

SALDO COMERCIAL, TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS E MOVIMENTO DE CAPITAIS INTER-REGIONAL

Cássio Frederico C. Rolim
Claudio C. Machado
Lena Lavinas
Maurício B. Lemos

Manoel Magina
Eduardo Rios Neto

Professor Titular do Depto. de Economia da UFPR
Consultor da CEMIG
Professora-Adjunta da UFRJ, cedida ao IPEA
Prof. Titular do Depto. de Economia da FACE-CEDEPLAR-UFMG e
Secretário de Planejamento da Prefeitura de Belo Horizonte
Assistente de Pesquisa no IPEA
Professor Adjunto do CEDEPLAR

RESUMO

Este trabalho apresenta um esquema interpretativo dos fluxos inter-regionais, com base nas estatísticas disponíveis sobre balança comercial, receitas e despesas governamentais, investimentos do setor público e poupança. O artigo focaliza o ano de 1985, por ser o único para o qual se dispõe de informações completas e fidedignas. O principal argumento que deriva dessa análise diz respeito às relações econômicas sobre as quais se assenta o federalismo brasileiro. Sob o ponto de vista dos capitais privados, reforça-se a idéia de que o Sudeste é a região que mais se beneficia das trocas inter-regionais em detrimento das regiões mais pobres (Norte e Nordeste). Os investimentos governamentais, que compensam os desequilíbrios existentes nas trocas de capitais privados, acabam por manter o processo de acumulação no centro, posto que os recursos públicos, ao assegurar o poder de compra das regiões mais pobres, retornam às regiões mais desenvolvidas sob a forma de consumo.

PALAVRAS-CHAVE

contas regionais, federalismo,
desequilíbrios regionais

ABSTRACT

This study presents an interpretative scheme on interregional flows in Brazil, based on available statistics on trade balance, government revenues and expenses, investments by the public sector, and savings. The study focuses on the year 1985, since it the only one for which complete and reliable information was available. The main argument deriving from this analysis concerns the economic relations on which Brazilian Federalism is based. From the point of view of private capital, it reinforces the idea that the Southeast is the region that benefits the most from interregional exchange, to the detriment of poorer regions like the North and Northeast. Government investments, by compensating for existing imbalances in exchange of private capital, end up maintaining the process of accumulation at the center, since public resources, by guaranteeing the poorer regions' purchasing power, return to the more developed regions in the form of consumption.

KEY WORDS

interregional flows, federalism, regional
disparities

INTRODUÇÃO

Este trabalho procura realizar um esforço inédito na análise regional brasileira, buscando dimensionar a efetiva movimentação de recursos financeiros, governamentais e privados, entre as regiões como contrapartida dos fluxos de mercadorias.

Estes resultados somente foram possíveis após uma longa e detalhada depuração de informações dispersas em várias fontes, cuja consolidação estamos apresentando. Embora ainda incompletos, permitem um aprofundamento no conhecimento da dinâmica econômica das regiões brasileiras.

Além desta introdução, o texto contém mais três partes. Uma relativa às questões teóricas e metodológicas, outra sobre os resultados obtidos e a seção final onde são feitas análises adicionais relativas ao contraponto Federalismo X Separatismo.

1. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

A discussão sobre as disparidades regionais no Brasil ganhou força nos últimos anos. Ela tem sido conduzida por caminhos extremos, potencializada por regionalismos e até mesmo pela eclosão de pretensos movimentos separatistas. As regiões mais pobres reclamam mais recursos, pois suas carências persistem, e as mais privilegiadas argumentam que já enviam demais, sendo eles mal aplicados. Trata-se, pois, da retomada de uma velha polêmica acerca da distribuição dos recursos públicos e do seu papel compensatório. O argumento das regiões mais ricas é sempre ilustrado com informações relativas ao quanto é arrecadado em uma região e o quanto é gasto nela. Os dados de arrecadação geralmente referem-se aos tributos federais e aos gastos com as transferências correntes.¹ O contraponto evidencia que as regiões que mais participam da arrecadação tributária são as menos contempladas nas transferências. Esse é um princípio do federalismo.

No entanto, essa contabilidade não conta toda a história. Em primeiro lugar, quando são considerados como gastos federais apenas as transferências correntes, estão sendo deixados de lado aspectos importantes como, por exemplo, os gastos

1. Denominam-se transferências correntes as transferências constitucionais, ou tributárias, e as transferências não constitucionais, ou voluntárias.

com o funcionalismo federal nas regiões, os incentivos setoriais, o investimento produtivo, a rolagem das dívidas dos Estados e municípios etc., gastos estes tão importantes - em algumas situações até mais - quanto as transferências correntes.

