ISSN 1415-4765

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 712

Quatro Décadas de Crescimento Econômico no Centro-Oeste Brasileiro: Recursos Públicos em Ação

Aristides Monteiro Neto
Gustavo Maia Gomes

Brasília, março de 2000

ISSN 1415-4765

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 712

Quatro Décadas de Crescimento Econômico no Centro-Oeste Brasileiro: Recursos Públicos em Ação

Aristides Monteiro Neto*
Gustavo Maia Gomes**

Brasília, março de 2000

* *Técnico da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos do IPEA.*
** *Diretor da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos do IPEA.*

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Martus Tavares – Ministro
Guilherme Dias – Secretário Executivo

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Presidente
Roberto Borges Martins

DIRETORIA

Eustáquio J. Reis
Gustavo Maia Gomes
Hubimaier Cantuária Santiago
Luís Fernando Tironi
Murilo Lôbo
Ricardo Paes de Barros

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e torna disponíves, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir dos estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 130 exemplares

COORDENAÇÃO DO EDITORIAL

Brasília – DF:
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10º andar
CEP 70076-900
Fone: (61) 315 5374 – Fax: (61) 315 5314
E-mail: editbsb@ipea.gov.br

Home page: http://www.ipea.gov.br

SERVIÇO EDITORIAL
Rio de Janeiro – RJ:
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14º andar
CEP 20020-010
Fone: (21) 804 8118 – Fax: (21) 220 5533
E-mail: editrj@ipea.gov.br

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DESTE TEXTO, DESDE QUE OBRIGATORIAMENTE CITADA A FONTE.
REPRODUÇÕES PARA FINS COMERCIAIS SÃO RIGOROSAMENTE PROIBIDAS.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO **5**

2 EXPANSÃO PRODUTIVA EM RITMO ACELERADO:
A ECONOMIA DO CENTRO-OESTE NO PERÍODO 1960/1996 **5**

3 ELEMENTOS DETERMINANTES DO CRESCIMENTO
REGIONAL: OS RECURSOS PÚBLICOS **13**

4 CONCLUSÕES **25**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **27**

A produção editorial deste volume contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, por intermédio do Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas, Rede-IPEA, operacionalizado pelo Projeto BRA/97/013 de Cooperação Técnica com o PNUD.

SINOPSE

O artigo mostra que o crescimento econômico ocorrido na região Centro-Oeste, nos anos de 1960 a 1996, foi muito mais elevado que o das demais regiões brasileiras, exceto a região Norte (no mesmo período), e evidencia, por meio da mensuração dos investimentos públicos e das despesas em bens e serviços na região, que o papel do setor público tem sido de fundamental importância na explicação do alto desempenho do PIB *per capita*. Na verdade, em vários dos anos para os quais os dados foram passíveis de elaboração, a participação do governo na economia tem ultrapassado os 50% do PIB regional, o que tem beneficiado essa região muito mais que as demais macrorregiões brasileiras – na forma de uma forte trajetória de expansão do seu PIB *per capita* –, como resultado do alto grau de comprometimento de recursos públicos para criação e manutenção de demanda agregada.

ABSTRACT

This article brings evidence that economic growth performance in Brazilian Center-West region was very successful in the 1960-1996 period, with the per capita GDP rates attaining levels greater than any other region except the North region. The main causes of these growth rates are related to the role of the public sector. It has been the government action on investing in public capital formation, on providing supply of financial credit to private investment and on spending great amount of resources in public expenditures more than has been done in other regions that it resulted in important changes in the regional productive structure and an accelerated pace in the expansion of per capita income. In fact, our estimates shown the share of government in (direct and indirect) investments and expenditures in the regional economy has exceeded 50% percent since the seventies.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo principal apontar os elementos explicativos mais importantes do crescimento econômico ocorrido na região do Centro-Oeste brasileiro desde o início dos anos 60. O Estado, representado pelo governo federal, foi o grande agente das transformações ocorridas, e sua principal ação – que teve rebatimentos de grande monta sobre o perfil produtivo e o crescimento populacional regionais – foi a transferência da capital federal da cidade do Rio de Janeiro para a recém-criada cidade de Brasília (o núcleo administrativo do novo Distrito Federal), em meio ao Estado de Goiás.

A literatura que tem investigado as transformações da economia regional nas últimas três ou quatro décadas tem apontado para esse papel ímpar e fundamental do Estado como indutor do desenvolvimento do Centro-Oeste (ver, entre outros trabalhos, SUDECO, 1988; Bertran, 1988; Galindo e Santos, 1995; e SEPRE/IICA, 1998). No entanto, tais análises não tiveram como objetivo explícito a realização de um mapeamento mais exaustivo do conjunto das ações do governo federal que resultaram numa substancial transformação do perfil produtivo da economia da região, nem tampouco intentaram mensurar os correspondentes volumes de recursos que puderam exercer um papel de grande estímulo sobre a criação e manutenção de demanda agregada na região.

Neste texto, analisamos e mensuramos as variáveis que tiveram maior poder explicativo sobre o crescimento econômico regional e que estão imediatamente ligadas à atuação do governo federal. São elas: os investimentos públicos e os investimentos privados diretamente estimulados pelo setor público, e o conjunto dos gastos públicos, na forma de despesas em consumo realizadas com regularidade na região.

2 EXPANSÃO PRODUTIVA EM RITMO ACELERADO: A ECONOMIA DO CENTRO-OESTE NO PERÍODO 1960/1996

2.1 O Crescimento do Produto Interno Bruto Regional

A região Centro-Oeste apresentou um dos melhores perfis de desempenho econômico entre as regiões do país. As razões estão, de um lado, no fato de sua base produtiva ter-se diversificado, desde 1960, de maneira muito acelerada, e, de outro, de o crescimento populacional ter contribuído para a ocupação de grandes áreas inóspitas prevalecentes até então. Uma das faces do crescimento ocorrido está no expressivo aumento da sua participação no total do PIB nacional, que, em 1960, era de 2,45% e alcançou, em 1996, o total de 7,45%. Em termos absolutos, nesse último ano, o PIB regional foi de R$ 56,1 bilhões, a preços de 1996.

Comparando-se as taxas de crescimento do PIB total da região e de todo o Brasil para o período 1960/1996 e também alguns subperíodos específicos, conforme mostrado na tabela 1, a alta *performance* apresentada pela região torna-se evidente: enquanto o Brasil crescia a uma taxa de 5,2% ao ano (que, por si só, já é alta), a da região Centro-Oeste foi, em média, de 8,3% ao ano, durante os trinta e seis anos sob análise.

A desagregação das taxas de crescimento em vários subperíodos relevantes mostra que, em nenhum desses subperíodos, a economia do Centro-Oeste sofreu um crescimento negativo do PIB. As décadas de 60 e 70, que se caracterizaram por forte crescimento econômico para todo o país, foram extremamente positivas para o Centro-Oeste, como mostra a tabela 1, e mesmo, nos anos 80 (quando o país passou por uma crise forte e desacelerou suas taxas de crescimento), a economia da região se diferenciou do padrão nacional de redução de atividade e continuou em um ritmo acelerado de crescimento à taxa de 9,1% ao ano. Mais ainda, em todos os subperíodos – com exceção daquele chamado de *estabilização do Real*, que compreende os anos recentes de 1994 a 1996 –, a economia regional cresceu mais do que a nacional.

Os índices de instabilidade das taxas de crescimento revelaram-se, em geral, baixos para o Centro-Oeste. Somente nos períodos em que as crises foram extremamente fortes na economia brasileira – como o período de ajustamento dos anos 1960/1967, o período da crise da dívida 1981/1983, e a fase de hiperinflação reprimida no final dos anos 80 e início dos anos 90 –, é que as estimativas para os índices de instabilidade são muito elevadas. Pode-se afirmar, portanto, que, desde o início dos anos 60, o crescimento observado na economia da região, além de muito alto, como vimos, foi também bastante estável.

As altas taxas de crescimento econômico apresentadas na região resultaram em crescimento do produto *per capita* acima do mesmo ritmo observado para todo o país, a despeito da ocorrência de taxas de crescimento populacional também muito expressivas.[1] As taxas de crescimento anuais do PIB *per capita* ao longo do período 1960/1996, por nós calculadas para todo o país e suas cinco macrorregiões, confirmam a afirmação anterior: o Brasil cresceu a uma taxa anual de 2,8%; a região Norte apresentou taxa de 4,2% ao ano; no Nordeste, a taxa foi de 3,0% ao ano; no Sudeste, foi de 2,5% ao ano; na região Sul, foi de 3,2% ao ano; e finalmente, no Centro-Oeste, a taxa foi de 4,1% ao ano. Essa última região, portanto, só foi superada em termos de crescimento *per capita* do produto, na perspectiva do longo prazo analisa-

[1] Segundo estimativas da Fundação IBGE, a população da região Centro-Oeste, em 1960, era de 2,94 milhões de habitantes, e, em 1996, de 11,55 milhões. Para todo o país os dados de 1960 mostram uma população de 69,68 milhões e, em 1996, esta atingiu 157,1 milhões. Em números-índice baseados no ano de 1960=100, os valores, em 1996, para o Centro-Oeste e Brasil são, respectivamente, 392,4 e 225,4. Enquanto o país duplicou sua população no período considerado, a região multiplicou por, aproximadamente, quatro a sua.

da, pelo crescimento observado na região Norte do país, mas, mesmo assim, a diferença entre as duas não chegou a ser algo notável.

