

Prefácio

Carlos Antônio Brandão

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

BRANDÃO, CA. Prefácio. In: CARVALHO, JO. *Desenvolvimento regional: um problema político* [online]. 2nd ed. Campina Grande: EDUEPB, 2014, pp. 11-17. Diversidades Regionais collection. ISBN 9788578792770. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

PREFÁCIO

“É difícil exagerar com respeito ao Nordeste do Brasil.

Aí tudo escapa a explicações fáceis”

Primeira frase de Celso Furtado em *A Fantasia Desfeita*, de 1989.

Para mim é uma grande honra prefaciá-lo este importante livro, que infelizmente vinha, há tanto tempo, com sua edição esgotada. Não apenas pelas qualidades da obra, mas também pelas inúmeras qualidades do seu autor. Difícil listar os qualificativos de Mestre Otamar. Com quase inigualável experiência no Brasil, tem mais de meio século na prática concreta de apreender e tentar transformar a realidade nordestina e brasileira, associada a uma ânsia incansável pelo saber científico com ampla erudição.

Busquei no início da prazerosa tarefa escolher uma palavra para sintetizá-lo e resolvi ficar com *craterioso*. Plagiei outro Mestre, Rômulo Almeida, que na histórica apresentação do livro utilizou esta expressão para falar da obra/criatura. Eu resolvi estendê-la também ao seu autor/criador.

A reedição deste livro já se justificaria plenamente pelo seu caráter histórico e pelo relato minucioso, só possível por quem vivenciou de perto todo o processo no Nordeste e em visita ao Sul da Itália. Se justificaria também pelo pioneirismo do estudo comparativo das duas mais importantes experiências mundiais de tentativa de enfrentamento das desigualdades regionais: Cassa per il Mezzogiorno e SUDENE.

Entretanto, penso que sua marcante atualidade está assegurada sobretudo pelos impasses e questões estruturais que assolam ainda hoje o(s) Nordeste(s), pois são problemas que continuam sem tratamento à altura, e sem resposta.... Esta recalitrância da situação de extrema desigualdade relativa nordestina perante o conjunto nacional não deixa margem a dúvida sobre a oportunidade de trazer a um mais amplo público as problemáticas aqui tão bem esquadrihadas.

A busca por decifrar a complexidade dessas duas regiões sempre despertou muito interesse no Brasil e na Itália, tendo diversos intelectuais se debruçado sobre suas especificidades, ressaltando o peso de seus legados históricos e de suas estruturas anacrônicas.

Lembremos os dois maiores, para verificarmos muitas semelhanças entre as duas “regiões-problema”: Antonio Gramsci na Questão Meridional e Celso Furtado na Questão Nordeste.

O sardenho Gramsci tinha já realizado detalhada análise histórica do conjunto da Itália em Il Risorgimento. Ele ressaltou as dificuldades de ruptura com o passado, as interdependências e relações de poder, econômicas e de classe, entre o Norte e o Sul, e a hegemonia de determinado bloco histórico atrasado que impõem as recorrências, permanências e assimetrias entre as duas porções do desigual território italiano. Descreveu a sociedade meridional como marcada por uma massa amorfa e desagregada de destituídos e por grandes proprietários agrários. A massa encontrava-se “incapaz de dar uma expressão centralizada às suas aspirações e necessidades”. Mas precisava “lutar contra os grandes proprietários, contra a natureza e contra a miséria”.

Por sua vez, o paraibano Furtado, chamando o Nordeste de “a mais extensa área subdesenvolvida de todo o hemisfério ocidental”, dedicou grande parte de suas pesquisas e vida pública à busca por decifrar as estruturas enrijecidas que concentram renda, riqueza e poder em um ambiente de baixo crescimento. O problema agrário secular e as diversas formas de imobilismos, rigidezes e violências engendravam um impressionante divórcio entre as formas de vida e

o contexto ecológico da região e um espaço regional em que o ecológico, o econômico, o social e o político se entrecruzam e entrelaçaram no processo de malformação estrutural da região. Furtado completa: “somente o planejamento permitiria introduzir a dimensão ‘espaço’ no cálculo econômico”, orientando o alcance de horizontes de possibilidades mais amplos.