As disparidades regionais decorrem das diferentes estruturas produtivas de cada região e do processo pelo qual elas estão sendo integradas ao mercado nacional. Isso acaba, por sua vez, refletindo-se na balança comercial inter-regional, onde, de uma maneira geral, as regiões mais ricas são superavitárias e as mais pobres deficitárias. Essa tem sido a estrutura do comércio inter-regional brasileiro nas últimas décadas, onde o Sudeste é a grande região superavitária. (ABLAS *et alii*, 1985) Esse superávit não poderia ter permanecido se não tivessem ocorrido movimentos compensatórios que permitissem o financiamento das regiões deficitárias.

Para analisar essa situação, pode-se considerar um modelo simples de determinação da renda, de inspiração keynesiana, utilizado na análise macroeconômica regional. (ABLAS *et alii*, 1985; RICHARDSON, 1975)

$$Y_i = C_i + I_i + G_i + X_i - M_i \quad (1)$$

Sendo,

Y_i = renda da região i

C_i = consumo na região i

I_i = investimento na região i

G_i = gastos do governo central na região i

X_i = exportações de i para as demais regiões

M_i = importações de i das demais regiões

A condição de equilíbrio macroeconômico (DORNBUSCH, 1991; HELMERS, 1991) estabelece que as injeções de renda igualem-se aos vazamentos e assim:

$$I_i + G_i + X_i = S_i + T_i + M_i \quad (2)$$

Com as devidas transformações:

$$(X_i - M_i) = (T_i - G_i) + (S_i - I_i) \quad (3)$$

Onde:

S_i = poupança da região i

T_i = arrecadação na região i

G_i = gastos governamentais em i .

Dessa forma, equivale a dizer que:

Saldo Comercial = Poupança do Setor Público + Poupança do Setor Privado

Caso uma região tenha um saldo comercial deficitário com as outras regiões a compensação desse déficit terá de ser feita por um saldo líquido de entrada de recursos de fora sob a forma de gastos do governo e/ou do setor privado.

A compensação do déficit pelo fluxo de recursos públicos para a região vindos do governo central é o mecanismo compensatório mais freqüente e visível. Equivale à diferença entre o que é arrecadado pelo governo central e o que retorna sob a forma de gastos na região. Isso ocorre pelas mais variadas formas que incluem as transferências regulares entre os diferentes níveis de governo, os gastos correntes com os órgãos federais e empresas estatais presentes na região e até mesmo os investimentos diretos por parte do governo central. No caso brasileiro, onde o governo central exerceu e ainda exerce um grande papel no volume global de investimentos, esse mecanismo, aliado a outros mecanismos de auxílio indireto às regiões - como, por exemplo, a rolagem das dívidas dos Estados e municípios, o socorro aos bancos estaduais - tem sido muito importante.

Mesmo sendo os mais visíveis, a quantificação desses fluxos enfrenta grandes dificuldades. Apenas como ilustração, vale registrar que os gastos diretos tais como obras, investimentos produtivos etc., realizados diretamente pela União, incluindo as empresas estatais, teriam que passar por um processo de consolidação e estadualização do Orçamento Nacional, nunca realizado no Brasil.

Também os subsídios, diretos e indiretos, teriam que ser garimpados e analisados, num trabalho inédito, dentro da perspectiva da vantagem que eles proporcionariam às diferentes regiões. Entre eles podemos considerar: a) incentivos fiscais regionais; b) incentivos fiscais setoriais; c) incentivos à exportação de manufaturados; d) incentivo ao consumo de trigo; e) incentivo à produção de açúcar e álcool; f) incentivo ao consumo de leite; g) subsídios creditícios à agricultura; h) incentivos, via preços mínimos, a determinados

produtos; i) incentivo ao consumo de diesel; j) tarifas subsidiadas de serviços públicos; k) incentivos à importação via câmbio favorecido; l) imposto inflacionário para o setor bancário; m) incentivo via sistema habitacional etc. (VIANNA, 1988)

A Tabela 1 é uma pequena ilustração da importância desse tipo de informação.

TABELA 1
GANHOS ANUAIS DO NORDESTE E SUDESTE - 1986
(Cz\$ milhões de 1987)

	NE	SE
Subsídio ao Trigo	1.801	4.286
Subsídio à Agricultura	1.513	5.479
Subsídio ao Leite	1.008	3.914
Subsídio ao Alcool	1.086	4.466
Subsídio à Exportação	2.564	71.844
Gastos Federais (1975 atualiz.)	557.056	3.525.547

Fonte: VIANNA (1988, *op.cit.*, p. 25).

