) desde o final dos anos 70 – como Volvo, New Holland, Robert Bosch etc. –, terem procurado desenvolver uma base local de suprimento, vários problemas afastaram as empresas regionais desse mercado. As grandes barreiras encontradas pelas unidades locais na disputa da oferta de fornecimento de matérias-primas, partes e peças concentraram-se em limitações intrínsecas ao funcionamento das plantas, tais como a reduzida escala de produção, a ausência de controle de qualidade nos processos, a falta de equipamentos adequados, a baixa qualificação do pessoal técnico e o imperfeito planejamento da produção.

As restrições externas assentaram-se na diminuta dimensão do mercado consumidor regional, inviabilizando readequações produtivas para atendimento da demanda dentro das especificações requeridas pelas grandes empresas. Tanto isso é verdadeiro, que os fornecedores regionais bem-sucedidos nessa empreitada tiveram, antes, que se habilitar ao atendimento do mercado nacional.

Contudo, a situação atual é bastante diferente daquela predominante nos anos 70 e 80 justamente pela existência de um novo e complexo mercado. Nesse sentido, caberia a aceleração de iniciativas sincronizadas entre os setores público e privado, visando otimizar a participação das empresas locais nesse processo. Para tanto, é necessário o cumprimento de algumas pré-condições ao aprimoramento de seu desempenho técnico e concorrencial, com ênfase para esforços de reciclagem e conscientização, introdução de sistemas de qualidade, normas técnicas de controle e informatização, racionalização de processos, capacitação de pessoal e obtenção de economias de escala.

Por certo, a viabilização desses requisitos depende do incremento quantitativo e qualitativo de serviços nas áreas de ciência e tecnologia (testes, ensaios e controle de qualidade), do treinamento de mão-de-obra e do aporte de recursos financeiros. A esse respeito, cabe registrar a recente atração de um centro avançado de pesquisas da Motorola pelo Rio Grande do Sul.

É justamente a inserção dessas atividades-núcleo que diferencia o automóvel das *commodities*. Conforme argumentação de Castro "ele foi convertido em campo de provas para a experimentação de novos materiais (aços especiais, plásticos engenheirados, informática, produtos inteligentes), bem como um espaço destacado para o *design*".²⁰

Talvez seja este o arremate que esteja faltando no Paraná, sob pena de o mercado de subfornecimento continuar sendo ocupado por empresas do exterior ou de centros automotivos operantes em outros estados brasileiros, como São Paulo e Minas Gerais, em detrimento das unidades locais metalmeccânicas de autopeças.

Já o processo migratório reproduz um ambiente demográfico marcado pela combinação entre o prosseguimento da intensificação do fluxo campo-cidade, nos limites geográficos do Estado, e a migração de retorno das regiões de fronteira-agrícola, o que implica a acentuação da concentração populacional na RMC e em algumas cidades de porte médio, ampliando os cinturões de pobreza.

Tal fenômeno deriva da fragilização das atividades rurais em razão do corte de subsídios, da redução dos recursos creditícios e da abertura indiscriminada às importações (subsidiadas nos países de origem e beneficiadas por condições de crédito com base e prazos internacionais), multiplicadas pela falta de uma política agrícola como horizonte de longo prazo. De um ângulo estrutural, o mais gritante é a substancial margem potencial de liberação de mão-de-obra do meio rural do Estado, em virtude da irreversibilidade do processo de mecanização, inclusive das lavouras de algodão, cana-de-açúcar e, em menor proporção, feijão.

²⁰CASTRO, Antonio Barros de. Além da fabricação. **Folha de S. Paulo**, 09 ago. 2000. Caderno Dinheiro, p.B2.

7 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões encaminhadas ao longo do presente trabalho demonstraram que o Estado do Paraná está atravessando a fase de introdução de um novo ciclo de mudanças em sua estrutura produtiva e de adensamento de sua matriz industrial. O primeiro estágio de transformações expressivas na estrutura industrial paranaense ocorreu na segunda metade da década de 70, com a implantação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC) e da Refinaria de Petróleo de Araucária, reproduzindo parte da desconcentração industrial vivida pelo país entre 1975 e 1979, durante a implantação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), no governo Geisel.

