

Capítulo 14

DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS

O subdesenvolvimento industrializado que define a economia brasileira não é caracterizado nem por pobreza generalizada, nem por baixo nível tecnológico e reduzida produtividade do trabalho em todos os setores da economia, mas por quatro desequilíbrios estruturais: (1) a concentração de renda, ou seja, os altos lucros e ordenados e os baixos salários, que acabamos de examinar; (2) os desequilíbrios regionais; (3) o desequilíbrio entre a indústria e a agricultura; e (4) o desequilíbrio entre o setor monopolista e estatal e o setor competitivo da economia brasileira. Todos esses desequilíbrios são interdependentes. E é claro que poderiam ser mencionados outros, como, por exemplo, o contraste entre o capital mercantil decadente e o capital industrial em expansão. Mas, se enumerarmos uma série muito grande de desequilíbrios, acabaremos repetindo a análise sob ângulos diferentes. E nesse processo poderemos afinal perder de vista que o desequilíbrio básico está no monopólio dos meios de produção e da técnica por uma minoria de capitalistas e tecnoburocratas.

Examinaremos neste capítulo os desequilíbrios regionais, dando ênfase ao problema do Nordeste. A diferença de riqueza entre o Sul e o Nordeste brasileiro é um fenômeno conhecido, que pode ser avaliado pelos dados do Quadro XII. Vemos por esse quadro que o Nordeste perdeu posição relativa em relação ao Brasil como um todo não apenas em termos de renda interna e de população, mas também (e este é o fato mais significativo) em termos de renda interna por habitante. Houve, sem dúvida, crescimento econômico no Nordeste, mas o desenvolvimento no restante do país foi claramente maior, apesar de todas as tentativas de se transferir renda para o Nordeste via SUDENE.

No início da colonização, o Nordeste foi o centro do capitalismo mercantil brasileiro, mas, a partir do século passado, o café e depois a industrialização produziram um diferencial de renda considerável a favor do Sul, e particularmente de São Paulo.

No final dos anos 50, o fenômeno foi identificado e foi criada a SUDENE para resolvê-lo. Estava claro, então, que era necessário industrializar também o Nordeste e, ao mesmo tempo, realizar a reforma agrária, além de dar me-

lhores condições para o desenvolvimento da agricultura. Para isso, seria preciso liquidar com o latifúndio mercantil ainda absolutamente dominante.

Quadro XII: Posição Relativa Nordeste/Brasil (%)

Variável	1949	1959	1970	1980*	1990*
Renda Interna	13,9	14,4	11,6	12,0	13,2
População	34,6	31,6	30,3	29,1	28,9**
Renda Interna por Habitante	40,2	45,6	38,3	41,0	45,6

Fonte: FGV - Contas Nacionais; IBGE - Censos Demográficos.

* Os dados de renda interna e renda interna por habitante de 1980 e 1990 foram retirados de Kasznar, Istvan K., "Análise da evolução do Produto Interno Bruto 1970-1995", FGV/RJ.

** Dados referentes ao ano de 1991.

Em 1930, o problema fundamental do Sul era substituir o capital mercantil, especulativo, pelo capital industrial, produtivo; em 1960, era idêntico o problema básico do Nordeste.

Passados vinte anos, costuma-se dizer que a SUDENE falhou, que não resolveu os problemas do Nordeste. Essa é uma visão parcial do problema. Se "resolver os problemas do Nordeste" significava equipará-los, ou quase, ao Sul, ou, então, reduzir drasticamente os diferenciais de renda, é claro que isso não aconteceu. Nem podia acontecer. O papel da SUDENE foi o de interromper o processo de agravamento das diferenças regionais, não de eliminá-lo.

É certo, entretanto, que houve uma mudança fundamental nos objetivos e métodos da SUDENE em relação àqueles propostos por seu idealizador e primeiro superintendente, Celso Furtado.¹ Esse órgão deveria ser um instrumento de repasse de fundos públicos para a economia nordestina, com a participação dos governadores dos respectivos Estados. Na verdade, através do artigo 34/18, que estabelecia incentivos na forma de dedução do imposto de renda, para as empresas que realizavam investimentos no Nordeste, a SUDENE transformou-se no veículo da transferência de capital industrial do Sul para o Nordeste. As empresas do Sul passaram a instalar filiais no Nordeste usando a mesma tecnologia do Sul, fortemente capital-intensiva, o que redundou em uma baixa absorção de mão-de-obra, em uma região em que a população excedente era enorme. A emigração para o Sul e, mais recentemente, também para o Centro-Oeste, manteve-se, assim, em nível elevado. A SUDENE deveria também ser instrumento de reforma agrária e de liquidação do capital mercantil na agricultura nordestina, mas nada foi feito nessa área.