Outro mecanismo compensador são os saldos líquidos de capitais privados. Considerando-se, como no caso brasileiro, um sistema financeiro integrado nacionalmente onde atue um número relativamente reduzido de bancos e, considerando-se ainda uma situação conjuntural, onde o aumento do investimento na região provoque a expansão da sua renda, haveria um aumento das importações que implicaria em um déficit comercial. Em tais circunstâncias, poder-se-ia esperar um afluxo de capitais para essa região, que tenderia a equilibrar os fluxos. Nessa perspectiva, as regiões deficitárias, para onde os fluxos tenderão, seriam as mais prósperas na medida em que nelas haveria maior rentabilidade dos investimentos, razão pela qual a renda estaria crescendo. Esta é uma situação que também pode se verificar em regiões novas vivenciando um processo recente de integração à economia nacional.

Por outro lado, quando numa perspectiva de caráter estrutural considera-se que a origem do déficit decorre da queda das exportações regionais, e se isso apresentar uma tendência cumulativa que reflita o enfraquecimento das atividades econômicas da região, as regiões deficitárias serão as regiões mais pobres. Por falta de oportunidade de investimento, os capitais tenderão a sair delas ao invés de ingressar.

Assim sendo, a origem e o caráter (estrutural/conjuntural) dos déficits no balanço comercial das regiões determinará a direção dos fluxos compensatórios de capital. (RICHARDSON, 1975, p. 258-266)

Dessa forma, na perspectiva de déficits comerciais com caráter estrutural nas regiões mais pobres, em um sistema financeiro nacionalmente integrado e onde o Estado Nacional atue de maneira compensatória, é de se esperar que os excedentes financeiros dessas regiões sejam carreados para as regiões mais ricas, vindo complementar as suas necessidades de recursos para investir.

Evidencia-se, portanto, que esses movimentos compensatórios contribuem para o processo de acumulação de capital nas regiões superavitárias, o que enfraquece grande parte dos argumentos dessas regiões. Elas não estariam desperdiçando seus recursos, pelo contrário, estariam garantindo a manutenção da sua própria prosperidade. Em linhas gerais, pode-se dizer que esse é o caso brasileiro.

A igualdade (3) pode, teoricamente, ser ampliada de modo a contemplar o grande papel que o sistema financeiro estatal desempenha no Brasil. Uma das alternativas seria subdividir os fluxos financeiros em públicos e privados. Dessa forma ter-se-ia:

$$(X_i - M_i) = (T_i - G_i) + (S_{ip} - I_{ip}) + (S_i - I_i) \quad (4)$$

S_{ip} seria obtido pelos depósitos junto ao sistema bancário público e I_{ip} pelos empréstimos dessas instituições.

Desse modo, seria possível uma avaliação quantitativa dos saldos entre as regiões brasileiras inédito na discussão sobre as diferenciações regionais.

Infelizmente, o estágio atual das estatísticas brasileiras não permite a realização dessa contabilidade.

2. De fato, haveria, no plano das transferências intergovernamentais e do cálculo da receita própria, a possibilidade de trabalhar com dados estatísticos da Secretaria do Tesouro Nacional (Finanças do Brasil - Ministério da Fazenda) bastante recentes (provavelmente até 1994). No entanto, todas as informações referentes aos fluxos de mercadorias só podem ser obtidas - de forma fidedigna - com base no último censo econômico, realizado em 1985. Por essa razão, voltamos a esse ano para fins do nosso.

A operacionalização do esquema teórico proposto enfrenta inúmeras dificuldades pelo fato de necessitar de uma base de dados regionalizada. Por isso, mesmo se recorrendo ao já distante ano de 1985, que constitui o último com uma razoável disponibilidade de dados regionalizados,² encontram-se várias lacunas, entre as quais três podem ser destacadas.