TABELA 1
Brasil e Centro-Oeste – Taxas Médias Anuais de Crescimento e Índices de Instabilidade do Produto Interno Bruto para Diferentes Períodos Compreendidos entre 1960 e 1996

País/Região	Período	Taxa Média Anual de Crescimento do PIB (%)[1]	Índice de Instabilidade [2]
Brasil	1960/96	5,2	73
C.-Oeste		8,3	57
Brasil	1970/96	3,8	119
C.-Oeste		6,7	50
Brasil	1980/96	2,2	140
C.-Oeste		5,1	55
Brasil	Década de 60	4,5	223
C.-Oeste		6,1	407
Brasil	Década de 70	8,5	25
C.-Oeste		12,1	4
Brasil	Década de 80	3,1	192
C.-Oeste		9,1	358
Brasil	1990/96	3,1	104
C.-Oeste		4	315
Brasil	Ajustamento	3,8	412
C.-Oeste	(1960/67)	5,9	590
Brasil	Milagre	11,4	4
C.-Oeste	(1968/73)	15,7	0
Brasil	Choques do petróleo	6,7	9
C.-Oeste	(1974/80)	10,6	4
Brasil	Crise da dívida	-1,1	511
C.-Oeste	(1981/83)	0,1	997
Brasil	Falsa recuperação	7,7	0
C.-Oeste	(1984/86)	11,1	10
Brasil	Hiperinflação reprimida	-0,01	999,7
C.-Oeste	(1987/93)	3	420
Brasil	Estabilização do Real	3,6	11
C.-Oeste	(1994/96)	3,5	89

Fonte: Dados brutos: 1960/70: Fund. Getúlio Vargas, Centro de Estudos Fiscais e de Contas Nacionais; 1975/85: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; e 1986/96: IPEA, Diretoria de Pesquisa.

Notas: [1]Todas as taxas de crescimento constantes deste trabalho foram calculadas com ajuste, por mínimos quadrados, de funções exponenciais (lineares nos logaritmos). As estimativas obtidas por esse método geralmente diferem das calculadas como médias geométricas das taxas de crescimento observadas.

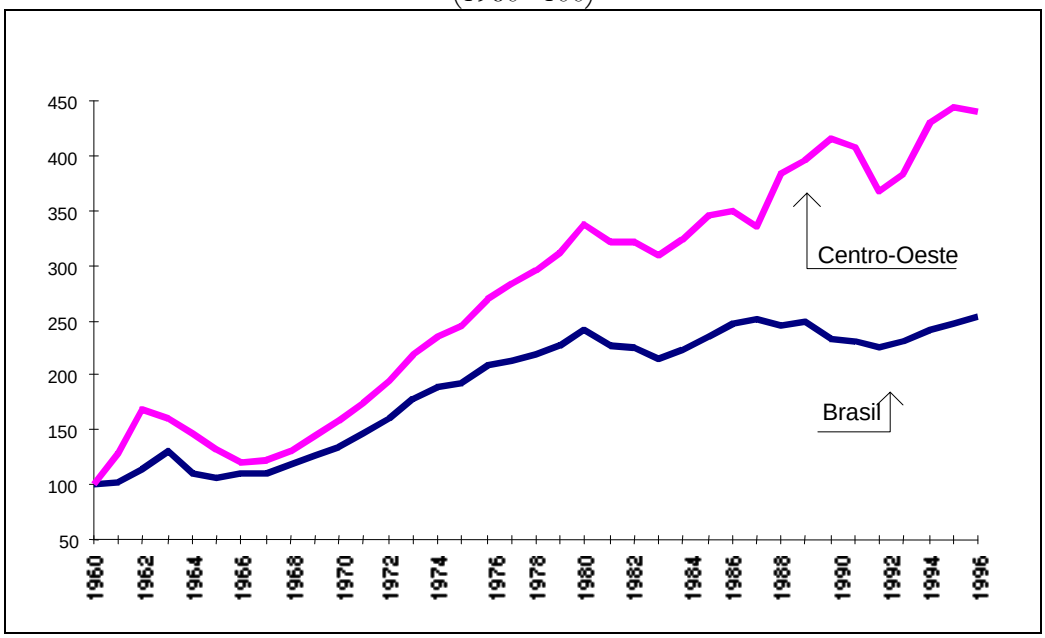
[2]Os índices de instabilidade são definidos pela fórmula $I = | 1-R^2 | \times 1.000$, e os valores menores indicam um comportamento mais estável do PIB em relação à sua tendência de longo prazo. Valores maiores do índice I refletem, ao contrário, alta instabilidade de curto prazo do produto interno, em cada período.

Em 1960, o PIB *per capita* regional atingia o valor de R$ 1 103,00 enquanto que o do Brasil era de R$ 1 896,00. Em 1990, no entanto, o produto *per capita* regional já

teria ultrapassado o nacional; os valores observados foram, respectivamente, para o Centro-Oeste e Brasil, de R$ 4 587,00 e R$ 4 428,00, respectivamente (todos os valores citados estão expressos em R$ constantes de 1996).

O gráfico 1 mostra a evolução dos PIB *per capita* regional e nacional. Adotando-se o ano de 1960 como ano-base (=100), o produto *per capita* no Centro-Oeste atinge o valor de 440 em 1996 (final do período) e o de todo o Brasil chegou a 253, nesse último ano. O gráfico 1 deixa evidente que o crescimento do produto *per capita* foi mais firme desde o último qüinqüênio da década de 60 até 1980, quando o país apresentou taxas de crescimento no PIB total mais elevadas. Entretanto, de 1981 em diante, a trajetória evolutiva observada foi muito mais irregular, desvirtuando-se, na verdade, da tendência de crescimento que vinha ocorrendo nas décadas passadas. Os dois movimentos indicados – de firme crescimento até 1980 e de oscilações freqüentes (queda/aumento/queda) entre 1981 e 1996 – foram, de maneira geral, muito similares para as duas economias retratadas, embora a *performance* da região Centro-Oeste tenha sido, ao longo de todo o período, bastante superior, em termos de ganhos de longo prazo no nível de produto *per capita*, à do Brasil.

GRÁFICO 1
Brasil e Região Centro-Oeste
Evolução do PIB *per Capita* – 1960/1996
(1960=100)

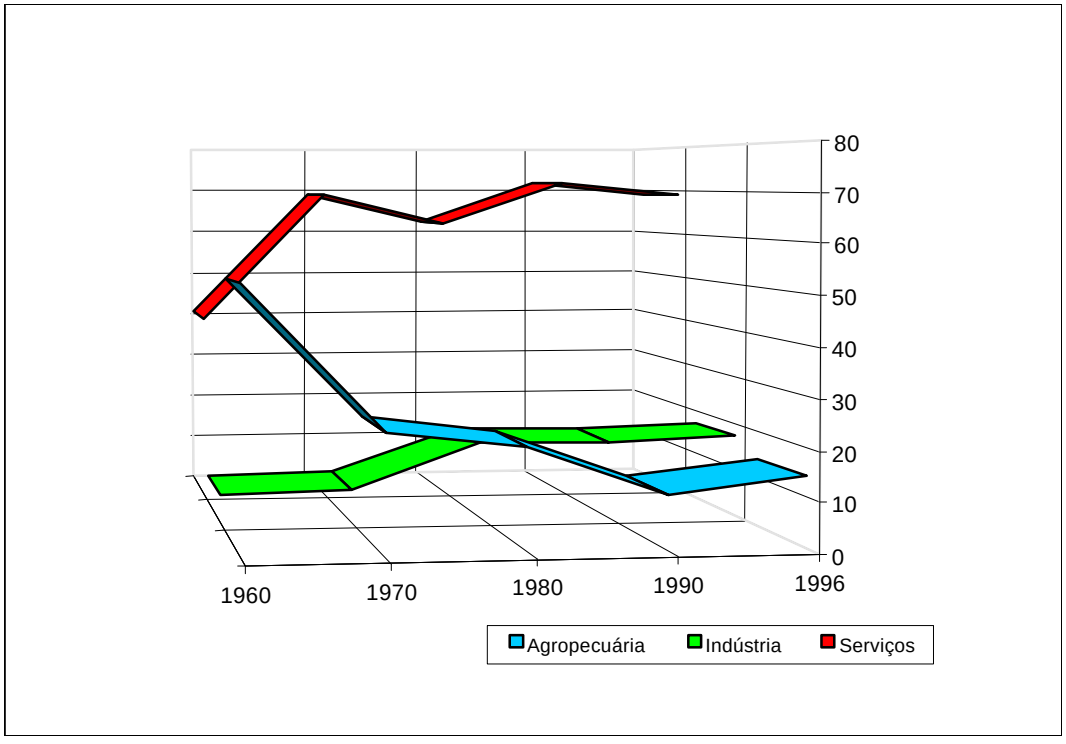


Fonte: IBGE e IPEA.

