

Entrevista com Tânia Bacelar, especialista em desenvolvimento regional

In: site Rede de Tecnologia Social –
<http://www.rts.org.br/entrevistas/entrevistas-2009/tania-bacelar-especialista-em-desenvolvimento-regional>

Especialista em desenvolvimento regional, economista e socióloga Tânia Bacelar (UFPE) sistematiza, nesta entrevista, os principais aspectos do desenvolvimento territorial.

Tânia comenta os desequilíbrios regionais, as políticas de apoio à agricultura familiar, o potencial das políticas de infraestrutura, a deformação do sistema tributário atual e as imensas perspectivas do nosso território frente à demanda mundial de alimentos em expansão.

Fonte: Revista Rumos

Revista Rumos - Quais são, no seu entender, os principais entraves que dificultam o desenvolvimento mais harmônico das regiões brasileiras?

Tânia Bacelar - Os entraves vêm da herança do processo histórico de ocupação humana e econômica de nosso país. O fato de ter “engatado” na dinâmica do capitalismo no século XVI como colônia de exploração deixou a marca da ocupação concentrada no litoral que se consolidou ao longo dos séculos. Ali está até hoje nossas principais cidades, o essencial do parque industrial, a maior parte de nossa infra-estrutura econômica e de nossa infra-estrutura de ciência, tecnologia e inovação, para ficar apenas nesses aspectos.

No século XX, já politicamente independente, a opção brasileira de se tornar potência industrial a qualquer custo deixou a herança de uma exagerada concentração espacial dessa indústria. Chegamos a colocar 80% da produção industrial brasileira no Sudeste e 44% na Grande São Paulo (dados de 1970). Um padrão de concentração inusitado e inaceitável, em um país continental e pleno de tantos potenciais, como o Brasil.

Tal grau de concentração empanou o maior potencial brasileiro que é a diversidade regional magnífica que temos. Reduzir significativamente tal concentração – o que não é tarefa fácil – é um de nossos principais desafios no século XXI. O desenvolvimento harmônico das regiões brasileiras requer um projeto diferente do que implantamos no século passado: requer olhar para todo o país e patrocinar as potencialidades que existem Brasil a fora: para a indústria, para os serviços, para a produção de bioenergia, para a produção de bens alimentares, para o desenvolvimento do turismo, para a chamada indústria criativa, para a pesca, para a produção

extrativa, para o artesanato.... Reduzir o potencial do país a indústria de transformação voltada para si própria, para o consumo das classes de alta renda e para a exportação operou como entrave a valorização de muitas de nossas regiões. Não podemos repetir isso no século atual. Valorizar a diversidade regional brasileira é uma opção estratégica da maior importância para promover um desenvolvimento regionalmente mais harmônico.

RR - Quais as linhas-mestras da política de desenvolvimento regional mais adequada para o Brasil?

Tânia - Destaco duas linhas – mestras: i) políticas nacionais ousadas e adequadamente formuladas, que tenham rebatimento positivo na luta contra as desigualdades econômicas e sociais que se reproduzem em várias escalas Brasil a fora – desde a escala macro regional até a escala sub regional- e 2) políticas regionais explícitas, voltadas para combater as desigualdades inter-regionais, também em diferentes escalas geográficas.

Nas políticas nacionais referidas no item 1, inscrevo, por exemplo, as políticas sociais que ao se destinarem aos mais pobres, aos que tiveram menos oportunidades de inserção na vida econômica, social, política e cultural do país, terminam priorizando as regiões que abrigam tais brasileiros e brasileiras, que não por acaso, são as regiões onde investimos menos, nas quais apostamos menos nos tempos passados. Inscrevo igualmente a política nacional de aumento do valor real do salário mínimo. Como as regiões ditas mais pobres concentram a maior parte dos trabalhadores que têm renda neste patamar, o rebatimento regional desta iniciativa é favorável à redução do hiato regional no país. O Nordeste, por exemplo, se beneficiou muito da recente trajetória de elevação real do valor do salário-mínimo, pois tendo 28% da população total do país abriga cerca de 50% dos trabalhadores e aposentados que ganham um salário mínimo. O aumento do poder de compra dessa massa gerou dinamismo na região. O consumo se ampliou e atraiu novos investimentos. Essa política foi tão importante para o Nordeste e Norte do Brasil, nos anos recentes, quanto o programa “Bolsa Família”. São políticas nacionais com impactos maiores nas áreas ditas mais pobres. Política de investimento nacional massivo em habitação, de educação, em infra-estrutura de C,T& Inovação podem jogar papel semelhante a favor das áreas antes pouco valorizadas.

