

RdE HISTÓRIA



Na sequência de registros da documentação histórica sobre a economia baiana a Revista de Desenvolvimento Econômico divulga neste número um texto inédito de autoria do empresário e ex professor universitário, Victor Gradin. Economista formado na Universidade Federal da Bahia, Victor Gradin exerceu importantes funções no setor público, onde ocupou entre outros cargos, a Chefia de Gabinete do Ministério da Fazenda na gestão Miguel Calmon e no Governo da Bahia, onde exerceu o cargo de Secretário Extraordinário de Desenvolvimento e posteriormente de Secretário da Indústria e Comércio, órgão que ajudou a criar na Reforma Administrativa do Estado em 1966. Em sua passagem pelo setor público estadual Gradin foi responsável pela criação do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia, hoje Desenhahia, pela criação do Centro Industrial de Aratu e o Programa de Fomento à Industrialização do Interior. No setor privado, Victor Gradin exerce desde 1974 importante papel no desenvolvimento das Organizações Odebrecht, onde foi responsável inicialmente pela área financeira, e também, um dos formuladores da estratégia de expansão internacional e de diversificação das atividades da empresa, nos setores de Petróleo, Gás e Petroquímica.

13-9-66
C-3

INTEGRAÇÃO DO INTERIOR

Victor C. Gradin

Senhores Congressistas:

A idéia de integração nacional pode ser compreendida, dentro de um conceito mais amplo, como um processo de estabelecer relações mais estreitas entre as várias regiões do País; e, a luz de um conceito mais restrito, entre as várias regiões do próprio Estado, ou mesmo das unidades municipais.

Talvez que a verdadeira teoria de desenvolvimento econômico ainda esteja por ser escrita, e as experiências reveladas como bem sucedidas venham a significar, ainda, apenas o surgimento de determinadas decisões ou medidas políticas coincidentemente simultâneas com impulsos de desenvolvimento autônomo.

Sabe-se da existência de documentos comprobatórios de que o início do desenvolvimento do Nordeste, quebrando a tendência secular a uma estagnação regressiva, antecedeu a própria criação da SUDENE. Teria mesmo antecedido a instituição do Banco do Nordeste do Brasil S.A. e a construção da Usina Hidro-Elétrica de Paulo Afonso, de modo a admitir-se que êsses três pilares, considerados sustentáculos do progresso regional, teriam sido apenas instrumentos de ação conseqüentes de uma nova fase da economia nordestina.

Discute-se, hoje, com evidentes aspectos de propriedade e oportunidade, a integração da economia brasileira.

E' que surgem indícios do possível término de uma das fases mais gloriosas da economia brasileira, caracterizada pelo ciclo da substituição das importações, deflagrado com a crise cambial da Grande Depressão de 1930, acelerado na II Guerra Mundial e no pós-guerra, apresentando o clímax com a implantação das indústrias automobilística e de construção naval, mas ainda em marcha, sobretudo com a instalação da indústria química.

Nesse período, forçoso é reconhecer que houve profundas alterações regionais, com o desenvolvimento da fronteira gaúcha, a conquista do Norte do Paraná, a pecuária extensiva por Goiás e Mato Grosso, a exploração mineira em Minas Gerais e algumas tentativas na Amazônia.

Uma grande transformação haveria de processar-se, porém, no Nordeste brasileiro, cuja imagem no conceito nacional tem evoluído, na última década, das campanhas de "ajuda a teu irmão desgraçado pela sêca" para um clima de euforia e oportunidade para investimentos, mesmo na conturbada conjuntura do último triênio, em que, de uma inflação à beira do descontrôle, tenta-se uma gradual estabilização financeira.

O desenvolvimento do Nordeste poderia —e poderá— representar, pois, uma etapa do mais alto significado no processo de integração nacional.

A incorporação de 27 milhões de habitantes ao mercado brasileiro de consumidores e produtores reflete as dimensões da duplicação da demanda efetiva da produção do Centro-Sul, suportada, hoje, basicamente, pela absorção dos mercados de São Paulo e Guanabara.

A integração dos mercados brasileiros perde, por conseguinte, conotações de caridade ou solidariedade humana, para converter-se numa meta racional que talvez seja a única alternativa a curto prazo para expansão do mercado e criação de oportunidades para promover uma elevada taxa de inversões, compatível com um crescimento continuado do produto nacional bruto.