2.2 As Mudanças na Composição Setorial

O intenso crescimento econômico verificado no Centro-Oeste brasileiro, no período de 1960 a 1996, tem uma componente explicativa muito relevante na mudança em sua composição setorial da atividade produtiva. A região, que apresentava um perfil produtivo muito ligado ao setor agropecuário (que contribuía com 52,5% do PIB regional em 1960), vai, paulatinamente, nas décadas seguintes, diminuindo essa participação, que respondeu, em 1980, por 20,9% do produto da região e, em 1996, esta encontrou-se já substancialmente reduzida a apenas 14,1% do PIB total. A indústria, por sua vez, que contava com somente 6,5% do produto regional, em 1960, mais que duplicou sua participação e atingiu, em 1996, a fração de 17,1% daquele produto, o que significou um inusitado esforço de crescimento. Também o setor de serviços aumentou sua participação no produto regional, desde 1960, de maneira bastante significativa. Obviamente, a construção da cidade de Brasília como nova sede administrativa do país, ao abrigar parcela relevante das funções burocráticas do Estado brasileiro, contribuiu para a expansão do terciário regional. No ano de 1960, 41% do produto total da região provinham do setor serviços; em 1996, essa cifra atingiu 68,8% do total. O gráfico 2 mostra a evolução das participações setoriais em detalhes.

GRÁFICO 2
Região Centro-Oeste – Participação Percentual dos Grandes Setores no PIB – 1960, 1970, 1980, 1990, 1996



Fonte: Dados brutos: IBGE e IPEA.

Em ritmo acelerado, a economia da região está promovendo mudanças no seu sistema produtivo, no qual a tônica tem sido uma paulatina perda de importância relativa do seu setor tradicional, como é o caso da agricultura, para o aumento de importância dos setores responsáveis por atividades produtivas, com geração de mais alto valor agregado por unidade de produto: indústria e serviços. Não se deve, entretanto, minimizar a importância da agropecuária para a economia da região pois, "...embora o PIB agropecuário represente a menor parcela, em termos relativos, do produto regional, o Centro-Oeste reveste-se de significativa importância, uma vez que foi através da agropecuária que se deu a ocupação do espaço regional e uma maior integração comercial com outras regiões, sobretudo com o Sul e Sudeste. Seu desenvolvimento possibilitou também o surgimento do setor industrial no início dos anos 30 e seu posterior impulso a partir dos anos 80, o que provocou a expansão urbana de alguns centros já tradicionais e o aparecimento de novos aglomerados populacionais..." [Galindo e Santos, 1995, p. 165].

A tabela 2 apresenta as taxas médias de crescimento dos três setores produtivos. Nela, os dados ajudam a esclarecer o quadro de modificações antes apontado. Vê-se que a taxa média anual de crescimento do setor agropecuário foi de 3% entre 1960/1996 – a mais baixa dos três setores. O setor industrial, por seu lado, cresceu à taxa de 13,2% ao ano; e o setor de serviços expandiu-se aceleradamente à taxa de 9,4%, mas, ainda assim, de forma menos intensa que a indústria.

Durante os trinta e seis anos para os quais os dados são explicitados, dois fatos relevantes para a compreensão da dinâmica da economia regional merecem ser destacados: *i)* o período de maior crescimento econômico para a região foi a década de 70. Nesta, os três setores cresceram mais que em qualquer outro período de sua história econômica recente; e *ii)* cada um dos três setores, no Centro-Oeste, apresentou taxas de expansão superiores às mesmas verificadas para o respectivo setor em todo o Brasil, na maioria dos períodos analisados. As exceções ficaram por conta da agropecuária, que, nos anos 80, surpreendentemente involuiu à taxa de -3,5% ao ano no Centro-Oeste, enquanto o setor crescia 3,3% ao ano no total do país. Também mais recentemente, no período 1990/1996, o setor de serviços brasileiro cresceu um pouco mais que o mesmo setor no Centro-Oeste.

Estimativas do crescimento de atividades produtivas integrantes do produto durante o período 1960/1994 permitem uma visualização mais acurada dos ramos de atividade que têm tido impactos importantes sobre o crescimento econômico regional. A tabela 3, a seguir, mostra esses dados.[2]

---

[2] As estimativas de taxas de crescimento para as atividades produtivas integrantes do PIB em sua forma mais desagregada, e que cobrem o período 1960/1994 (apresentadas na tabela 3), não são imediatamente comparáveis com aquelas apresentadas anteriormente e referentes aos três setores de atividade (indústria, agropecuária e serviços), que cobrem um período maior: 1960/1996. Até o momento, os dados disponíveis sobre os PIB de atividades produtivas não foram devidamente disponibilizados, embora as estimativas existam para aqueles três setores de atividade.

A análise para os setores agropecuário e industrial mantém-se tal como já comentado em parágrafos anteriores. Para as demais atividades produtivas, no entanto, os dados são sugestivos: os ramos de aluguéis, intermediação financeira e governo têm apresentado taxas de crescimento anuais inusitadas, quando se tem em mente que as taxas referem-se a um período de três décadas e meia. O ramo de comércio teve um desempenho excepcional no Centro-Oeste (cresceu a uma taxa anual de 2,9%), enquanto que, para o conjunto do país, na verdade, o crescimento verificado foi negativo. O índice de instabilidade do crescimento foi muito maior na região do que em todo o país. Isso sugere que o comércio regional cresceu muito abruptamente, de maneira a romper com o ambiente geral de desaceleração que se instalou nesse ramo para o restante do país.

TABELA 2

Brasil e Centro-Oeste – Taxas Médias Anuais de Crescimento e Índices de Instabilidade dos Produtos Agropecuário, Industrial e de Serviços para Diferentes Períodos Compreendidos entre 1960 e 1996

País/Região	Produto	Período	Taxa Média Anual de Crescimento do PIB (%)[1]	Índice de Instabilidade[2]
Brasil	Agropecuário	1990/96	2,2	219
C.-Oeste			3,0	281
Brasil	Agropecuário	década de 60	-0,5	978
C.-Oeste			1,2	961
Brasil	Agropecuário	década de 70	6,4	65
C.-Oeste			10,6	24
Brasil	Agropecuário	década de 80	3,3	184
C.-Oeste			-3,5	583
Brasil	Agropecuário	1990/96	1,1	931
C.-Oeste			8,9	102
Brasil	Industrial	1990/96	7,2	121
C.-Oeste			13,2	55
Brasil	Industrial	década de 60	6,7	264
C.-Oeste			9,3	162
Brasil	Industrial	década de 70	11,7	12
C.-Oeste			21,8	1
Brasil	Industrial	década de 80	3,5	274
C.-Oeste			7,2	180
Brasil	Industrial	1990/96	1,5	665
C.-Oeste			4,3	387
Brasil	Serviços	1990/96	4,9	72
C.-Oeste			9,4	58
Brasil	Serviços	década de 60	5,6	177
C.-Oeste			10,1	258
Brasil	Serviços	década de 70	6,8	43
C.-Oeste			10,9	15
Brasil	Serviços	década de 80	2,7	163
C.-Oeste			6,9	70
Brasil	Serviços	1990/96	4,6	195
C.-Oeste			4,2	183

Fonte: Dados brutos: 1960/1970: Fund. Getúlio Vargas, Centro de Estudos Fiscais e de Contas Nacionais; 1975/1985: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; e 1986/1996: IPEA, Diretoria de Pesquisa.

Notas: [1]Ver nota da tabela 1.

[2]Idem.

No ramo de intermediação financeira, o crescimento do produto também foi inusitado, comparativamente à estimativa do país. O atingimento de uma taxa anual de 11,7% anualmente, durante trinta e quatro anos, é algo elogiável – tal como ocorreu no setor industrial da região –, e é explicável pela montagem de um setor que praticamente inexistia no Centro-Oeste: a criação do Distrito Federal implicou a transferência de grandes bancos estatais para a região, como foi o caso da sede do Banco do Brasil.