Na segunda, inscrevo o conjunto de políticas regionais strictu sensu, concebidas a partir da leitura das desigualdades regionais que herdamos. Priorizam, na partida, regiões mais pobres e menos dinâmicas do país mas devem atuar também em regiões que já tenham um bom nível de renda mas estejam com crise séria na sua base econômica. Não são políticas para todas as regiões, mas para aquelas que representam desafios maiores, que precisam de um apoio suplementar de políticas públicas, pois a dinâmica do mercado não as está priorizando.

RR - As correções de desequilíbrios regionais exigem medidas específicas que vão além de programas de abrangência nacional, como o Programa Bolsa Família?

Tânia - Como destaquei acima, sim. O tamanho do hiato criado, o abandono de porções inteiras de nosso rico território, no passado, requer, agora, ação mais forte diretamente direcionada a e essas regiões. Na escala macro-regional, a prioridade óbvia é para o Nordeste e Norte. Mas numa outra escala todas as grandes regiões brasileiras são marcadas internamente por desigualdades significativas. Por isso, embora o Governo Federal seja um agente importantíssimo da luta contra as desigualdades regionais do país, os governos sub-nacionais são agentes igualmente importantes. Daí se defender a montagem e implementação de política nacional de desenvolvimento regional (e não apenas política federal).

O nacional aqui significa a mobilização e articulação de políticas públicas de agentes dos três tipos de entes federados do país. O que defendo também é a adoção de critérios distintos de contrapartida nas políticas que articulam vários níveis de governo, cabendo ao Governo Federal cobrar maiores contrapartidas a estados e municípios mais ricos e financiar com mais força os mais pobres. Cabe ao Governo Federal também articular iniciativas como as dos "Territórios da Cidadania"(não por acaso os territórios predominantemente rurais e que têm elevado índice de pobreza) ou implementar programas como o PROMESO destinado a apoiar o desenvolvimento em sub-regiões com problemas ou potenciais semelhantes e que se estendem por mais de um Estado (como a região do Araripe, que se estende pelos territórios de Pernambuco, Ceará e Piauí).

RR - A senhora defende que o governo aposte em um país policêntrico, com vários centros de crescimento, a partir de 11 macro-pólos consolidados, 7 novos macro-pólos e 22 sub-pólos. Poderia falar um pouco a respeito?

Tânia - Tal idéia não é minha. Mas a defendo. Ela foi aprofundada em estudo coordenado pelo Centro de Estudos e Gestão Estratégica (CGEE) para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em 2007-2008 e liderada pela equipe do CEDEPLAR/UFMG. Vimos ali que o Brasil está mudando. A concentração exagerada no Sudeste vem se reduzindo desde os anos 70 e novos espaços vêm ganhando peso na demografia e na economia do país. Também a predominância da ocupação litorânea está arrefecendo. E nesse contexto, o Brasil dos municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes vêm se dinamizando Brasil a fora. A concentração nas grandes metrópoles tende a diminuir, dado que as deseconomias externas começam a pesar contra esses lugares. Daí a oportunidade de cuidar das cidades médias brasileiras agora, evitando que elas se organizem com os problemas de ocupação desordenada, marca registrada das metrópoles que montamos no século XX.

A França, territorialmente muito menor que o Brasil (semelhante a Bahia) e com problema de concentração em Paris muito mais brando que o nosso, guardadas as diferenças, tem uma clara opção estratégica pelo policentrismo e vem investindo há décadas na estruturação de outras aglomerações urbanas. O Brasil tem tudo para se organizar no século XXI valorizando suas cidades médias espalhadas especialmente na porção mais interior de seu amplo território.