Em primeiro lugar, os dados do fluxo inter-regional de mercadorias excluem os produtos agropecuários, o que nos obrigou à utilização de uma metodologia cujos resultados são apenas aproximativos (*proxies*). Neste sentido, procurou-se incorporar ao saldo comercial os saldos da agropecuária e das exportações. Não incluímos aqui uma *proxy* para o setor de serviços por considerarmos insuficiente e pouco rigoroso o dado relativo ao fluxo de turismo, que, do nosso ponto de vista, teria sido mais pertinente. Seu nível de precariedade e agregação (incorporando valores relativos a restaurantes, bares, que pouco ou nada têm a ver com o comércio inter-regional) determinaram sua exclusão. No caso da agropecuária, procedeu-se a uma redistribuição do PIB agropecuário com base na participação de cada Estado no PIB total (conforme explicitado na fonte da tabela em anexo). Com relação ao saldo das exportações, este foi obtido a partir do cálculo das exportações, deduzindo-se delas o valor das importações computadas a cada região. Tudo indica que os dados disponíveis para 1985 do fluxo inter-regional de mercadorias industriais apresentam alguns problemas, o que nos levou à utilização de uma metodologia com o objetivo de adaptação ao contexto regional. Em segundo lugar, os dados de despesa, diferentemente dos de receita, não se encontram disponíveis em nível dos Estados, estando desagregados apenas para regiões; além do mais, o resultado operacional entre despesa e receita no somatório regional para o Brasil apresenta um grande superávit, fruto da existência de itens não regionalizáveis, bem como da provável ausência de dados.³ Em terceiro lugar, há um notável descompasso entre os dados de investimento dos bancos governamentais (BB, BNH e BNDES) e a inexistência de uma informação regionalizada de sua fonte de recursos.

A solução para a indisponibilidade dos dados de despesa para os Estados (individualizados, na verdade, apenas para RJ, SP, e DF) foi encontrada no estabelecimento de *proxies*, tendo como base os dados da receita ou mesmo os

3. A diferença entre receita e despesa foi de US\$ 16,06 bilhões (US\$ 46,82 - US\$ 30,76). Considerando-se todas as despesas não regionalizáveis (amortizações externas e internas, encargos internos e externos, transferências para o exterior e subsídios), não se vai além de US\$ 4,19 bilhões, o que configura ainda um superávit superior em cerca de 25% da receita.

de receita existentes para as próprias regiões. Por outro lado, a existência de um grande superávit operacional para o Brasil tende a apresentar resultados analiticamente esdrúxulos, o que sugeriria a necessidade de zerar artificialmente tal resultado. Neste caso, uma primeira alternativa seria a de reduzir proporcionalmente a receita para todas as regiões até o ponto em que se produzisse o equilíbrio entre receita e despesa, no somatório para o Brasil. Embora seja uma solução razoável do ponto de vista analítico, optamos por uma alternativa que contemplasse conjuntamente a nossa terceira dificuldade e a questão do superávit operacional agregado. Neste sentido, adicionamos às despesas os investimentos dos três bancos estatais, cujas fontes de recursos (poupanças) foram consideradas na exata medida de se zerar, no somatório para o Brasil, a diferença entre despesa mais investimentos e receitas mais poupanças.⁴ Embora contabilmente incorreto, tal procedimento nos pareceu bastante aceitável enquanto um indicador do fluxo regional dos recursos estatais federais.

Por fim, como uma última observação antes de entrarmos na análise dos resultados, convém sublinhar a necessidade imprescindível de especificação dos dados para São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal. O primeiro, por constituir isoladamente a principal região brasileira e por significar efetivamente seu principal centro polarizador; o segundo, por constituir um centro financeiro (explicável especialmente por centralizar a “*mesa do open*”), por constituir sede de várias empresas estatais e ainda deter vários órgãos federais remanescentes de sua antiga função de capital federal; o terceiro, por constituir a atual capital federal, ali detendo despesas típicas relacionadas à sua função administrativa.

2. SALDOS E FLUXOS INTER-REGIONAIS

Na Tabela 2 apresentamos os resultados sob a forma de saldos, por regiões e Estados, selecionados segundo os principais itens mencionados acima:

- F o saldo comercial (X-M),
- F o saldo operacional envolvendo despesa menos receita do governo (G-T),
- F o saldo investimento menos poupança (I-S),

4. Em termos regionais, esta poupança encontrada como um resíduo ($S = G + I - T$) foi rateada como uma *proxy* dos saldos das cadernetas de poupanças.

F o saldo agregado indicativo da alocação de recursos governamentais (G-T + I-S)

F o saldo final do movimento privado de capitais, envolvendo a saída menos a entrada de capitais (Ks-Ke).