O produto da atividade de transportes e comunicação no Centro-Oeste é o único que apresenta crescimento negativo (-2,6% ª a) e seguiu o padrão notado para o Brasil, que também teve uma taxa negativa de -0,7% ao ano. Esse comportamento se explica somente se se considera que o bloco de investimentos em rodovias e comunicações (feitos no início do período sob análise) para a criação de Brasília se esgotou rapidamente, quando da finalização das obras, e que, a partir de então, a necessidade de gastos volumosos ficou drasticamente diminuída, exigindo-se somente gastos adicionais para recuperação da natural depreciação da infra-estrutura.

Como esperado, a taxa de crescimento do produto do setor *governo*, nesse período, foi bastante alta, maior que a de todo o país: 6,8% para a região contra -0,3% anuais para o ramo no Brasil; o índice de instabilidade, por sua vez, foi muito mais reduzido para aquela região do que para o Brasil.

TABELA 3
Brasil e Centro-Oeste – Taxas Anuais de Crescimento e Índices de Instabilidade dos Setores Econômicos Integrantes do Produto Interno Bruto Real – 1960/1994

País/Região	Produto	Taxa Média Anual de Crescimento (%) [1]	Índice de Instabilidade [2]
Brasil	Agropecuário	2,2	232
C.-Oeste		2,8	327
Brasil	Industrial	7,7	104
C.-Oeste		13,9	47
Brasil	Comércio	-2,8	254
C.-Oeste		2,9	697
Brasil	Intermediação financeira	2,1	417
C.-Oeste		11,7	142
Brasil	Transportes e comunicação	-0,7	814
C.-Oeste		-2,6	940
Brasil	Governo	-0,3	934
C.-Oeste		6,8	241
Brasil	Aluguéis	3,0	692
C.-Oeste		22,6	90
Brasil	Outros	0,3	971
C.-Oeste		7,8	183

Fonte: Dados brutos: 1960/70: Fund. Getúlio Vargas, Centro de Estudos Fiscais e de Contas Nacionais; 1975/85: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; e 1986/96: IPEA, Diretoria de Pesquisa.

Notas: [1]Ver nota da tabela 1.

[2]Idem.

3 ELEMENTOS DETERMINANTES DO CRESCIMENTO REGIONAL: OS RECURSOS PÚBLICOS

A proposição central deste trabalho é que o intenso crescimento regional do período foi devido, em sua maior parte, à atuação do Estado na destinação direta de grandes volumes de recursos para a criação de infra-estrutura econômica e social, e na expansão de gastos correntes, que influenciam *indiretamente* o crescimento ao expandir a demanda agregada e, portanto, induzir o investimento privado.

Para empreendermos a análise, evidenciamos o conjunto relevante das despesas governamentais realizadas na região, por meio da apresentação dos montantes e do comportamento observado das categorias específicas de investimentos e gastos em consumo utilizadas pelo governo para realizar suas ações em favor da expansão do produto regional.

Primeiro analisamos o conjunto das despesas do setor público (despesas em investimento e despesas em consumo) com o objetivo de avaliar a atuação do governo pela via fiscal. Em outros termos, isso corresponde a uma avaliação do montante dos recursos gastos pelo governo na região, resultante da diferença líquida entre o que ele arrecada – o total das receitas – na região e o que ele despende nela – o total das despesas. Quando ocorre de o governo realizar despesas em excesso às receitas obtidas numa região, este está transferindo renda de outras regiões do país para a região em evidência. Isso, como mostraremos a seguir, aconteceu no Centro-Oeste.

Em seguida, analisamos desagregadamente os itens componentes das despesas totais do governo. Tais variáveis são discriminadas como se segue: *i)* os *investimentos públicos* refletidos nos indicadores de Formação Bruta de Capital do Setor Público; *ii)* os *investimentos privados induzidos pelo setor público,* via carteiras de crédito para financiamento agropecuário e para financiamento industrial (BNDES); e *iii)* as *despesas governamentais em consumo,* que, neste trabalho, são discriminadas de acordo com a função a que elas se destinam, e que podem ser apresentadas como: c.1) atuação do governo (União, estados e municípios) na realização de despesas em consumo, que se referem ao valor dos bens e serviços que o governo compra da população (pessoas e empresas); e c.2) a atuação do governo como empregador. Esta refere-se aos gastos com o funcionalismo público e, portanto, com a criação e manutenção de demanda agregada (via massa de salários) da economia regional.[3]

3.1 A Atuação do Governo pela Via Fiscal

A ênfase da análise, nesta seção, é a diferença entre a parcela que o governo federal *gasta* na região e o total de impostos federais efetivamente *pagos* pelos residentes da região. Se o governo federal gasta mais em despesas do que o que

[3] Tais formas de atuação do Estado nas regiões já foram devidamente sistematizadas e investigadas anteriormente por Maia Gomes e Vergolino (1995 e 1997), em estudos sobre a macroeconomia das regiões Nordeste e Norte do Brasil.

arrecada em determinada região, ele está contribuindo para a expansão da demanda agregada, e, portanto, para o crescimento da renda regional. Ou seja: "Ao distribuir suas despesas sem levar em conta a sua origem geográfica, o governo federal promove redistribuição de renda,(...). Contudo, isso constitui, é claro, uma maneira de o governo central contribuir, positiva ou negativamente, para o desenvolvimento de uma região" [Maia Gomes e Vergolino, 1997, p. 74]. No caso do Centro-Oeste, a experiência das últimas décadas é bastante favorecedora do crescimento da renda regional.

Os dados reais sobre receitas e despesas do governo estão disponíveis na tabela 4, e referem-se aos anos de 1970, 1975, 1980, 1985 e 1995. Algumas conclusões importantes acerca da região Centro-Oeste podem ser retiradas, como a constatação de que, em todos os anos relatados, o conjunto das despesas realizadas pelo governo federal na região é maior que o total de receitas federais pagas pelo residentes da região ao governo central. Em outras palavras, o Centro-Oeste tem sido bem aquinhoado pelo governo federal quando da repartição de gastos nacionais em despesas. Como proporção das despesas da região no total nacional, as estimativas evidenciam ganhos sempre expressivos, pelo menos desde o ano de 1970.

TABELA 4
Região Centro-Oeste – Participação Percentual nas Despesas e Receitas do Governo Federal[1], no PIB e na População do Brasil
1970, 1975, 1980, 1985 e 1995

	1970	1975	1980	1985	1995
Despesas C.-Oeste/despesas Brasil (%)	9,0	16,5	18,0	21,2	22,0
Receitas C.-Oeste/receitas Brasil (%)	1,5	5,0	10,0	10,6	19,7
PIB C.-Oeste/PIB Brasil (%)	3,9	4,3	5,5	4,6	8,7
População C.-Oeste/população Brasil (%)	5,4	5,8	6,3	6,4	7,2

Fonte: Dados fiscais brutos: para 1970/85: FGV; para 1995: IBGE, *Regionalizaçao das Transações do Setor Público*; dados de PIB: 1970 a 1985, IBGE; para 1995, IPEA; Dados de População: IBGE, com interpolações dos autores.

Nota: [1]Embora disponíveis, os dados de receitas e despesas para os anos de 1991 e 1992 não foram incluídos aqui porque estão passando por uma reavaliação (coordenada pelo IPEA) junto ao IBGE, que é o órgão produtor dessa informação.

As despesas federais no Centro-Oeste, durante o período 1970/1995, estão substancialmente acima das receitas federais arrecadadas nessa região, e mais: a expansão das despesas tem sido sempre mais firme do que o acréscimo em arrecadação. Por-

tanto, o governo federal tem participado ativamente como promotor do desenvolvimento regional em função dos elevados gastos aí realizados.

A proporção de despesas da região no total das despesas do país tem estado sistematicamente acima das proporções da população e do produto da região nos respectivos totais do Brasil. Esse comportamento leva à reflexão de que, como o acréscimo de despesas (medido pela referida proporção entre despesas regional/total nacional) na região não tem sido acompanhado na mesma intensidade pelo crescimento do produto regional (também medido pela proporção dos produtos das duas regiões), isso significa que vazamentos substanciais de renda estão se processando nessa região, em favor de demais regiões brasileiras.