Sem dúvida alguma, uma política de desenvolvimento regional para permitir uma integração nacional não apresenta as mesmas facilidades de programação que uma lista de metas para produzir internamente uma gama de bens anteriormente adquiridos fora da região, cuja transplantação poderia ser equacionada em termos de recursos financeiros, técnicas a importar e barreiras a dificultar as importações competitivas.

A integração é, pela sua própria definição, complexa, multilateral, senão mesmo pluritemporal.

As oportunidades, os recursos, os objetivos alteram-se em diferentes velocidades por trajetórias móveis.

A própria educação, quando não mesmo a propaganda, provoca transformações substanciais nos hábitos de vida e consumo das populações, na demanda e, conseqüentemente, nas oportunidades de emprego e de investimento lucrativo.

Em termos geográficos, é fundamental a necessidade urgente de proceder-se à ligação dos transportes entre as várias regiões do País, como um dos fatores dinâmicos de eliminação dos lamentáveis atrasos regionais.

As dificuldades nos transportes entre o Nordeste e o Norte como o Sul têm provocado entraves e barreiras que apenas a observação da Belém-Brasília daria algum indício para extrapolação de seus efeitos em áreas de maior concentração demográfica.

A tarefa magna, sem dúvida, há de ser a de integrar o homem das regiões atrasadas num sistema econômico de mercado e numa economia de produção em massa.

Para essa integração, porém, será necessário criar mecanismos que lhe ofereçam, não apenas condições de educação e treinamento, mas conjuntamente as oportunidades de emprego e de mobilização de recursos para produzir bens e gerar uma renda que lhe permita consumir os bens de outras regiões.

Há um grande efeito a ser obtido com a instalação dos grandes complexos industriais. É possível que a economia baiana, por exemplo, não houvesse evoluído para uma expansão industrial se não fôra o complexo de oportunidades resultante da exploração do petróleo e gás natural.

Investimentos como as indústrias de fertilizantes, de bens de consumo durável, ou mesmo de tecidos e confecções provocam impactos de dimensões capazes de desencadear impulsos de efeito global.

É indiscutível, porém, que o processo do desenvolvimento econômico reserva um papel decisivo ao empresariado local que, a base das estruturas sociais da região, promove a utilização da mão-de-obra inativa, incorporando ao sistema produtivo contingentes anteriormente alheios a toda economia de mercado.

A cultura do sisal, na Bahia e na Paraíba — como outro exemplo de ordem regional — representa um ramo novo de produção, cujo custo de oportunidade, não faz muito tempo, seria próximo a zero, tendo em vista sua implantação em áreas anteriormente improdutivas, utilizando contingentes da mão-de-obra ociosa.

Em todos os esquemas de promoção ao desenvolvimento, uma parcela apreciável tem sido reservada aos recursos para investir, sob o argumento de que a carência de poupanças significaria o grande obstáculo ao crescimento, como resultado da conhecida equação de Nurkse.

A esta altura, pois, dos acontecimentos, consideramos abordar, neste Congresso, aspectos da experiência de promoção à industrialização no Interior da Bahia, cujo relatório mais circunstanciado está sendo distribuído aos Senhores Congressistas.

A idéia básica consiste em que há recursos financeiros disponíveis, quer oriundos da dedução do imposto de renda para aplicação em projetos aprovados pela SUDENE, nos termos dos Artigos 34 e/ou 18, quer do Banco do Nordeste do Brasil S.A., quer da Carteira Industrial do Banco do Brasil S.A., quer do repasse do FINAME, FUNDECE e FIPEME e outros Fundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, quer, ainda, das próprias poupanças locais, oriundas da economia do cacau, da pecuária, das fibras têxteis, das oleaginosas, etc.

A experiência decorria, de um lado, de um conceito que se tem expandido, entre os analistas de projetos dos órgãos de financiamento oficial, de que o empresário é pouco agressivo, senão pouco capaz de tomar decisões economicamente racionais.

Por outro lado, freqüentemente arguem os empresários de que os analistas fazem não só exigências pouco justificáveis como reclamam a fundamentação com informações cuja fonte deveria ser o próprio Poder Público.