Como não se aplica o conceito de desequilíbrio do balanço de pagamentos, o saldo das transações correntes (X-M + G-T) deve se igualar ao saldo do movimento de capitais públicos (S-I) e privados (Ks-Ke). Assim, $X-M + G-T = S-I + Ks-Ke$. Portanto, obtém-se como resíduo o saldo do movimento de capitais privados, isto é, $Ks-Ke = X-M + G-T + I-S$.

TABELA 2
FLUXOS INTER-REGIONAIS POR REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS
(Em US\$ bilhões - dólar médio de 1985)

Regiões	X-M	G-T	I-S	G-T + I-S	Ks-Ke
NORTE	-0,36	0,68	0,37	1,04	0,69
NORDESTE	-1,40	2,20	2,72	4,92	3,52
C. OESTE*	-1,39	-0,93	1,29	0,36	-1,03
SUDESTE*	4,80	-1,34	1,78	0,44	5,24
SUL	6,37	-2,07	3,72	1,65	8,02
S. PAULO	4,18	-13,13	4,55	-8,58	-4,40
R. J.	-0,54	-6,22	0,82	-5,41	-5,54
D. F.	-1,87	4,77	0,81	5,58	3,72

Notas: Elaboração dos Autores (vide Anexo 1).

* Centro-Oeste exclui o Distrito Federal; Sudeste exclui SP e RJ.

Cinco conjuntos de observações merecem ser feitos à luz da Tabela 2.

Em primeiro lugar, observando-se o saldo comercial como uma síntese efetiva da alocação inter-regional de recursos constata-se a sua existência, embora num nível relativamente baixo, e se mostrando economicamente espúrio. De fato, verifica-se que o Distrito Federal responde isoladamente pelo maior déficit comercial, com US\$ 1,87 bilhões, que representa uma quantia 33% superior ao déficit do Nordeste e 7% superior ao das regiões Norte e Centro-Oeste juntas.

Isto significa, na verdade, uma preponderância, no DF, do gasto prevalentemente improdutivo, em atividades administrativas no DF sobre o gasto produtivo (pelo menos potencialmente) das regiões periféricas brasileiras. Em termos de sua importância agregada, constata-se que o déficit conjunto destas regiões (NO,

NE e CO) alcançaria cerca de US\$ 3,15 bilhões, o que significa não mais do que 1,5% do PIB brasileiro de 1985. Em contrapartida, Rio de Janeiro e Distrito Federal somados, ao receberem US\$ 2,41 bilhões, ou seja, cerca de 76% daquele total, correspondendo a cerca de 1% do PIB brasileiro, evidenciam que a alocação macroespacial de recursos produtivos, além de relativamente baixa, mostra pouca eficácia.

Observe-se ainda que este bloco de regiões deficitárias parece ter seu “financiamento” relativamente mal distribuído: a região Sul é o seu maior financiador (superávit de US\$ 6,37 bilhões), seguido da região Sudeste (US\$ 4,80 bilhões) e apenas depois desta é que vem S. Paulo (US\$ 4,18 bilhões). Considerando a diferença de PIB destas regiões *versus* São Paulo (o PIB paulista supera em cerca de três vezes o da região Sul e em cerca de quatro vezes o da região Sudeste), constata-se a má distribuição da carga de “financiamento” da alocação macroespacial dos recursos produtivos.

Um segundo conjunto de observações refere-se ao saldo das transferências governamentais de recursos (coluna G-T+I-S). Observa-se um quadro surpreendentemente distinto, com uma efetiva redistribuição de recursos inter-regiões. É bom que se ressalte, em primeiro lugar, o fato de o Rio de Janeiro ser, ao lado de S. Paulo, um dos dois únicos exportadores líquidos de recursos, o que constitui um fato até certo ponto surpreendente, mesmo se for “glosada” parte da arrecadação de impostos neste Estado (ISOF), em função de seu caráter geral, indevidamente regionalizado.⁵ Em segundo lugar, deve-se atentar-se para o relativo destaque do Nordeste, constituindo de longe, e inegavelmente, o principal beneficiário da política de transferências governamentais de recursos no Brasil. Em terceiro lugar, constata-se, mais um vez, que o peso da máquina administrativa localizada no Distrito Federal é efetivamente muito alto (supera inclusive o do Nordeste), absorvendo mais de 40% (US\$ 5,58 bilhões) das transferências governamentais.