A trajetória desconcentradora foi interrompida no decurso da década de 80 e no primeiro quinquênio dos anos 90, em razão da quase paralisação dos investimentos produtivos e da forte brecha no crescimento econômico, por conta da exaustão do modelo de substituição de importações, viabilizado pela forte presença e participação do Estado e pelo pronunciado endividamento externo.

O retorno da desconcentração ocorreu só depois de 1995, quando a mistura entre o advento da estabilidade monetária, a partir do lançamento do Real em julho de 1994, e o surgimento de um novo marco institucional da economia, ditado pelo aprofundamento da abertura comercial e da desregulamentação dos mercados, provocou a elevação da taxa de investimento agregada.

Tal processo foi materializado com a decisão privada de construção de novas plantas produtivas fora do eixo saturado, formado por Rio e São Paulo, e a opção geográfica por centros de porte médio e grande, dotados de infra-estrutura (física e científica e tecnológica) adequada e situados estrategicamente dentro do grande e novo mercado, polarizado por São Paulo e por Buenos Aires (Mercosul).

Evidentemente, o Centro-Sul brasileiro apresentou encaixe perfeito no *check-list* exibido pelas empresas e, principalmente o Paraná e o Rio Grande do Sul passaram a disputar "palmo a palmo" a área das novas inversões produtivas, a ponto de os

mercados virem a apostar a respeito de quem seria a quarta economia do país na segunda metade do presente decênio. O Estado do Paraná foi apanhado bem aparelhado em estoque de infra-estrutura e mecanismos institucionais necessários para a viabilização da atração dos novos investimentos, voltados à modificação do seu perfil industrial, por meio da introdução de ramos intensivos em tecnologia.

A atual guinada produtiva pode ser compreendida, ao longo deste trabalho, à luz da rigorosa interpretação dos elementos da teoria da localização, acrescida de alguns aspectos conjunturais e, sobretudo, da forma de descoberta e de aproveitamento de fatores de mudança e de oportunidades.

Concretamente, a mudança no perfil produtivo do Estado está ancorada em seis vetores estreitamente articulados: o pólo automobilístico, a modernização do agronegócio (com forte presença das cooperativas), a ampliação quantitativa e qualitativa do complexo madeireiro e papelero, a expansão da fronteira internacional, incluindo o Mercosul, o melhor aproveitamento das vocações e o desenvolvimento das aptidões regionais e a retaguarda infra-estrutural, sobretudo na área de ciência e tecnologia e na otimização do tripé transportes, energia e telecomunicações.

Aliás, na ausência e/ou reversão das circunstâncias desanimadoras que demarcaram a operação da economia brasileira na década de 80 e no primeiro quinquênio dos anos 90, é bastante provável que o eixo de expansão da base produtiva regional já tivesse sofrido alterações radicais há mais tempo, dado o cumprimento de requisitos locacionais intrínsecos favoráveis à ampliação e adensamento do setor industrial. Nesse aspecto, enorme peso deve ser atribuído ao estoque e ao fluxo da infra-estrutura, considerados investimentos autônomos que antecedem a demanda corrente e possuem elevado poder de reestruturação das bases produtivas regionais.

Por isso, a nova fisionomia produtiva do Estado deverá, de um lado, primar pela diversificação, diferente das estruturas de subordinação aos ciclos primários e intermediários predominantes no passado e, de outro, romper duas características

perversas e concatenadas da economia paranaense: a forte complementaridade em relação a São Paulo e a especialização produtiva no agronegócio. Aliás, o novo modelo de desenvolvimento minimiza a importância da articulação regional com o resto do país e reforça a necessidade de multiplicação dos nexos com o exterior.

No entanto, a consolidação do atual ciclo de investimentos e de diversificação da economia do Paraná depende de ações sincronizadas dos agentes públicos e privados atuantes no Estado, na direção do enfrentamento de um conjunto apreciável de desafios ao desenvolvimento econômico e social.