3.2 Recursos Públicos para Investimento

3.2.1 Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público ($FBCF_{SP}$)

O papel de criador de parcela substancial da formação de capital da região é aqui mensurado com a utilização de dados de Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público ($FBCF_{SP}$), que também inclui as empresas estatais. A tabela 5 contém os números e as relações relevantes para a análise. Torna-se evidente a expressividade dos gastos federais na formação de capital da região, dado que a relação *$FBCF_{SP}$ regional/$FBCF_{SP}$ do país* é sempre superior à relação *PIB regional/PIB nacional.*

TABELA 5

Brasil e Centro-Oeste – Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público e das Empresas Estatais ($FBCF_{SP}$)[1]
1970, 1975, 1980, 1985, 1991, 1992 e 1995

(Em valores absolutos e porcentagens)

Anos	$FBCF_{SP}$ em Valores Absolutos (Cr$ milhões correntes)		$FBCF_{SP}$ do C.-Oeste como (%) da $FBCF_{SP}$ do Brasil	Participação (%) do PIB do C.-Oeste no PIB do Brasil
	Brasil	C.-Oeste		
1970	16 202	974	6,0	3,9
1975	106 698	9 046	8,5	4,3
1980	1 303 149	98 327	7,5	5,5
1985	87 834 002	8 738 906	9,9	4,6
1991	12 656 080	1 502 959	11,9	9,0
1992	135 612 815	14 894 312	11,0	9,3
1995	34 107 921	3 476 124	10,2	8,7

Fonte: Dados brutos: para 1970/85: FGV; para 1991/1995: IBGE, *Regionalização das Transações do Setor Público*; dados de PIB: para 1970/1985: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; e para 1991/1995: IPEA, Diretoria de Pesquisa.

Nota: [1]O chamado *setor público* inclui a administração central e descentralizada, na União, nos estados e nos municípios; *empresas estatais* são as empresas cujo controle acionário pertence à União ou aos estados.

[2]Em R$ mil correntes.

A constatação, até esse momento, é a de que o setor público, dos anos 70 até 1995, está agindo de maneira a reforçar substancialmente o crescimento de produto e renda no Centro-Oeste. É patente que grandes mudanças ocorreram ao longo dos

anos 80; estas resultaram em um significativo aumento da participação do PIB regional no total do Brasil. Há clara mudança de patamar no valor da referida participação, para mais, nos anos iniciais da década de 90, concomitante ao aumento no investimento em $FBCF_{SP}$. Esse aumento é importante de ser assinalado porque ocorre em um período em que os grandes investimentos para a criação da capital federal e sua estrutura administrativa já se encontram praticamente consolidados e resta pouco a ser feito; contudo, mesmo assim, o governo continua despendendo recursos para o desenvolvimento regional.

3.2.2 Fontes de Crédito Públicas para o Investimento Privado

O setor público tem tido um papel de estimulador do setor privado, ao dispor de linhas de crédito oficiais para o financiamento da produção. Para captar tais ações, colhemos estimativas sobre as *fontes de financiamento* do investimento privado no Centro-Oeste que estão diretamente ligadas à atuação do governo na promoção de atividades produtivas. Para tal, foram utilizados dados de investimento do BNDES (desembolsos correntes), Banco do Brasil (crédito agrícola exclusivamente para investimento) e o Fundo Constitucional para o Desenvolvimento do Centro-Oeste/FCO.

Esse procedimento apresenta um aspecto relevante do papel do setor público na região, que é o de criação de estímulos sobre a atividade produtiva realizada pelo setor privado, em termos, de um lado, de acréscimo da oferta real de bens e serviços, e, de outro lado, de mantenedor de demanda agregada. A forma pela qual os incentivos são canalizados para o setor privado é a dos financiamentos concedidos às atividades industriais e agropecuárias na região.

Foram calculadas, com base nos dados das fontes anteriomente citadas, duas estimativas para os valores de crédito ao investimento, uma chamada de *pessimista* e outra, *otimista*. A primeira estabelece um limite inferior para as estimativas calculadas. Supõe-se que os recursos das três fontes oficiais mencionadas são iguais a dois terços do investimento privado total na região, ou seja, os empresários privados teriam aportado R$ 0,50 de recursos próprios para cada R$ 1,00 recebido das fontes oficiais. No caso da segunda estimativa, supõe-se que os empresários entram com uma parcela maior de recursos próprios, na verdade, com R$ 1,00 para cada outro R$ 1,00 das fontes oficiais. Os dados são apresentados na tabela 6 e ilustrados no gráfico 3.

TABELA 6

Região Centro-Oeste – Créditos Concedidos para Financiamento do Investimento Privado e Estimativas Pessimista e Otimista do Investimento Privado Total – 1970-1996

(Em US$ milhões de 1996)

Anos	Fontes de Crédito			Investimento Privado Total[4]	
	FCO[1]	BNDES[2]	Crédito Agrícola[3]	Hipótese Pessimista	Hipótese Otimista
1970	--	22	719	1 112	1 482
1971	--	28	889	1 376	1 834
1972	--	134	1 676	2 715	3 620
1973	--	92	2 303	3 593	4 790
1974	--	135	2 088	3 335	4 446
1975	--	154	2 934	4 632	6 176
1976	--	163	3 843	6 009	8 012
1977	--	67	2 074	3 212	4 282
1978	--	124	1 993	3 176	4 234
1979	--	266	2 628	4 341	5 788
1980	--	296	1 413	2 564	3 418
1981	--	499	901	2 100	2 800
1982	--	442	694	1 704	2 272
1983	--	204	565	1 154	1 538
1984	--	183	215	597	796
1985	--	304	360	996	1 328
1986	--	183	2 536	4 079	5 438
1987	--	273	1 121	2 091	2 788
1988	--	270	782	1 578	2 104
1989	89	418	640	1 721	2 294
1990	210	350	297	1 286	1 714
1991	142	416	174	1 098	1 464
1992	121	487	304	1 368	1 824
1993	154	585	447	1 779	2 372
1994	173	1 007	688	2 802	3 736
1995	242	762	381	2 078	2 770
1996	243	518	303	1 596	2 128

Fonte: SEPRE/MPO; BNDES e Banco Central.

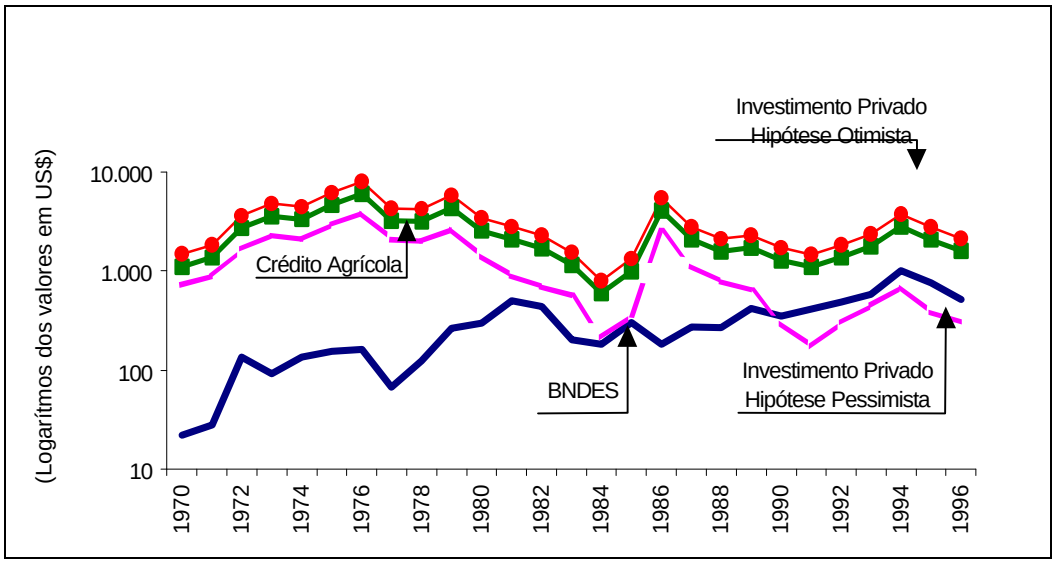
Notas: [1]Repasses do Tesouro Nacional *apud* Sistema de Informações Gerenciais/SEPRE/MPO, abril de 1998.

[2]Até 1975, os valores referem-se a operações aprovadas; para os anos seguintes, referem-se a desembolsos (valores efetivamente liberados).

[3]As informações sobre crédito rural a produtores e cooperativas referem-se, exclusivamente, a investimentos (agrícolas e pecuários). Não são computados os valores de custeio.

[4]O cálculo do investimento privado total foi feito admitindo-se que o aporte de recursos próprios (nos investimentos financiados com as fontes relacionadas na tabela e nos demais investimentos) correspondesse a 50% (hipótese pessimista) ou a 100% (hipótese otimista) dos recursos totais disponibilizados pelo FINAM, BNDES e pelo crédito agrícola para investimento.