Um terceiro grupo de observações diz respeito ao “paradoxo” existente entre o saldo governamental de alocação de recursos e sua alocação efetiva entre as regiões brasileiras. O Nordeste, por exemplo, recebe cerca de três vezes mais

5. Por abrigar a mesa do *Open*, o Rio de Janeiro constitui a base da arrecadação do ISOF, que é um imposto de caráter geral, pouco relacionado com atividades efetivamente exercidas em sua base territorial. Assim, glosando-se esta arrecadação, pode-se estimar uma queda de cerca de 25% na receita do Estado, o que deve reduzir o seu superávit de recursos governamentais em 45%, ou seja, de US\$ 5,41 bilhões mostrados na Tabela 2 para cerca de US\$ 2,98 bilhões, o que não deixa de significar uma quantia bastante expressiva, representando ainda mais de um terço do saldo de S. Paulo.

recursos federais do que o efetivo sintetizado pelo saldo da balança comercial (US\$ 4,92 bilhões contra US\$ 1,40 bilhões), o mesmo se verificando com a região Norte.

Na verdade, esse aparente paradoxo da má alocação real de recursos (sintetizada pelos saldos comerciais), por um lado, e da suposta e minimamente correta alocação governamental de recursos, por outro, só se resolve quando consideramos o movimento do capital privado inter-regional. Com efeito, como pode ser observado na última coluna da Tabela 2, há um claro direcionamento dos capitais privados de uma periferia para um centro, incluindo na primeira as regiões Sul e Sudeste (apenas MG e RJ). Como exceção, temos apenas o Centro-Oeste que, não coincidentemente, constitui a única região brasileira em acentuado processo de expansão, em 1985. Neste caso, podemos inferir que, teoricamente, o grande crescimento desta região atrairá capitais forâneos, além de incentivar “reinvestimentos” que reduzirão a um mínimo as saídas, produzindo um superávit. Por outro lado, uma vez tendo sido atenuado o surto de expansão a tal ponto que o diferencial de crescimento em relação ao “centro” deixe de existir (como é o caso das demais regiões periféricas brasileiras), a saída tende a superar a entrada, configurando a situação clássica de marginalização da periferia pelo centro e tendo como seu instrumento principal a fuga de capitais.

Um quarto grupo de observações trata do direcionamento dos capitais em sua fuga da periferia. Observa-se, na verdade, seu direcionamento em favor do pólo financeiro (Rio de Janeiro), superando aquele direcionado para o pólo produtivo (S. Paulo), o que mostra, a partir de um ângulo regional, o problema de dinâmica macroeconômica por que tem passado a economia brasileira desde o início dos anos oitenta.

Um quinto grupo de observações enfoca as transferências governamentais, que teoricamente alocam recursos do centro para a periferia. Acabam, na prática, sendo contrabalançadas pelo retorno dos recursos sob a forma de capitais privados. Isso representa nada mais do que a lógica perversa da dinâmica centro X periferia, afetando não apenas o Norte e o Nordeste, mas regiões intermediárias, como MG e ES, ou mesmo regiões razoavelmente ricas, como o Sul do Brasil. O retorno via setor privado dos capitais constitui uma síntese da má aplicação dos recursos, do ponto de vista da eficácia de uma política regional. Isto é particularmente preocupante quando se trata de dinheiro a fundo perdido e não de empréstimos e financiamentos.

Exemplificado pelo caso do Nordeste (recebe liquidamente US\$ 4,92 bilhões de recursos governamentais e devolve na forma privada US\$ 3,52 bilhões), o problema regional brasileiro tem de ser equacionado nos seus próprios termos. Vale dizer, a partir dos seus problemas reais e não a partir de “fantasmas”, como o da exploração da periferia pelo centro ou o inverso. O importante é que haja uma “imobilização” dos recursos federais nas regiões, o que pressupõe, antes de mais nada, sua aplicação efetiva (especialmente no que se refere à ausência de corrupção), e que, preferencialmente, gerem relativamente muitos empregos, contribuindo para a desconcentração da renda.⁶

3. FEDERALISMO *VERSUS* SEPARATISMO

Analisando-se o problema das vantagens e desvantagens econômicas do federalismo para cada região, chegamos à seguinte situação.

As regiões Norte e Nordeste apresentam um duplo resultado favorável, como contrapartida ao processo de marginalização econômica que lhe é imposto pelo centro: recebe recursos produtivos (déficit comercial), mediante aporte expressivo de recursos federais, os quais, em parte, servem para financiar uma fuga de capitais significativa, que alcança 2/3 dos recursos líquidos federais remetidos. Portanto, a política a ser desenvolvida para estas duas regiões deve ter como ponto nodal a tentativa de “imobilização” e não necessariamente o aumento dos recursos remetidos, ao contrário do que tradicionalmente propõe o discurso político com ênfase regionalista.