Isso requer prioridade a esses locais na instalação, de novas Universidades e Centros de Ensino Profissional, por exemplo, exige a localização de hospitais decentes em áreas onde hoje se precisa deslocar quilômetros e quilômetros para ter um atendimento mais complexo, etc. Requer igualmente dos gestores locais que cuidem do ordenamento dos territórios municipais – evitando a ocupação desordenada – assim como a adoção de uma política de transportes públicos ousada e ordenadora da mobilidade urbana em novo padrão. E por aí vai...

Um belo desafio que requer visão estratégica: algo que, infelizmente, falta ao Brasil.

RR - O crédito de longo prazo é fundamental para sustentar uma política de desenvolvimento regional adequada ao Brasil?

Tânia - O crédito é instrumento importante nas políticas exitosas de desenvolvimento regional que conheço. O problema no Brasil é que o crédito foi o instrumento que sobrou, junto com a Guerra Fiscal, no processo de desmonte das políticas montadas pelo estado desenvolvimentista brasileiro no século XX. A crise financeira agônica que atingiu o setor público e em especial o Governo Federal nos anos 80 e 90 do século passado junto com a hegemonia crescente do pensamento neo-liberal que desembaraça também no Brasil por essa época, foi a justificativa para intensificar o desmonte do que restava de outros instrumentos, chegando até a extinção da SUDENE e da SUDAM, símbolos da fase anterior.

Se a Guerra Fiscal deve ser combatida, pois é a antítese da Política Regional, na medida em que instala a luta fratricida pela captação de novos investimentos e promove a irracionalidade que só beneficia os mesmos, o crédito deve ser defendido como um dos instrumentos – mais não o único- que se usa para apoiar empreendedores que queriam apostar no desenvolvimento regional. Ele é um instrumento saudável pois tende a financiar iniciativas viáveis – fruto da análise de risco- e que pode combinar certa dose de ousadia com apoio de outros instrumentos e com a visão de que o desenvolvimento é tarefa de longo prazo, logo requer aposta em iniciativas que podem não ser rentáveis hoje mas sê-lo amanhã. Daí o crédito adequado ser o que é ofertado por Bancos de Desenvolvimento, que têm essa visão e não pelos Bancos Comerciais, que exigem o retorno imediato.

Nesse sentido o papel que vêm desempenhando os Fundos Constitucionais é positivo. E sua ação tem se ampliado, especialmente no Nordeste onde o BNB aplicou em 2003 R\$ 250 milhões e no ano de 2008 este valor ultrapassou os R\$ 12 bilhões.

Desse ponto de vista, preservamos no Brasil e valorizamos nos anos recentes, alguns Bancos que podem usar bem o instrumento crédito para promover o desenvolvimento regional. Falo do BNDES, do BB, da CAIXA, do BNB, do BASA... que escaparam da sanha privatista que por aqui grassou nos anos 90 do século XX.

O que faz falta hoje é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional já proposto pelo Executivo ao Congresso Nacional em dois projetos de Emenda à Constituição e que não consegue sair de lá, o que é lamentável. Isso porque este instrumento complementaria a ação do crédito ao setor produtivo, a cargo dos Fundos Constitucionais. Ampliaria o volume de recursos e as formas de uso em prol do desenvolvimento regional.

RR - Que características esse crédito precisa ter, no caso da questão regional, para ser eficiente no apoio a investimentos produtivos e na obtenção de contrapartidas sociais adequadas?

Tânia - O crédito precisa ser de longo prazo e combinado com outras políticas e instrumentos. Políticas de capacitação laboral e gerencial, por exemplo, são, em geral importantes para dialogar com o crédito, assim como políticas de criação ou modernização de infra-estrutura econômica.

O crédito não deve visar apenas a empresa. Não se deve esquecer que a competitividade depende do ambiente onde a empresa opera. Daí o crédito ao desenvolvimento regional dever ser também destinado a quem quer se capacitar, aos governos ou outros agentes que querem investir na infra-estrutura econômica ou na infra-estrutura de C,T& Inovação, etc.