A par disso, tendo-se em vista, de um lado, o tempo gasto com a mobilização pelo empresário, de informações de difícil acesso, e, por outro lado, a lentidão na análise dos projetos de pedidos de financiamento, por parte dos órgãos financeiros, que se desdobra, não raro, por tantos meses, esses fatos influem, muitas vezes, quer no próprio estado psicológico do empresário em levar avante o empreendimento com o mesmo entusiasmo primitivo, quer nos cálculos dos custos do investimento, que sempre se vêem ameaçados de alteração pelos inexoráveis impactos inflacionários.

Numa economia, pois, tão sujeita a flutuações como a nossa, fácil é imaginar quantos projetos terão sido abandonados pelo desgaste, desilusão e amarguras por que passou o empresário. Quantas viagens ao Rio de Janeiro, Recife, Fortaleza ou Salvador, sem resultado e, por vezes, esperança, de que na semana seguinte lhe será dada uma decisão satisfatória!

Nestas circunstâncias é que observamos: quantas caravanas e conferências se tem lançado, aqui e alhures, anunciando o oferecimento de empréstimos cujos recursos permanecem ociosos por falta de tomadores habilitados, não têm sido frustrados nos seus objetivos fundamentais?

Senhores Congressistas;

A idéia que lhes queria trazer é de que somos nós os responsáveis por tais fracassos. Nós, que assumimos a responsabilidade pela valorização regional e pelo estímulo financeiro dos fatores desenvolvimentistas.

Podem-se formar equipes de economistas, de engenheiros, de contadores, de advogados, de geólogos, mas não se formam equipes de empresários.

O empresário do desenvolvimento assume características tão pioneiras, tão de vanguarda quanto o inovador Schumpeteriano.

Eis porque, antes das viagens sobre os conhecimentos macroeconômicos ou de fluxos de capital e retorno de duvidosa interpretação, mereceria prioridade a ajuda, o assessoramento e a orientação que a técnica seja capaz de transmitir aos empresários mais capazes e dinâmicos.

Constata-se que os recursos financeiros representam apenas uma parcela das necessidades do empresário para investir, criar novas unidades de produção, de emprego, fontes de renda e mercado para novos produtos.

A par do financiamento, é necessário oferecer ao empresário o assessoramento administrativo e a engenharia de produção.

Esse raciocínio baseia-se, porém, numa premissa fundamental de que o desenvolvimento regional para integração de novas áreas e populações ao sistema econômico nacional deve fugir à simples cópia de um programa de substituição de importações, pelo desenvolvimento de focos de produção regional para seu primato ao sistema econômico já integrado, criando a renda com que desenvolver uma demanda para os produtos do centro mais avançado.

Esse enfoque é fundamental, pois a integração dos transportes, reduzindo os fretes internos, deve constituir um fator de estímulo à integração e a troca das produções locais e não uma ameaça a indústrias locais nascentes sob a proteção dos altos custos de fretes vigentes com o desmantelamento anárquico do sistema nacional de transportes.

Assim é que as novas oportunidades devem ser exploradas para gozarem da integração que as novas vias de transporte oferecem, numa valorização sadia das vantagens comparativas que podem proporcionar as regiões até aqui isoladas do sistema.

Dêsse modo, o acesso às matérias-primas de uma região e o custo de oportunidade para colocação de seus produtos nos grandes centros já integrados no grande mercado nacional, passa a constituir a nova fronteira de expansão das novas unidades de produção.

Por outro lado, o mais fácil acesso às matérias-primas oriundas do sistema nacional permite criar oportunidades de industrialização nas regiões a integrar que, para determinados produtos, terão sempre a vantagem locacional de estarem situados próximos aos novos centros de demanda e de consumo.

Nessa linha de idéias, as atividades que empreguem larga margem de mão-de-obra pouco qualificada poderão gozar dos menores custos e salários da localização em centros urbanos do Interior, para competir vantajosamente nos grandes mercados.

É evidente que um programa de descentralização industrial exige fazer levar ao Interior as economias externas da infraestrutura básica de transportes, energia, água, educação e treinamento.