Para tanto, parece crucial a intensificação de atitudes políticas em algumas direções convergentes. Por exemplo, as lideranças públicas e empresariais do Estado devem recheiar o rol de preocupações com os efeitos da forte concentração industrial no espaço polarizado pela Região Metropolitana de Curitiba (RMC), particularmente no eixo Paranaguá-Curitiba-Ponta Grossa, examinando as possibilidades de aproveitamento da infra-estrutura física e científica e tecnológica de uma rede de cidades de porte médio no interior do Estado – que dispõe de nível de qualidade de vida bastante acima da maioria dos municípios do Sudeste brasileiro – para a descoberta de oportunidades de investimentos associadas às vocações e aptidões regionais.

Na mesma linha, seria interessante a perseguição de uma maior internalização dos efeitos multiplicadores dinâmicos do pólo automotivo, por meio da inserção de empresas locais nas cadeias de fornecimento e subfornecimento, otimizando os esforços que vem sendo realizados pelo Sindimetal e pelo Sebrae-PR.

Soa relevante, também, a procura intransigente do resgate de uma identidade empresarial regional, minimizando as chances de prosseguimento da marcha de incorporação de grupos domésticos por corporações estrangeiras e revisando criteriosamente o programa de privatizações da área de infra-estrutura, que murchou com o malogro da venda da Copel, e das instituições de fomento econômico.

Por esse prisma, convém ter em conta a limitação imposta pelo esfacelamento da retaguarda financeira do desenvolvimento econômico, constituída por ativos

públicos construídos e/ou consolidados, especialmente o BADEP (extinto em 1991) e o Banestado, durante pelo menos quarenta anos e que representaram bases de parcela apreciável dos investimentos e do giro dos negócios do Estado durante esse prolongado período.

Há que atentar para a premência em minimizar a migração campo-cidade, ocasionada pela continuidade inexorável do processo de mecanização da agricultura e pela crescente inviabilização econômica de algumas atividades rurais, agravada pela falta de dinamismo do mercado de trabalho urbano em tempos de abertura e de globalização.

Seria ocioso insistir no caráter imperioso da busca de restauração do equilíbrio das contas públicas, recuperando os níveis de eficiência da máquina pública e o "poder de fogo" das inversões em capital social básico, notadamente na área de educação, essencial para a qualificação de mão-de-obra dirigida ao atendimento dos requisitos implícitos no novo paradigma. É descabido ignorar a existência de uma enorme carga de incentivos fiscais nos projetos industriais recentemente atraídos e em fase de maturação no Estado.

Por fim, afigura-se vital o exercício de pressões ativas junto à esfera federal na defesa de programas e projetos essenciais ao desenvolvimento do Estado, além da execução de um movimento para a promoção de alterações radicais no arcabouço da política econômica do governo Federal, no sentido da ativação de um projeto de crescimento.

A intermediação de interesses deve perseguir a melhoria do desempenho das variáveis de competitividade sistêmica do país, com ênfase para juros, tributos, burocracia, infra-estrutura, câmbio e educação básica, além da instituição de mecanismos de proteção ao *dumping* e as práticas desleais de comércio internacional.

Até porque, contrariando o discurso neoliberal, cabe reconhecer que os múltiplos instrumentos do planejamento exercem funções marcantes na correção

das distorções provocadas pelo livre jogo das forças de mercado no funcionamento do sistema econômico. Descarte-se aqui, qualquer incursão regressiva na defesa do retorno do planejamento centralizado, vigente durante os 21 anos de regime militar findos em março de 1985.

O adequado redesenho das funções do planejamento num contexto democrático requer a formulação de planos e programas e a execução de políticas com plena influência das instâncias subnacionais e com o resgate do papel das instituições regionais de desenvolvimento, na perseguição da otimização das vantagens competitivas e da minimização da exclusão social.

Na falta disso, os estados ficarão impossibilitados de montar e praticar programas de investimentos setoriais e obrigados a conceder benesses fiscais, físicas e financeiras de maneira generalizada. Afinal de contas, onde tudo é prioritário, nada é prioridade.

Por tudo isso, afigura-se extremamente oportuna a tarefa de construção e atualização permanente de um conhecimento acerca da natureza da inserção da economia regional no contexto nacional e internacional, com ênfase para a compreensão e articulação mais detalhada dos diferentes componentes micro e macroeconômicos desse processo.