GRÁFICO 3
Região Centro-Oeste – Estimativas do Investimento Privado
e de suas Principais Fontes de Financiamento – 1970/1996



Fonte: BNDES, BACEN e SEPRE/MPO.

Vale lembrar que as estimativas pessimista e otimista são representativas do investimento privado que tem parcela financiada pelo setor público. Logo, estamos, com a adoção desse procedimento, sobrestimando deliberadamente a participação do setor público na economia regional, uma vez que tomamos *emprestada* a possível contrapartida dos agentes privados no total do investimento. O propósito é ressaltar que o setor público tem, de fato, uma atuação maior que a presumidamente assumida: como a parcela financiada pelo setor público exige uma contraparte dos investidores privados, o governo *amarra* os dois conjuntos de recursos em prol do crescimento econômico regional.

As estimativas calculadas apontam uma exaustão na oferta de crédito para investimento ao longo do período. Nos anos 70 e até pelo menos 1981, os valores obtidos são superiores, em média, aos do período seguinte (anos 80 e 90). Esse comportamento se explica, na verdade, pela queda nos valores do investimento no crédito agrícola na região. De maneira singular, essa fonte de crédito foi a mais expressiva no total do crédito ao investimento regional: alcançou o máximo de US$ 3,8 bilhões (em valores de 1996) em 1976, e, nos anos seguintes, teve seus montantes substancialmente reduzidos.

Outra tendência perceptível no gráfico 3 é a de uma substituição (na direção do crédito agrícola para o industrial) na utilização de crédito para investimento na região. O crédito agrícola que, como já apontado, teve importância fundamental no total no crédito na década de 70, mostrou um declínio ao final do período, e foi ultrapassado pelo crédito do BNDES a partir de 1992.

Como porcentagem do PIB regional, as estimativas pessimista e otimista mostram-se, ambas, mais significativas na década de 70 do que depois. Nesse período inicial, segundo os cálculos constantes na tabela 7, teria sido em meados da referida década que o investimento das duas fontes governamentais (o FCO não tinha sido criado nessa época) alcançou maior relevância para o crescimento do produto regional; em 1975, tal participação chegou a vultosos 28,1%. Nos anos seguintes evidenciou-se um declínio da participação dessas fontes no crédito ao investimento, o qual coincide com o período de desaceleração do crescimento da economia brasileira. Mesmo nos anos de 1995 e 1996, imediatamente posteriores ao Plano Real, não ocorreu uma retomada nos níveis gerais de investimento nas fontes de crédito governamentais.

TABELA 7
Região Centro-Oeste – Estimativas Pessimista e Otimista do Investimento Privado como Porcentagens do PIB Regional – 1970/1996

	Estimativa Pessimista	Estimativa Otimista
1970	12,6	16,8
1975	28,1	37,5
1980	9,1	12,2
1985	3,2	4,2
1990	3,0	4,0
1991	2,5	3,3
1992	3,3	4,4
1993	3,9	5,2
1994	5,6	7,5
1995	4,0	5,4
1996	2,9	3,8

Fontes: IBGE e IPEA, para dados de PIB; para estimativas do investimento privado, ver tabela 6.

3.2.3 Investimentos Diretos do Setor Público *mais* Fontes de Crédito ao Investimento Privado

A tabela 8 e o gráfico 4 mostram os dados conjuntos dos investimentos públicos e privados para os anos de 1970, 1975, 1980, 1985, 1991, 1992 e 1995. Nota-se que os investimentos públicos ($FBCF_{SP}$) têm importância fundamental na formação de capital da região. Ao tomarmos a hipótese pessimista como referência mais conservadora, os dados evidenciam que a proporção do investimento público no investimento total situou-se em torno de 40% nos anos de 1970 e 1975; em seguida, aumentou, até atingir o valor máximo de 78,4% em 1991. Nos anos que se seguiram houve certo declínio na referida relação e, em 1995 – último ano para o qual as estimativas estão disponíveis – sua participação atingiu 64,3% do investimento total na região.

Os investimentos estritamente públicos têm tido, portanto, papel relevante no crescimento econômico regional nas últimas três décadas, e, em relação ao papel desempenhado pelo setor privado, o setor público vem aumentando sua relevância so-

bre as modificações na atividade produtiva do Centro-Oeste. Isso tem-se mostrado mais verdadeiro para os anos 80 e 90 do que para a década de 70.

TABELA 8

Região Centro-Oeste – Formação Bruta de Capital Fixo do Setor Público (Governo e Empresas Estatais) e do Setor Privado – 1970/1995

(Em US$ milhões de 1996 e em porcentagem)

Anos	Investimento Público ($)	Investimento Privado ($)		Investimento Total ($)		Investimento Público como (%) do Investimento Total	
		Hipótese Pessimista	Hipótese Otimista	Hipótese Pessimista	Hipótese Otimista	Hipótese Pessimista	Hipótese Otimista
1970	801	1 111	1 482	1 912	2 283	41,9	35,1
1975	3 216	4 631	6 175	7 847	9 391	41,0	34,2
1980	3 554	2 563	3 418	6 117	6 972	58,1	51,0
1985	2 053	995	1 327	3 048	3 380	67,4	60,7
1991	4 236	1 097	1 462	5 333	5 698	79,4	74,3
1992	3 689	1 368	1 824	5 057	5 513	72,9	66,9
1995	3 901	2 076	2 769	5 977	6 670	65,3	58,5

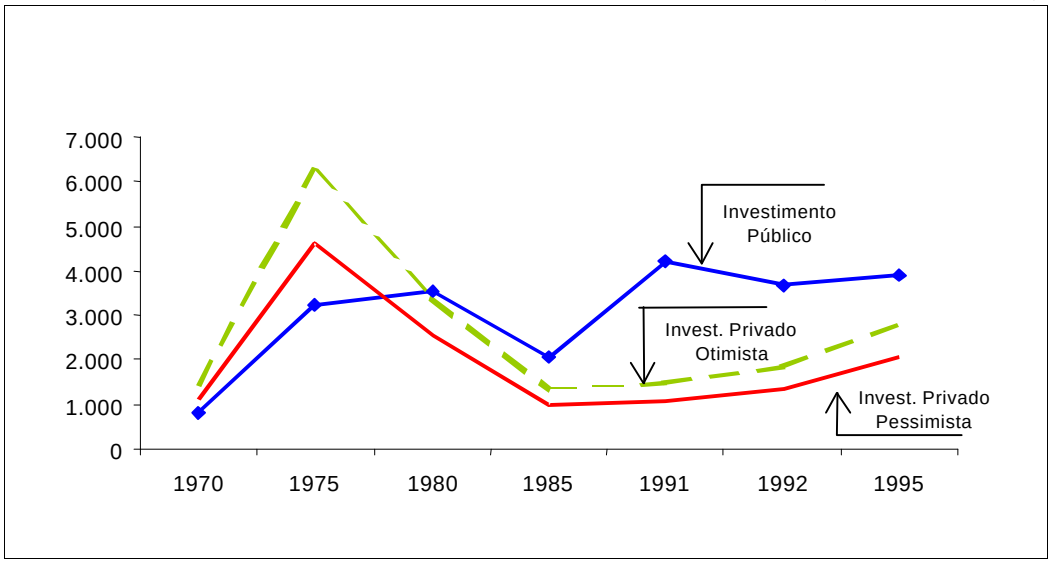
Fonte: IBGE, FGV, BNDES, STN/MF e Banco Central.

Obs.: Os procedimentos para cálculo do investimento privado são explicados nas notas da tabela 5. A existência de duas estimativas para o investimento total decorre do fato de que fizemos também duas estimativas para o *investimento privado*. Na hipótese pessimista, o investimento privado é igual à soma dos financiamentos concedidos ao setor privado, em cada ano, na região Centro-Oeste, pelo BNDES e pelo Banco do Brasil (crédito agrícola). Na hipótese otimista, os empresários aportam recursos próprios em igual montante das fontes antes citadas, de modo que o investimento privado ficaria igual a duas vezes a soma dos financiamentos do FCO, BNDES e Banco do Brasil (crédito agrícola para investimento).

A real importância dos investimentos totais sobre o produto regional pode ser avaliada por intermédio da participação do investimento total no produto interno bruto regional. A tabela 8 mostra que a relação entre as variáveis foi maior durante a década de 1970 do que no período posterior. Em 1975, tal relação atingiu seu pico máximo em 47,7% (hipótese pessimista); em 1980, a proporção cai à metade; na década de 1990, esta manteve-se em patamar mais reduzido.