Por isso mesmo, estas idéias não são apenas especulações intelectuais, mas, produto da análise dos centros regionais baianos, que terão, até o fim desta década, energia elétrica nas comunidades com mais de 4.000 habitantes, rodovias ligando as 300 e tantas sedes municipais, água potável nas cidades

com mais de 10.000 habitantes e uma melhoria, sem precedentes na escolaridade.

Formuladas tais considerações, seria de indagar se haveria lideranças empresariais nesses centros do Interior, capazes de mobilizar os recursos naturais e humanos da região, para, com financiamento que achamos haver disponível, permitir a efetiva implantação de novas fontes de produção e renda com que permitir com os mercados do sistema econômico já integrado.

A observação do interior baiano constata que a resposta é afirmativa. As indústrias a instalar serão, naturalmente, de pequeno porte.

E surge, aqui, um dos pontos básicos a considerar, pois as operações com pequenos mutuários apresenta custos elevadíssimos para o órgão financiador, que perde o interesse pela análise e pela própria contratação.

Surge, então, o primeiro problema de como reduzir os custos para tornar viáveis tais operações.

Além disso, o mutuário de um pequeno empréstimo não pode arcar com os custos do projeto, dos estudos de mercado, senão mesmo da análise macroeconômica da região que alguns órgãos de financiamento continuam a exigir.

Deve-se considerar que a localização no Interior oferece, por vezes, dificuldades em contratar até contadores e escriturários habilitados.

Diante desse quadro, fácil é imaginar quantos empresários terão perguntado até que ponto valeria o esforço.

Como resultado dos trabalhos efetuados neste ano, pode-se estimar o interesse para implantação, na Bahia, de cerca de 500 novas indústrias, num prazo de dois anos, empregando em torno de 10.000 novos trabalhadores, que passariam a integrar o grande mercado nacional.

Trata-se, pois, de uma nova dimensão do programa de estímulos ao crescimento, mais difícil de avaliar que os grandes projetos, como o Centro Industrial de Aratú, onde já estão sendo instaladas indústrias cujo investimento excede US\$ 100 milhões.

É importante considerar, ademais, que a industrialização do Interior poderá contribuir para fixar o homem as suas respectivas áreas, reduzindo, de tal sorte, as migrações que afluem aos grandes centros, tornando a cada dia mais complexos os problemas das capitais.

Aceita que seja a premissa de que vale a pena desenvolver um programa de estímulos à industrialização no Interior é que conviria examinar, nesta oportunidade, algumas alternativas de considerações que nos levasse a sugerir certas medidas que reputássemos positivas.

A primeira, consistiria em eliminar qualquer preconceito de que o líder empresarial do interior, por menos culto, seja menos eficiente que o dos grandes centros.

A segunda consistiria em tomar como oportunidade válida a sua produção para suprir aos mercados já integrados, sem prejuízo de que a substituição de importações possa parecer de maior rentabilidade, a luz dos transportes atuais.

A terceira deveria considerar como responsabilidade da agência financeira a não utilização dos seus recursos disponíveis, tanto ou mais do que dos empresários que não foram estimulados ou ajudados para cumprir as formalidades que lhes foram exigidas.

Aceitas tais considerações, seria o caso de colocarmos em debate, perante os senhores, a tese sobre o que poderia consistir num programa de interiorização de indústrias, com vistas a integrar, no sistema nacional, áreas e populações atualmente à margem, recomendando-se, como providências que se nos afiguram imprescindíveis:

- 1- Elaboração de pesquisas setoriais para formulação das diretrizes sobre a criação ou expansão de ramos a fomentar, custeados a fundo perdido;
- 2 - Financiamento de estudos de viabilidade e projetos técnico-econômicos de pequenos médios empreendimentos, com ressarcimento apenas nas iniciativas confirmadas como economicamente válidas;
- 3 - Prestação de cooperação técnica para as práticas administrativas para melhor organização e funcionamento das empresas;
- 4 - Assessoramento de engenharia industrial, mediante a consulta a especialistas que protejam o empresário do interesse eventualmente distorcido do vendedor do equipamento.
- 5 - Simplificação da burocracia e garantias exigidas, compatibilizando-as com o nível e a localização do empreendimento.

São estas, senhores Congressistas, sugestões baseadas na realidade das experiências de uma área econômica das mais promissoras do Brasil.