Na verdade, o que se fez foi reproduzir-se, entre Sul-Nordeste, a relação existente entre os países centrais e o Brasil no mesmo período. Por meio de suas empresas, o Sul facilitava à burguesia e à nascente tecnoburocracia nordestina (as camadas médias de empregados que surgem em toda parte) a reprodução dos padrões de consumo das camadas correspondentes no Sul. Os trabalhadores foram obviamente marginalizados, a reforma agrária não foi realizada, o latifúndio mercantil manteve-se dominante, procurando associar-se de todas as maneiras ao capital industrial nascente.

Nesse processo, a denúncia da pobreza (real) do Nordeste e do imperialismo (real, mas contraditório) do Sul foi utilizada pelas classes dominantes locais com dois objetivos básicos. Em primeiro lugar, para obter transferências de fundos do Governo Federal, o que é uma condição essencial para se lograr a redução dos desequilíbrios regionais. Mas em segundo lugar, para, através desse regionalismo, e muito semelhantemente ao nacionalismo burguês, obscurecer e abrandar a luta de classes dentro da própria região.

Em qualquer hipótese, porém, está ocorrendo uma transferência de recursos orçamentários federais do Sul para o Nordeste e o Norte. Mais especificamente, São Paulo, na sua qualidade de Estado mais rico da União, tem sido a principal fonte de recursos. De acordo com pesquisa do Centro de Estudos Fiscais da Fundação Getúlio Vargas, os residentes em São Paulo, em 1975, transferiram 61% das suas receitas tributárias federais e contribuições trabalhistas para o resto do país, enquanto o Nordeste recebeu uma transferência líquida do restante do país de 69% das receitas federais ali arrecadadas.

A transferência de recursos que afinal se conseguiu do Sul para o Nordeste, entretanto, provavelmente não compensou o mecanismo de “troca desigual” que tende a ocorrer entre os produtos nordestinos e os produtos do Sul. Essa transferência e os incentivos fiscais não foram suficientes para tornar mais lucrativos os investimentos no Nordeste. As limitações do mercado nordestino do lado da procura, a baixa integração industrial e a baixa qualificação técnica da força de trabalho do lado da oferta provavelmente explicam a menor lucratividade do capital investido pelas empresas do Sul e Nordeste. Ora, quando não ocorre um diferencial da taxa de lucro considerável, é inútil esperar mobilidade do capital para a região ou setor considerado deficiente.

Em síntese, o planejamento regional, apesar do esforço realizado, não foi capaz de reduzir o desequilíbrio entre o Sul e o Nordeste porque permaneceu submetido à lógica do capital e não foi sequer capaz de se contrapor às estruturas mercantis desse capital ainda dominantes no Nordeste. Entretanto, graças às transferências reais de recursos, impediu que o desequilíbrio

se aprofundasse. E serviu, na maioria dos casos, como mais um instrumento de dominação da burguesia mercantil e latifundiária local, que lentamente se transforma em burguesia industrial.

É necessário, entretanto, assinalar que vem ocorrendo um processo importante de modernização no Nordeste, especialmente em dois estados, Bahia e Ceará, onde elite políticas modernas foram capazes de promover um tipo de desenvolvimento industrial que aproveita os recursos locais e o custo menor da mão-de-obra. No caso da Bahia, é preciso observar adicionalmente que foi beneficiada pela instalação de um pólo petroquímico e de um forte aparelho turístico.²

Em relação às demais regiões, o importante a assinalar é o desenvolvimento do Centro-Oeste e, em menor grau, da Amazônia que vem ocorrendo, principalmente após a inauguração de Brasília. A expansão da fronteira agrícola, entretanto, ocorre nos moldes clássicos da acumulação privada. O papel pioneiro cabe aos posseiros, que abrem a região, desbastam a mata, estabelecem os núcleos de colonização. Em seguida, chega o capital, apoiado no Estado, para expropriar os posseiros. A violência é terrível. O jagunço e o policial, a lei e o sistema judicial, associam-se para expropriar os camponeses. É uma história já repetida mil vezes na história da humanidade.

De qualquer forma, é importante assinalar que, se a violência que vem definindo a questão da terra hoje no Brasil é, de um lado, a indicação do esgotamento da fronteira agrícola, por outro lado é também a indicação de um grande desenvolvimento que vem ocorrendo no Oeste e mesmo na Amazônia. Com a construção de Brasília e de uma ampla rede de estradas, o Brasil integrou-se, finalmente, não apenas de Norte a Sul, mas, também, de Leste a Oeste. O cerrado do planalto central está sendo rapidamente incorporado à economia brasileira, e a floresta amazônica, embora apresente resistências maiores, também começa a ser integrada.

NOTAS

¹ As idéias originadas de Celso Furtado sobre o desenvolvimento do Nordeste estão em *A operação Nordeste* (1959b). Sobre o Nordeste, o livro clássico é de Manuel Correia de Andrade (1963). Ver também Sílvio Maranhão (org.) (1984), Furtado (1984) e Rômulo de Almeida (1985).

² Sobre o desenvolvimento recente do Nordeste, ver Antônio Barros de Castro (1995).