Em nível relativamente expressivo, a região Centro-Oeste recebe um alto valor de recursos produtivos (cerca de US\$ 1,4 bilhões), que tende a ser financiado principalmente pela entrada de capitais (US\$ 1,03 bilhão) e pelo aporte de recursos líquidos federais (US\$ 0,93 bilhão). Em termos comparativos, esta situação, enquanto perdurar, caracteriza-se como a mais favorável no sentido

6. A melhor distribuição de renda contribui de duas formas para a redução da fuga de capitais: em primeiro lugar, por aumentar a propensão a consumir e, conseqüentemente, ampliando o efeito multiplicador dos investimentos que se cristaliza como renda adicional, ao invés de “vazar” para fora da região, ou seja, ampliando o mercado interno da região; em segundo lugar, ao se redistribuir a renda em favor do pequeno capital em detrimento do grande, a probabilidade dele ser retido e investido na própria região é muito maior do que este último, que apresenta uma capacidade “natural” de se movimentar no espaço, ultrapassando as fronteiras locais e regionais.

teórico, bem como em nível concreto, para o caso brasileiro, na relação entre uma região periférica que consegue contrabalançar a capacidade de polarização normalmente exercida pelo centro.

Por outro lado, a região Sudeste (MG e ES) apresenta situação inversa: remessa de recursos produtivos (superávit comercial), a qual vem a ser financiada fundamentalmente por uma saída maciça de capitais (K_s - K_e) e, muito secundariamente, pela entrada de recursos federais líquidos. Uma situação semelhante configura-se para a região Sul, embora neste caso o aporte de recursos federais seja proporcionalmente mais expressivo.

Na verdade, nem mesmo numa situação extrema, como a do Sudeste, podemos caracterizar o federalismo como economicamente desvantajoso para a região. De fato, o que explica a perda interespacial de recursos produtivos não é uma política de alocação de recursos federais, mas a saída de capitais privados que existiria da mesma forma (se bem que em nível mais restrito) na hipótese de a região tornar-se um estado independente. Em termos desta última hipótese, haveria uma queda não apenas do nível geral de comércio, mas também do superávit comercial com o resto do Brasil, produzindo um “ajuste” do PIB regional para um nível mais baixo, embora mantendo provavelmente a mesma proporção de fuga de capitais (agora simplesmente para o “resto do mundo”) e tendo reduzido a zero o aporte de recursos líquidos federais.

A situação do Rio de Janeiro é uma das que caracterizam maiores ganhos com o federalismo, uma vez que apresenta recebimento positivo de recursos produtivos, financiados pela entrada maciça de capitais privados, que mais que compensam a saída líquida de recursos federais. Na verdade, a proteção efetiva dada ao Rio encontra-se na “*mesa do open*”, que constitui a base fundamental que garante à cidade o *status* de centro financeiro.

Por fim, temos de analisar o caso de S. Paulo. Assim como o Rio de Janeiro, esse Estado constitui o grande exportador de recursos líquidos federais, embora, diferentemente do Rio, seja também um exportador de recursos produtivos. Entretanto, como já observado, o nível de recursos produtivos exportados não alcança 40% dos recursos federais remetidos pelo Estado, o que significa que mais de 60% de tais recursos, aqueles enviados ao governo federal, “retornam” sob a forma de capitais privados. Assim, ao contrário do Sudeste ou da região Sul em que a exportação de recursos produtivos ($X-M$) corresponde a mais de 18% de seus PIBs respectivos, em S. Paulo este número não deve ir além de 6%,

correspondendo a um esforço relativamente pequeno, tendo em vista as vantagens usufruídas pelo Estado: além de constituir o grande centro polarizador dos capitais produtivos em termos brasileiros, sua indústria opera para uma base nacional, cujo mercado supera em 2,5 vezes o mercado restrito a S. Paulo. A despeito de tal vantagem ser extensiva a qualquer região ou Estado brasileiro, é de fato São Paulo aquele que mais se beneficia e o que mais perderia na hipótese de desaparecimento da federação.