O debate sobre as contrapartidas é também fundamental. Contrapartidas diretas e indiretas e proporcionais a situação da região e de seus agentes. Tratar desigualmente os desiguais requer critérios claros mas não é impossível de ser um princípio norteador do crédito ao desenvolvimento regional sustentável.

RR - O pacote imobiliário recém-lançado pelo governo federal favorece o desenvolvimento interiorizado?

Tânia - Pode favorecer, mas é bom não esquecer que a demanda insatisfeita de nossa população litorânea é muito grande. Basta ver o tamanho das favelas de nossas principais metrópoles litorâneas. A demanda é que vai guiar as decisões de investimento, daí ser difícil prever, na partida, para onde eles irão. Diria até que tendem a não se interiorizar muito, quando vemos o mapa de nossas cidades acima de 100 mil habitantes, aquém o Programa se destina.

Mas há outra questão talvez até mais relevante, que deve ser observada no litoral ou no interior.

Antes de tratá-la deixo claro que considero que investir na habitação é um passo á frente na melhoria da vida do nosso povo promovida pelas Políticas Sociais que dominaram a cena nos últimos tempos. Mas, como vêm alertando estudiosas do porte de Raquel Rolnik e Ermínia Maricato, “construir casa é construir cidade”. Assim, o Programa do Governo Federal requer uma parceria importantíssima com os Governos Municipais, que respondem pelo ordenamento do solo urbano e por investimentos complementares em saneamento, transportes urbanos, saúde, educação básica. etc. O programa federal é de financiamento (com subsídio aos de menor renda) mas ele requer articulação com outras iniciativas, para não responder apenas aos interesse da indústria da construção civil ou preservar os dos proprietários fundiários que dominam os espaços mais estratégicos das nossas cidades. O Governo Federal respondeu a pergunta “habitação para quem” ao modelar o programa. Falta ver com clareza: habitação onde (no interior do tecido urbano) e em que condições?

RR - Poderia haver sinergia entre o pacote habitacional e, por exemplo, a ampliação do Programa de Financiamento da Agricultura Familiar (Pronaf), ou a interiorização das universidades e das escolas técnicas?

Tânia - Pode e deve. O Brasil dos produtores rurais familiares foi um desses espaços abandonados no século XX, no contexto de um país que apostava todas as suas fichas na indústria (e, portanto, nas cidades) e no agronegócio patronal, enquanto desvalorizava a agricultura familiar. Não é de estranhar o exemplo de Pernambuco: construiu duas Universidades Federais no século XX, todas duas no Recife (e olhe que uma delas é a Universidade Federal Rural de Pernambuco) . Estamos avançando neste início de século XXI. A agricultura familiar começa a ser vista com outros olhos depois que estudo da FIPE/USP revelou seu peso na vida econômica do país (responde, por exemplo, por mais de metade da

oferta de alimentos que chega à mesa dos brasileiros). Os movimentos sociais e sindicais vinham insistindo nesse potencial, mas as políticas públicas não os ouviam até a criação do PRONAF e do Ministério do Desenvolvimento Agrário. O atual governo ampliou significativamente o aporte de recursos para o PRONAF, que pulou de R\$ 2,5 bi, em 2003, para R\$ 15 bi, na safra 2009/2010, o que revela o potencial deste segmento, cujo papel na geração de emprego no meio rural é decisivo. A interiorização das Escolas Técnicas e das Universidades dialoga positivamente com a revalorização dos produtores familiares. A melhoria do ensino básico idem, assim como políticas de difusão de conhecimentos via assistência técnica são igualmente fundamentais para tornar esse segmento cada vez mais viável economicamente, mais justo socialmente e mais ambientalmente responsável, como requerem os novos paradigmas do desenvolvimento regional.

A construção de sinergia entre políticas é um dos requisitos mais importantes das boas políticas regionais. E ela é facilitada pela abordagem territorial.

RR - Como o novo mercado de consumo (em cima da ampliação da classe C) pode estar associado ao desenvolvimento regional (especialmente no Norte e Nordeste) ?