Evidentemente, a presente pesquisa pode representar um primeiro passo nessa direção, ao lançar alguns argumentos relevantes para a discussão desse tema, ainda que de forma preliminar. Até porque, não se pretendeu aqui exaurir o exame do conjunto de elementos que compõe as forças e as fragilidades do momento atual da economia paranaense.

Por certo, estudos subsequentes poderão dedicar espaço maior à desagregação de algumas das questões aqui levantadas, por meio da definição e execução de uma pauta de projetos, incluindo os reflexos da abertura comercial e do Mercosul na trajetória das principais variáveis econômicas regionais, a interferência da introdução do novo paradigma tecnológico e organizacional na reestruturação da malha industrial

operante no Estado, as exigências fiscais de uma política de desenvolvimento local, o peso das vantagens competitivas regionais diante dos novos regimes cambiais, as alterações no perfil de demanda por mão-de-obra e os desdobramentos ambientais do novo padrão de crescimento.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Maria Abadia da Silva. **Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo**. Campinas, 2001. 111p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Economia, UNICAMP.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Brasil nos anos noventa: opções estratégicas e dinâmica regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife: ANPUR, v.1, n.2, p.9-24, mar. 2000.
- AZEVEDO, Paulo Furquim de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. Relocalização do emprego industrial formal no Brasil na década de 90. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro: IPEA, v.31, n.1, p.153-186, abr. 2001.
- BONELLI, Regis. **Políticas de competitividade industrial no Brasil – 1995/2000**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. 44p. (Texto para discussão, 810).
- BRAGA, Ney Aminthas de Barros. A iniciativa privada e o desenvolvimento econômico. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: BADEP, n.27, p.17-34, nov./dez. 1971.
- CANUTO, Otaviano. A nova dinâmica regional brasileira e uma agenda de pesquisas para o Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.94, p.2-28, maio/dez. 1998.
- CANUTO, Otaviano. Abertura comercial, estrutura produtiva e crescimento econômico na América Latina. **Economia e Sociedade**, Campinas: UNICAMP/IE, n.3, p.43-64, dez. 1994.
- CASAROTTO FILHO, Nelson; PIRES, Luis Henrique. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local: estratégias para a conquista da competitividade global com base na experiência italiana**. São Paulo: Atlas, 1999. 148p.
- CASTRO, Antonio Barros de. Além da fabricação. **Folha de São Paulo**, 09 ago. 2000. Caderno Dinheiro. p.B2.
- CASTRO, Antonio Barros de. Mudanças na dinâmica regional da economia brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n. 91, p. 3-7, maio/ago. 1997.
- CASTRO, Antônio Barros de. O lado do Real: o debate e algumas surpresas. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida; MINEIRO, Adhemar dos Santos; ELIAS, Luiz Antônio. **Vinte anos de política econômica**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 59-98.
- DE plano a planejamento. **Folha de S. Paulo**, 4 jul. 2000. Caderno Opinião, p. A2.
- DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco Aurélio. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia**, Belo Horizonte: UFMG/FACE/DCE, v.6, n.1, p.77-103, jul. 1996.
- A FORÇA da economia do interior. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 8 mar. 2002. p.A2.
- INDJAIAN, Artur. Saídas para a crise – entrevista com Ignácio Rangel. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.9, n.5, p.1-2, maio 1987.

IPARDES. **Diagnóstico da base produtiva do Paraná**: anos 80. Curitiba, 1991. 129p.

IPARDES. **Estudo dos fatores de decisão na implantação de indústrias na Região Metropolitana de Curitiba**. Curitiba, 1980. 80p.

IPARDES. **Estudos para uma política de desenvolvimento industrial no Paraná**. Curitiba, 1981. 4v.

IPARDES. **Paraná**: economia e sociedade. Curitiba, 1982. 72p.

JACCOUD, Luciana. **Experiências internacionais em política regional**: o caso da França. Brasília: IPEA, 2001. 22p. (Texto para discussão, 815).

LAVORATTI, Líliliana. Estudo mostra fiasco econômico da guerra fiscal. **O Estado de São Paulo**, 2 dez. 2001. Caderno Política, p.A4.