Quando reli o livro de Otamar, me chamou, de saída, a atenção a atualidade da expressão “planejamento e administração do desenvolvimento”. Três palavras desgastadas, ao longo do tempo, sobretudo pela vitória do pensamento conservador nas ciências e na política, que foram juntadas pelo Autor naquela ocasião e que continuam mais do que decisivas. Três palavras unidas em uma ideia e uma prática tão necessária quanto pouco realizada nos últimos tempos. Além do mais, Otamar acrescentará à sentença “administração do desenvolvimento” o qualificativo “em bases regionais”. Eu aproveitaria o ensejo da reedição desta obra tão criteriosa e proporia essa como a bandeira de todos aqueles que lutam por um Brasil que aprenda a valorizar as suas diversidades socioculturais e a combater estruturalmente suas inúmeras formas de desigualdades sociais e espaciais: Mobilizemo-nos pelo “planejamento e administração do desenvolvimento em bases regionais”!.

Ao longo do livro é bem lembrada a necessidade de atenção às “formas utilizadas para a intervenção extraordinária em duas regiões deprimidas” (grifo intervenção extraordinária por considerar fundamental essa rica expressão!). O enfrentamento frontal às reiteradas desigualdades presentes em espaços periféricos subdesenvolvidos e dependentes só pode se dar efetivamente com capacidade estatal adequada, com intencionalidade técnica potente e legitimada politicamente. Com certeza as forças de mercado não realizarão com automatismo tal tarefa, como querem os neoliberais.

Apenas visões abrangentes e estruturais da problemática regional podem construir diagnósticos que logrem apreender devidamente a realidade concreta. Vem da formação teórica histórico-estrutural

de Otamar, e de sua enorme experiência na burocracia estatal, bem articular desenvolvimento rural, os processos migratórios, a dimensão ambiental e o planejamento regional, dentre aquelas múltiplas facetas do processo de desenvolvimento. Capacidade de abordagem necessária, mas cada vez mais escassa entre pesquisadores, consultores e “gente do Estado”. Pontuaria aqui a sua lembrança em várias passagens das implicações sociais e econômicas de não se ter avançado na implementação de programas mais ousados de reestruturação e fortalecimento da agricultura e pecuária da região.

Já Rômulo lembra de início, e Otamar trabalhará em todo o livro, as marcantes heterogeneidades estruturais presentes nas áreas subdesenvolvidas da Itália e do Brasil, demonstrando que as formas e dimensões da desigualdade são variadas e se entrelaçam. Chamo aqui atenção para a importante afirmação do primeiro de como “a concentração da renda determina uma estrutura produtiva espacialmente concentrada”. Portanto, com dificuldade de gerar estruturas ocupacionais e urbanas mais descentralizadas, sólidas, dinâmicas e de qualidade.

Rômulo lembra que quando a Sudene de Celso Furtado foi criada, “os governadores não eram interventores” da ditadura. Me espanta a atualidade de suas críticas às estratégias de combate às disparidades regionais em que “o voluntarismo de algumas políticas ou programas se choca com a dura realidade das estruturas de dominação e concentração”.

Por falar em atualidade de palavras ditas há exatos 35 anos, Otamar começa lembrando “o divórcio gradativo entre os centros de decisão e os elementos catalisadores das necessidades e expectativas das comunidades locais, em suas diferentes dimensões espaciais”.

Otamar nos informa que Celso Furtado defendeu, em seminário de discussão do GTDN, com a presença do Presidente Juscelino Kubitschek, que os dois grandes eixos de ação deveriam ser “criar uma economia resistente às secas e reestruturar a economia agrária,

intensificando os investimentos industriais”. Apenas assim poderia ser superada a estreiteza do diagnóstico da “saída hidráulica” e das “obras emergenciais contra as secas”.