GRÁFICO 4
Região Centro-Oeste – Investimento Público (Governo + Estatais) e Investimento Privado nas Hipóteses Pessimista e Otimista
1970/1995

(Em US$ milhões de 1996)



3.3 Gastos Públicos em Consumo: Garantias Reais de Manutenção da Demanda Agregada

3.3.1 Consumo do Governo (União, Estados e Municípios)

Essa categoria de gastos refere-se aos montantes despendidos pelo governo na compra de bens e serviços à sociedade (inclusive pagamento a funcionalismo público). Por exemplo, o valor dos serviços que o governo presta à população (como, por exemplo, os serviços de saúde e educação), sobre os quais não há necessariamente, por parte da população, uma contrapartida de *pagamento direto* ao governo, constitui-se, na contabilidade social, como Consumo do Governo. Os dados para essa variável são elaborados pelo IBGE por meio da pesquisa Regionalização das Transações do Setor Público, que reúne as estimativas de gastos em consumo da União, dos estados e dos municípios (administração central e descentralizada).

A tabela 9 apresenta os números relevantes em valores absolutos e como porcentagem dos produtos da região e do Brasil para os anos de 1970, 1975, 1980, 1985, 1991, 1992 e 1995. Novamente, o papel do governo na região tem sido muito significativo em termos de suas despesas de consumo em relação ao PIB regional. De fato, ele tem correspondido a algo em torno de *um terço* ou mais do produto total do Centro-Oeste e, no mínimo – nos piores anos –, mais que o dobro da mesma relação que se verifica para o consumo total *versus* o produto de todo o país em cada ano.

TABELA 9
Brasil e Centro-Oeste – Consumo do Governo
1970, 1975, 1980, 1985, 1991, 1992 e 1995
(Valores absolutos e relativos aos PIB)

Anos	Consumo em Valores Absolutos (Cr$ milhões correntes)		Consumo do Centro-Oeste como (%) da PIB do C.-Oeste	Consumo do Brasil como(%) do PIB do Brasil
	Brasil	C.-Oeste		
1970	21 143	1 719	27,6	11,3
1975	101 328	11 198	30,2	10,2
1980	1 139 398	189 527	28,0	9,2
1985	137 994 854	28 139 987	41,8	9,7
1991	22 772 724	5 199 194	37,0	14,6
1992	251 082 628	51 619 238	32,0	14,5
1995[1]	107 564 210	21 764 868	38,9	16,8

Fonte: Dados brutos: para 1970/85: FGV; para 1991/1995: IBGE, *Regionalização das Transações do Setor Público*; dados de PIB: para 1970/1985: IBGE, Departamento de Contas Nacionais; e para 1991/1995: IPEA, Diretoria de Pesquisa.
Nota: [1]Em R$ mil correntes.

O destaque é que a relação *consumo do governo/PIB no Centro-Oeste* tem-se mantido em patamares elevados e sem tendência a diminuição desde 1985. Uma comparação desses dados de consumo com as estimativas de investimentos totais da tabela 8, mostrada em seção anterior, torna evidente que a importância dessas despesas em consumo, relativamente ao produto regional, tem sido maior do que a dos investimentos, na década de 90. No passado, a situação era menos favorável aos gastos com consumo, isto é, na década de 70 e no início dos anos 80, eram os investimentos que contavam mais no produto regional: segundo a estimativa mais pessimista, em 1970, os investimentos corresponderam a 21,7%; e, em 1980, a 24,9% do PIB. Por sua vez, as despesas eram de, respectivamente, 27,6% e 28%, nesses mesmos anos. A mudança que ocorreu, desde então, causou a queda dos investimentos em 1995: estes passaram a 11,6% do referido PIB e os gastos do governo em consumo, pelo contrário, aumentaram ainda mais: 38,9%.

3.3.2 O Estado como Empregador

A atuação do Estado como empregador interessa aqui particularmente por causa de suas reverberações sobre a demanda agregada. A expansão da massa de salários do setor público tem importante influência sobre a capacidade produtiva de dada região. Como não foi possível obterem-se estimativas dos salários pagos pelo setor público, somente poderemos avaliar a importância do papel do governo na economia regional de maneira indireta, por meio dos dados sobre o número de empregos formais criado pelo governo em cada ano desde 1979, fornecidos pelo Painel Fixo do Relatório Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho (RAIS/MTb).

No caso específico do Centro-Oeste, os dados sobre o crescimento do emprego público, no período 1979 a 1995, apresentados na tabela 10 e no gráfico 5, evidenci-

am que tais empregos, nessa região, têm evoluído a taxas mais expressivas do que a tendência que se observa para todo o país. Ao tomarmos como base o ano de 1979(=100), o emprego, público total na região cresceu 2,5 vezes; no mesmo período, para todo o Brasil, no entanto, o emprego total foi multiplicado apenas 1,9 vezes.

TABELA 10
Brasil e Centro-Oeste – Indicadores do Peso Relativo e da Evolução do Emprego Público[1] – 1979/1995

(Em porcentagens e números – índice)

Anos	Emprego Público/Emprego Formal Total (Dados Gerais) (%)		Emprego Público/Emprego Formal Total (Painel Fixo) (%)		Índices do Emprego Público Total (Dados Globais) (1979=100)	
	C.-Oeste	Brasil	C.-Oeste	Brasil	C.-Oeste	Brasil
1979	--	--	23,8	13,0	100,0	100,0
1980	--	--	25,1	13,4	108,3	105,5
1981	--	--	25,0	14,5	106,7	111,1
1982	--	--	25,7	15,3	112,1	117,8
1983	--	--	26,2	16,3	118,7	120,6
1984	--	--	29,8	16,8	156,7	129,5
1985	40,1	22,6	28,7	16,9	154,0	137,4
1986	40,1	22,0	29,7	17,2	165,8	147,3
1987	38,3	22,8	29,9	18,0	169,4	153,2
1988	38,9	22,7	30,7	18,4	182,5	158,8
1989	37,7	21,3	30,7	18,3	180,8	160,3
1990	37,1	21,7	32,9	19,9	188,5	163,4
1991	37,8	21,5	34,1	20,8	193,6	164,9
1992	33,8	21,8	34,2	21,8	187,3	164,1
1993	31,9	21,0	--	--	188,9	161,7
1994	36,5	23,1	--	--	229,2	183,1
1995	38,5	24,3	--	--	247,9	194,3

Fonte: Painel Fixo da RAIS/MTb (1996) e Dados Globais: Anuários RAIS e Sistema Síntese, MTb.

Nota: [1]O emprego público foi calculado considerando-se 100% do emprego no setor de administração pública e 80% do emprego em serviços industriais de utilidade pública.

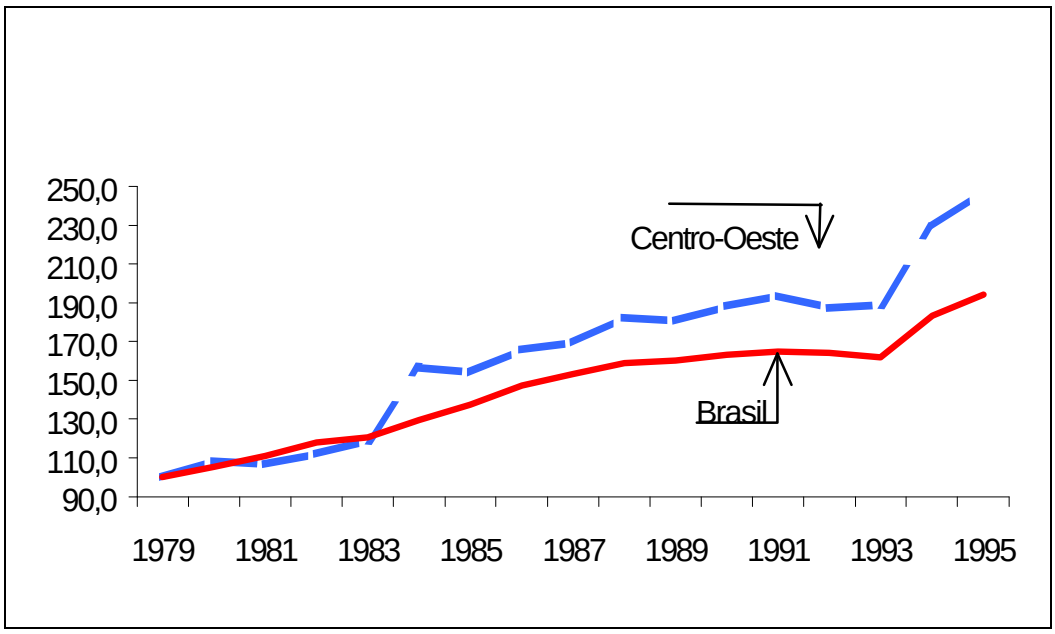
Obs.: *Os Dados Globais* referem-se ao universo total pesquisado pela RAIS. Como mostra a tabela, as estimativas assim obtidas divergem bastante das obtidas com o uso do *Painel Fixo*.

