

Grandes projetos de investimento

PAULO R. HADDAD

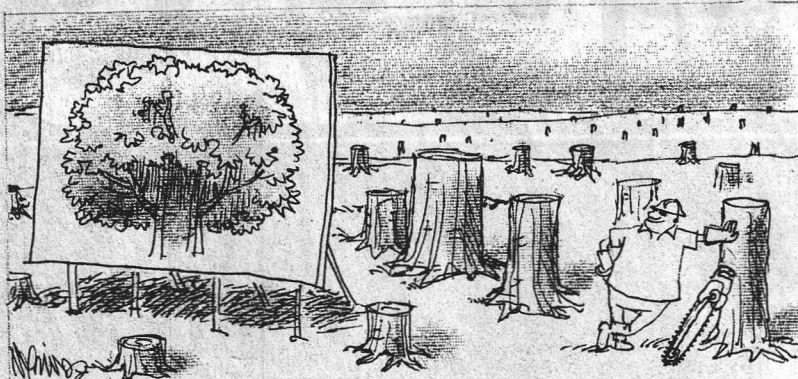
JORNAL DA TARDE

O ciclo de expansão da economia brasileira nos anos 70 foi caracterizado pela concepção e implementação de inúmeros grandes projetos de investimento. Por grandes projetos de investimento se entende, usualmente, uma expressão que abrange "grandes unidades produtivas, a maioria das quais para o desenvolvimento de atividades básicas, como arranque ou início de possíveis cadeias produtivas para a produção de aço, cobre e alumínio; outras para a extração de petróleo, gás e carvão, dedicadas à sua exploração em bruto e/ou transformação em refinarias ou centrais termelétricas... grandes represas e obras de infra-estrutura... complexos industriais, portuários e, em outra escala, usinas nucleares, geotérmicas etc..".

No caso brasileiro, a preocupação específica com os grandes projetos de investimento se deve, em grande parte, aos dramáticos custos diretos e indiretos em termos de danos ao meio ambiente e ao processo de desenvolvimento sócio-econômico das áreas em que se inserem.

As razões para estes danos são múltiplas. Do ponto de vista político, a maioria destes projetos foi concebida e implementada durante um período de autoritarismo político no qual os grupos mais afetados pelos danos sociais e ecológicos não tiveram a oportunidade de manifestar suas críticas, propostas ou dissidências. Do ponto de vista social, muitos destes projetos ocorreram numa etapa histórica, na qual a consciência ecológica ainda não estava presente como força contestatória junto à opinião pública nacional. Do ponto de vista técnico, registra-se que, na análise e avaliação destes projetos para fins de financiamento, não se incorporavam, nos seus fluxos de caixa, os custos sociais e ecológicos de sua implantação e operação, visando obter algum critério de investimento que calculasse a rentabilidade social dos projetos incluindo as suas externalidades (impactos ambientais).

Na verdade, os grandes projetos de investimento ou os pólos de desenvolvimento, como são mui-



OS NOVOS PROJETOS DE INVESTIMENTO DEVERÃO SER FEITOS COM MAIOR LIDERANÇA EMPRESARIAL DO SETOR PRIVADO

tas vezes denominados, são questionados, principalmente, por causa de seus impactos regionais negativos. No caso específico dos grandes projetos de investimento implantados no Brasil durante as três últimas décadas, algumas das principais críticas são as seguintes:

a) os gastos governamentais ficaram, fundamentalmente, orientados no sentido de garantir os investimentos de infra-estrutura econômica necessários para dar suporte à promoção destes projetos nas áreas periféricas, o que minimizou a produção de serviços básicos de natureza social para o conjunto da população nestas áreas;

b) a modernização e a integração da economia das áreas periféricas a partir destes investimentos criaram uma acentuada dependência em relação a fatores de produção e a componentes da demanda advindos de fora, agravando o problema do subemprego e dos "vazamentos" de renda;

c) o emprego gerado durante a fase de implantação dos projetos se reduz de forma significativa durante a fase de operação, com o agravante de que as necessidades de capacitação diferem em ambos os momentos, condenando ao subemprego ou desemprego grandes setores de migrantes não-capacitados;

d) o efeito conjugado destas

ações resultou no agravamento da natureza dualística das economias regionais da periferia; no acréscimo dos diferenciais de renda e de produtividade entre as áreas urbanas e rurais; no aumento das desigualdades sociais entre grupos residentes nestas regiões; e, em geral, no uso predatório de sua base de recursos naturais.

As atitudes prevalecentes em relação aos grandes projetos de investimento ou aos pólos de desenvolvimento têm passado por três fases:

1ª) otimismo quanto às possibilidades de induzir o crescimento em alguns poucos centros, com subsequente geração de efeitos de transbordamento inter-regional;

2ª) pessimismo quanto à efetividade das expectativas de realização dos efeitos de transbordamento previstos, tendo em vista os inúmeros "enclaves" que se formaram a partir dos pólos de desenvolvimento;

3ª) uma perspectiva mais ampla dos centros de crescimento como um dos aspectos de um processo de planejamento mais compreensivo do desenvolvimento regional.

Dentro desta última linha, deve-se dar especial atenção ao fato de que os grandes projetos de investimento não resultam apenas em mazelas econômicas, sociais, culturais ou ambientais nas regiões em que se inserem, como

parece encerrar a análise de alguns casos pesquisados no Brasil. Eles podem contribuir de maneira significativa e insubstituível para a redefinição das potencialidades de desenvolvimento nestas regiões, através da melhoria na sua infra-estrutura econômica e social, assim como da melhoria de acessibilidade aos mercados externos à região e da ampliação da disponibilidade de novos fatores locais (economias de urbanização, mão-de-obra qualificada, disponibilidade de insumos etc.).

Neste contexto, as ações de políticas de desenvolvimento regional, no entorno das áreas em que se localizam os grandes projetos de investimento, devem se orientar no sentido da consolidação e da diversificação da base produtiva regional através do aproveitamento das oportunidades de investimento potencialmente geradas pelos seus efeitos de dispersão para frente e para trás, definidos a partir das respectivas cadeias produtivas.

Como é de se esperar que, a partir do novo ciclo de expansão da economia brasileira, surja a imperiosa necessidade de realizar novos grandes projetos de investimento (nos setores de energia, de infra-estrutura de transporte, de complexos industriais etc.), é fundamental que as lições apreendidas do passado sobre a execução de projetos de grande porte sejam inteligentemente absorvidas e que estes novos investimentos possam vir a se concretizar também com novas características: mais articulados com a base produtiva regional; com maior amplitude distributiva; com melhor definição e controle de seus impactos ambientais; com maior liderança empresarial do setor privado, ficando o Estado limitado às suas funções tradicionais.

O AUTOR

Paulo R. Haddad é economista e ex-ministro da Fazenda e Planejamento.