LEMGRUBER, Andréa. **A competição tributária em economias federativas**: aspectos teóricos, constatações empíricas e uma análise do caso brasileiro. Brasília, 1999. 120 p. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Economia, Universidade de Brasília.

LIMA, Erikson Teixeira; FAVERET FILHO, Paulo; PAULA, Sérgio Roberto de. Logística para os agronegócios brasileiros: o que é realmente necessário? **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n.12, p.161-173, set. 2000.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. A economia paranaense nos anos 80. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.12, n. esp., p.2-4, mar. 1990.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. **A economia paranaense nos anos 90**: um modelo de interpretação. Curitiba: Ed. do Autor, 2000. 99p.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. A indústria paranaense nos anos 80. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.12, n.2, fev. 1990. Encarte.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. A instalação da Renault no Paraná: um modelo de interpretação. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.18, n.3/4, p.3-8, mar./abr. 1996.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. O Paraná e o redesenho das economias regionais. **Revista da FAE**, Curitiba, v.4, n.2, p.1-12, maio/ago. 2001.

LOURENÇO, Gilmar Mendes. O resgate da questão regional. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.21, n.9/10, p.4-8, set./out. 1999.

MAGALHÃES FILHO, Francisco. Evolução histórica da economia paranaense. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: BADEP, n.28, p.31-52, jan./fev. 1972.

MAGALHÃES FILHO, Francisco. Perspectivas industriais do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: BADEP, n.15, p.7-23, nov./dez. 1969.

NASSER, Bianca. Economia regional, desigualdade regional no Brasil e o estudo dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.7, n.14, p.145-178, dez. 2000.

OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de. Quinze anos depois: comentários sobre o texto "Paraná - Economia e Sociedade". **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.83, p.5-15, set./dez. 1994.

PACHECO, Carlos Américo. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. **Economia e Sociedade**, Campinas: UNICAMP/IE, n. 6, p.113-140, jun. 1996.

PADIS, Pedro Calil. **Formação de uma economia periférica**: o caso do Paraná. São Paulo: HUCITEC; Curitiba: SECE, 1981. 235 p. Originalmente apresentada como tese de Doutorado na PUC-SP.

PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. **O Brasil na década de 90**: uma transição bem-sucedida? Rio de Janeiro: BNDES, 2001. 34p. (Textos para discussão, 91).

POCHMANN, Márcio. Educação e trabalho no Brasil. **Valor Econômico**, São Paulo, 30 out. 2000. Caderno Brasil, p.A13.

PRADO, Sérgio; CAVALCANTI, Carlos Eduardo G. **A guerra fiscal no Brasil**. São Paulo: FUNDAP: FAPESP; Brasília: IPEA, 2000. 146p.

QUATRO visões sobre o Paraná. **Análise Conjuntural**, Curitiba: IPARDES, v.7, n.2, p.1-3, fev. 1985.

REGO, José Márcio; MARQUES, Rosa Maria (Org.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000. p.180.

RISCHBIETER, Karlos. Incentivos à industrialização paranaense. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: BADEP, n.30, p.7-23, maio/jun. 1972.

RODRIGUES, Denise Andrade. Cenários de desenvolvimento regional. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.4, n.7, p.241-256, jun. 1997.

RODRIGUES, Denise Andrade. A distribuição setorial e estadual dos novos investimentos no Brasil: 1996/98. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.6, n.11, p.79-96, jun. 1999.

RODRIGUES, Denise Andrade. Os investimentos no Brasil nos anos 90: cenários setorial e regional. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.7, n.13, p.107-136, jun. 2000.

RODRIGUES, Denise Andrade. O papel dos governos estaduais na indução do investimento: a experiência dos estados do Ceará, da Bahia e de Minas Gerais. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.5, n.10, p.151-174, dez. 1998.

RODRÍGUES-POSE, Andrés; ARBIX, Glauco. Estratégias do desperdício: a guerra fiscal e as incertezas do desenvolvimento. **Novos Estudos**, São Paulo: CEBRAP, n.54, p.55-71, jul. 1999.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de; SIFFERT FILHO, Nelson Fontes. Desenvolvimento regional no Brasil: tendências e novas perspectivas. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.8, n.16, p.79-118, dez. 2001.