Em resumo, a despeito de todos os problemas e de forma diferenciada para cada uma das partes, a federação brasileira constitui um “bom negócio” para todos: garante poder de compra às regiões deficitárias e mantém o processo de acumulação do centro, tanto pela ampliação de um mercado para seus produtos, como pela captação das poupanças necessárias para a manutenção de seu nível de investimento. Entretanto, isto contribui para manter a dinâmica perversa centro-periferia, agora não como um “fantasma”, mas como uma realidade concreta, na medida em que o volume de recursos que vai para as regiões mais pobres não consegue transformar suas estruturas produtivas, gerando excedentes que voltam para ser reaplicados exatamente no centro dinâmico da economia. A reversão dessa dinâmica é o grande desafio e deverá dar a tônica no enfrentamento da questão regional brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABLAS, L.A.Q. *et alii*. *Dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro*. Vol. I e II. São Paulo: IPE-USP, 1985.
- DORNSBUCH, R. A balança de pagamentos. In: DORNBUSCH, R. & HELMERS, L. (eds.), *Economia aberta: instrumentos de política econômica nos países em vias de desenvolvimento*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1991.
- HELMERS, L. Identidade das contas nacionais. In: DORNBUSCH, R. & HELMERS, L. (eds.), *Economia aberta: instrumentos de política econômica nos países em vias de desenvolvimento*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1991.
- RICHARDSON, H.W. *Economia Regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.
- VIANNA, P.J.R. *Considerações sobre o desenvolvimento econômico das regiões norte e nordeste*. Fortaleza: FIEC/IEL, 1988.

ANEXO I
SALDO COMERCIAL, TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS E
MOVIMENTO DE CAPITAIS INTER-REGIONAL
(em Cr\$ bilhões de 1985)

	N	NE	SE (-SP e RJ)	S	CO (- DF)	SP	RJ	DF
I. Saldo Comercial	(5587,0)	(23470,0)	2139,0	4529,0	(11892,0)	29765,0	11663,0	(7146,0)
Total Saída	17891	55459	46909	102798	19711	138336	46153	2411
Total Entrada	23478	78928	44770	98270	31603	108572	34450	9557
II. Saldo Agropec.	3571	10398	12591	14867	5405	(28020)	(15671)	(3140)
III. Saldo Export.	(206)	4383	15049	20143	(2140)	24183	636	(1296)
Exportação	3343	15669	24482	34089	895	53095	10763	17
Importação	3550	11286	9433	13946	3036	28912	10127	1314
IV. X-M (I+II+III)	(2222,0)	(8689,0)	29779,0	39539,0	(8627,0)	25928,0	(3372,0)	(11582,0)
V. Receitas	6169	24229	23490	36338	16325	119165	56472	8269
Tributária	4591	18052	17234	26538	14818	92119	47016	6019
Previdenciária	1577	6178	6055	9800	1507	27046	9456	2250
VI. Despesas	10376	37881	15172	23471	10544	37681	17854	37863
VII. G-T (VI-V)	4207,0	13652,0	(8318,0)	(12867,0)	(5781,0)	(81484,0)	(38618,0)	29594,0
VIII. Investimentos	2760	19496	13867	26716	8458	33320	8653	5466
BNDES	1222	3806	2214	2564	735	4713	2986	282
B. B.	421	5872	6013	19418	5492	12923	2664	4629
BNH	1118	9818	5640	4734	2230	15683	3003	555
IX. Poupança	492	2622	2850	3643	436	5065	3595	419
X. I-S (VIII-IX)	2268	16874	11017	23073	8022	28255	5058	5047
XI. (G-T) + (I-S) (VII + X)	6475,0	30526,0	2699,0	10206,0	2241,0	(53229,0)	(33560,0)	34641,0
XII. Ks - Ke (IV+VII+X)	4253,0	21837,0	32478,0	49745,0	(6386,0)	(27301,0)	(36932,0)	23059,0

Fontes: Saldo Comercial: *Revista de Finanças Públicas*, SEF, n.369, 1987.

Saldo Agropecuário: *Anuário Estatístico* 1985, IBGE. $Ai*Yi$, $Ai = (PIB \text{ Agrop.reg.i}/Yi) - (PIB \text{ Agrop.Br}/PIB \text{ Br})$; $Yi = PIB \text{ região i}$.

Saldo das Exportações: *Estatísticas do Comércio Exterior*, FUNCEX, 1985. Exp. = exp. regionais; Importações = total import. brasileiras rateado entre as regiões segundo participação no PIB.

Receitas: *Regionalização das Transações do Setor Público*, FGV, 1985; DATAPREV.

Despesas: Listagem Especial- Dpto. Contas Públicas IBGE.

Investimentos: BNDES, *Anuário Estatístico* do IBGE.

Poupança: *Anuário Estatístico* do IBGE.

(Recebido em setembro de 1995. Aceito para publicação em abril de 1996).