O gráfico 5 põe em evidência a trajetória do emprego público no Centro- Oeste e no Brasil, e torna mais perceptíveis algumas nuances de sua evolução. Primeiramente, nos anos iniciais da série – 1979 a 1983 –, o emprego público na região não cresceu a taxas superiores à do país. Em segundo lugar, somente depois de 1983 é que a expansão do emprego público na região tornou-se mais intensa que a do restante do país –, movimento que continua até 1995.

A qualidade do emprego gerado no setor público é um aspecto importante da atuação do Estado como empregador, pois esse tipo específico de emprego caracteriza-se pela formalidade das relações trabalhistas, no sentido estrito das garantias legais que são asseguradas ao trabalhador (a contribuição para a aposentadoria é um exemplo). Os dados sobre a proporção entre o emprego público e o emprego formal total na região e no Brasil, entre 1979 e 1995 (ver tabela 10), mostram um di-

ferencial importante entre o que prevalece no Centro-Oeste e no resto do país: o emprego público, em todos os anos da série, tem peso muito maior no total do emprego formal na região do que no Brasil. Obviamente, esse comportamento é devido à concentração de servidores públicos na máquina administrativo-burocrática localizada no Distrito Federal. Também pode-se apontar uma tendência que se revela firme tanto no Centro-Oeste quanto no Brasil: o crescente aumento da importância do emprego público no total do emprego formal.

GRÁFICO 5
Brasil e Centro-Oeste – Evolução do Emprego Público – 1979/1995
(1979=100)



Fonte: Dados brutos: RAIS/MTb.

4 CONCLUSÕES

As principais conclusões a que se pode chegar sobre os elementos explicativos do crescimento econômico da região Centro-Oeste, desde os anos 60 até 1996, estão relacionadas a uma forte atuação do governo federal. Seja como investidor direto (ao aumentar a parcela da formação de capital do setor público regional), seja como investidor indireto (ao financiar linhas de crédito para o investimento privado na indústria, serviços e agropecuária) e seja como realizador de despesas governamentais em bens e serviços públicos e no pagamento de salários, o papel do Estado teve impactos de monta na estrutura produtiva regional.

Um quadro sintético do patamar de participação do setor público no crescimento do PIB pode ser rapidamente inferido das seguintes informações sobre as razões observadas do consumo do governo, da formação bruta de capital do setor público e do investimento privado induzido pelo setor público em relação ao PIB regional (ver tabela 11).

TABELA 11

Região Centro-Oeste – Participação Percentual do Consumo do Governo, da Formação Bruta de Capital do Setor Público e do Crédito ao Investimento Privado no Total do PIB Regional – 1970, 1980, 1991 e 1995

Anos Escolhidos	Consumo Público/PIB (%) (A)	Investimento Público/PIB (%) (B)	Investimento Privado com Recursos Públicos[1] (Hipótese Pessimista)/PIB (%) (C)	Total (D) = (A+B+C)
1970	27,6	15,6	12,6	**55,8**
1980	28,0	14,5	9,1	**51,6**
1991	37,0	11,9	2,5	**51,4**
1995	38,9	6,2	4,0	**49,1**

Fonte: Dados brutos: FGV, IBGE e IPEA. Elaboração dos autores.

Nota: [1]Investimento privado parcialmente financiado por fontes de crédito governamentais. Para detalhes conceituais, ver a subseção 3.1.2 deste trabalho.

A tabela 11 mostra que a participação do setor público na formação do produto regional tem sido muito elevada, pelo menos desde os anos 70, e responde por cerca de metade da riqueza gerada na região. Há uma pequena redução da referida participação entre o início e o final do período (em 1995), mas de pouca monta, o que parece ainda não configurar uma tendência.

Uma interpretação para o comportamento do setor público na geração de riqueza (direta e indireta) no Centro-Oeste é a de que o início dos anos 60 representou um marco para a região. A construção da nova capital federal propiciou tremendo volume de recursos na criação da infra-estrutura da própria cidade, e de toda uma rede viária que interligou as demais regiões do país ao Distrito Federal. A máquina burocrática do Estado brasileiro foi, então, paulatinamente sendo transferida da cidade do Rio de Janeiro para a nova capital, e junto veio também um contingente relevante do funcionalismo público federal.

Nas décadas seguintes, o centro burocrático-administrativo tem-se consolidado e a região vem apresentando um dinamismo muito saudável em outros setores da economia que não somente o terciário (governo). Esforços consideráveis para o desenvolvimento da produção de grãos na região dos cerrados, desde a década de 70, têm resultado no aumento da participação do Centro-Oeste na produção brasileira de

grãos: em 1973 sua participação nessa produção foi de 10,7% e, em 1997, esta saltou para 25,3% [Rezende e Helfand, 1997]. Caracterizada por alta capitalização e produtividade do campo, tal produção conduziu, assim, a uma transformação tecnológica muito expressiva, com a atração, para a região, de empresas agroindustriais de peso nacional.

Apesar de todas as transformações econômicas ocorridas terem impulsionado o setor privado na região, o Estado brasileiro continuou, mesmo na década de 90, sendo um elemento vital para o desenvolvimento do Centro-Oeste. Os dados levantados neste trabalho corroboraram essa afirmação. No início do período (décadas de 60 e 70), a atuação do governo utilizou-se mais intensivamente do expediente da formação de capital, isto é, do acréscimo de potencial produtivo via investimentos. Na década de 90, entretanto, os investimentos foram reduzidos de maneira violenta, mas, em contrapartida, o governo buscou promover o crescimento econômico por meio do aumento da participação do conjunto dos seus gastos públicos em consumo, o que tem evitado uma diminuição nas taxas de crescimento da atividade produtiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTRAN, Paulo. *Uma Introdução à História Econômica do Centro-Oeste do Brasil*. CODEPLAN e Universidade Católica de Goiás. Brasília, 1988.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Revista Conjuntura Econômica*. v. 24, nº 8. Centro de Estudos Fiscais e Centro de Contas Nacionais. Rio de Janeiro. 1970.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Revista Conjuntura Econômica*. v. 31, nº 7. Centro de Estudos Fiscais e Centro de Contas Nacionais. Rio de Janeiro. 1977.

GALINDO, Osmil, SANTOS, Valdeci M. *Centro-Oeste: Evolução Recente da Economia Regional*. In: Federalismo no Brasil – Desigualdades Regionais e Desenvolvimento (org. Rui de B. A Affonso e Pedro Luiz B. Silva). São Paulo: FUNDAP: Editora UNESP, 1995.

IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*. v. 3, Departamento de Contas Nacionais. Rio de Janeiro. 1987.

IBGE. *Regionalização das Transações do Setor Público Resultados das administrações públicas e da atividade empresarial do governo*. Rio de Janeiro. Vários números.

IPEA. *Produto Interno Bruto por Unidade da Federação*. Texto para Discussão nº 424. Autores: Antonio Oliveira e Silva, Cláudio M. Consídera *et alii*. Brasília. 1996.

MAIA GOMES, Gustavo, VERGOLINO, José Raimundo. *A Macroeconomia do Desenvolvimento Nordestino: 1960/1994*. Texto para Discussão nº 372. DIPRU/IPEA. Brasília, 1995.

_____. *Trinta e Cinco Anos de Crescimento na Amazônia, 1960/1995*. Texto para Discussão nº 533. DIPRU/IPEA. Brasília, 1997.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Painel Fixo da RAIS, 1979/1992*. Secretaria de Políticas de Emprego e Salário. Brasília, 1996.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Anuário da Relação Anual de Informações Sociais/RAIS*. Secretaria de Políticas de Emprego e Salário. Brasília. Vários números.

REZENDE, Gervásio. C.; HELFAND, Steven M. *Estruturas Regionais de Produção, Consumo e Preços Agrícolas: os casos do milho, aves e suínos*. IPEA. Brasília. 1997. mimeo.

RODRIGUEZ, Maria Lélia O. F. *Visão Histórica da Distribuição Regional da Receita e Despesa do Setor Público no Brasil (1970-1975-1980-1985-1991)*. DIPRU/IPEA. Brasília. 1995. mimeo

SEPRE/IICA *Revisão das Estratégias de Desenvolvimento do Centro-Oeste: Relatório Final da Coordenação*. Trabalho realizado no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica para o Planejamento do Desenvolvimento Regional Brasileiro (PCT). José Otamar de Carvalho (coordenador). Brasília, 1998.

SEPRE/MPO. *Sistema de Informações Gerenciais*. Boletim de Abril/98. Brasília, 1998.

SUDECO. Plano de Desenvolvimento do Região Centro-Oeste (1987-1989). Brasília 2ª edição, 1988.