Tânia - O crescimento do consumo popular nos anos recentes no Brasil não se associa a políticas regionais stricto sensu, mas a políticas nacionais destinadas a reduzir desigualdades sociais e a valorizar um de nossos maiores potenciais: o consumo insatisfeito de amplas camadas da sociedade brasileira. Destaco três que tiveram grande impacto: 1) as políticas sociais (em especial o Bolsa Família e o Programa de Benefício de Prestação Continuada, que neste ano de 2009 mobilizam juntos R\$ 30 bilhões, ou quase 1% do PIB do país, chegando no Nordeste a alcançar 3% do PIB da região); 2) a política de reajuste real do Salário Mínimo, que pula, em termos nominais, de R\$ 200,00 em 1 de abril de 2002 para R\$ 465,00 em 1 de fevereiro de 2009; 3) a ampliação e democratização do crédito.

Como tais políticas tendem a beneficiar os mais pobres e eles têm forte presença no Norte e no Nordeste, essas as regiões se beneficiaram fortemente delas. Tanto é assim que seus Estados passaram a liderar as taxas de crescimento do volume de vendas no comércio varejista mediadas pelo IBGE através da pesquisa mensal específica.

O importante é que consumo dinâmico traz investimento. Tanto é assim que grandes corporações produtoras ou distribuidoras de alimentos e de outros bens de amplo consumo popular passaram a ampliar sua presença no Norte e no Nordeste nos últimos anos e a desenvolver estratégias especiais para disputar o dinâmico mercado de consumo dessas regiões.

RR - De alguma forma a crise pode ser uma oportunidade para o Brasil diminuir as desigualdades regionais?

Tânia - A crise é uma oportunidade para um país como o Brasil. De um lado porque, apesar de a crise ser grave, o Brasil hoje está mais bem estruturado para enfrentá-la. De outro por que há várias crises passando por dentro da crise financeira que estourou no final de 2008 em Wall Street. Ou melhor, vive-se nesse final de século XX e início do XXI um desses momentos de profundas mudanças. E elas são favoráveis a um país com o perfil do Brasil, que se habilitou para consolidar seu importante parque industrial, mas que tem enormes potencialidades para ser um importante produtor de alimentos (cuja demanda mundial vai crescer 50% nas próximas décadas, segundo a FAO, impulsionada especialmente pelo crescimento do consumo asiático) e ser um player mundial na oferta de energia limpa e renovável, em especial a bioenergia.

Algumas dessas oportunidades tendem a ampliar as tendências recentes de desconcentração espacial da produção nacional, atuando como vetor favorável a redução das desigualdades ampliadas no século passado.

RR - Quais os grandes desafios para o Brasil no futuro próximo?

Tânia - O principal deles é o de alterar significativamente os atuais níveis de educação de sua população. Combatemos a pobreza e agora precisamos combater a baixa qualificação da maioria dos brasileiros. Não é admissível ver o Brasil apresentar os baixos resultados no IDEB com 4,2 de média na quarta série. E o pior é que parte das crianças brasileiras conseguem alcançar nota próxima à média mundial enquanto a maioria está bem abaixo dessa média de 4,2 reproduzindo aí mais uma vez a inaceitável desigualdade social do país. O acesso a uma educação básica de qualidade deve ser a prioridade máxima nos próximos anos. O Brasil precisa fazer o que países muito menores e de menor potencial que o nosso já fizeram ou estão fazendo: colocar todas as suas crianças e jovens até 18 anos na escola de qualidade, estudando em dois turnos.

RR - Prioridade semelhante deve ser dada ao acesso ao ensino médio e a Universidade. Como aceitar que o Brasil tenha apenas 12% de seus jovens numa escola superior, sendo que ¾ deles estão em escolas privadas, enquanto as mais bem avaliadas são as Universidades Públicas?

Tânia - Mas há outros desafios a enfrentar. Melhoramos os níveis de pobreza nos últimos anos, mas vale lembrar que não desmontamos várias “máquinas de geração de desigualdade” como nosso Sistema Tributário, nossa estrutura fundiária, nossa herança escravocrata, entre outras.

Outro grande desafio é o da valorização da dimensão ambiental, vez que a base de recursos naturais continua a ser um de nossos grandes potenciais. Mas o padrão de uso desses recursos não pode ser o que adotamos nos séculos passados, especialmente no último.