Muitas ideias lançadas por Rômulo em 1951/1953, como a proposta de criação da Comissão Nacional de Planejamento do Nordeste, no âmbito da assessoria de Getúlio Vargas, são aí desenvolvidas quando se cria o GTDN, em 1956.

Em um sistema socioeconômico frágil, instável e sujeito a crises, como o nordestino, a coordenação dos investimentos públicos na região e a articulação entre as inversões estatais e as privadas na região seriam fundamentais.

Tal esforço planejador, de intervenção extraordinária, deveria criar antídotos a “uma transferência inter-regional de recursos que apenas favorecesse a concentração de renda na região beneficiada, em lugar de contribuir para uma melhoria da renda real das camadas mais pobres da população”. Neste contexto Otamar afirma a importância em se “verificar se a preocupação dos governantes é maior com a velocidade de crescimento do produto ou com a direção assumida pelo processo de desenvolvimento”. Mais uma afirmação atualíssima!

Visando constituir um aparato planejador com capacidade coordenativa e sistêmica, tanto a “Cassa”, quanto a Sudene, foram estruturadas como instituições autônomas, subordinadas diretamente à Presidência da República. Uma importante marca das duas foi a preocupação com a montagem de equipes técnicas altamente qualificadas.

Otamar contará e examinará criteriosamente a longa história, desde a concepção até o esvaziamento político, financeiro e técnico das duas instituições.

Embora a “Cassa” tenha tido uma vida muito mais duradoura, com o projeto original da Sudene tendo sido atropelado pelo regime militar desde 1964, em ambas, com o passar do tempo, persistiu a

tendência em se transferir para órgãos setoriais atividades que deveriam ser do órgão coordenador da política regional.

No caso do Brasil, com a criação em 1972 do Sistema de Planejamento Federal, “esperava-se que os planos regionais passassem a ser legitimados por instrumento adequado”, porém, apesar da rica estrutura institucional herdada, toda essa iniciativa se frustrou.

Otamar bem ressalta os limites e os constrangimentos de uma restrita política regional de desenvolvimento regional, com a centralização autoritária das ações naquele momento, com “o deslocamento das decisões sobre problemas locais para o centro nacional do sistema (...) com o processo de intervenção conduzido segundo esquemas de políticas específicas de desenvolvimento regional”. Afirma que passados os riscos “sociopolíticos” ao sistema nacional (exemplo das Ligas Camponesas), essas instituições tenderam ao esvaziamento.

Ao reler os ensinamentos de Otamar me lembrei como o documento, de 2003, da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), ressalta adequadamente logo no seu início a questão lembrada a todo momento no livro de que “as políticas locais e sub-regionais precisam se articular e encontrar nexos na política nacional”.

Otamar conclui primorosamente o livro dizendo que – embora a Cassa per il Mezzogiorno e a SUDENE tenham sido esvaziadas de suas concepções originais – “não se pode negar a contribuição que elas prestaram no sentido de manter o interesse e a atenção das comunidades locais sobre a necessidade de serem redefinidas as funções dessas regiões no processo de desenvolvimento regional”.

A análise criteriosa das semelhanças e particularidades de cada uma dessas fundamentais experiências de construção do “planejamento e administração do desenvolvimento em bases regionais”, em duas das áreas mais deprimidas do planeta, permite-nos tentar aprender com os acertos, mas, sobretudo, com erros do passado, e lutarmos

pelo enfrentamento dos mecanismos e forças sociopolíticas produtoras e reprodutoras do atraso estrutural.

Rio de Janeiro, julho de 2014

Carlos Antônio Brandão

Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ.

Bolsista CNPq. Cientista do Nosso Estado Faperj.

Coordenador do Observatório Celso Furtado para

o Desenvolvimento Regional do CICF.