



Desafios regionais em primeiro plano

Especialista em economia regional, o economista Clélio Campolina acredita que as políticas regionais são primordiais, mas o país acumulou desafios demais e agora não consegue estabelecer prioridades; ele defende uma nova divisão geopolítica para o Brasil, que leve em conta as diferenças existentes no interior de cada região. **POR ANA REDIG**

Clélio Campolina é categórico quando o assunto é desenvolvimento regional: para ele, o tema é prioridade absoluta para o país. “O mercado é, por natureza, desequilibrado. É ele quem desequilibra o sistema, gerando grandes diferenças de desenvolvimento e, portanto, fortes desigualdades econômicas e sociais. É papel do Estado promover essas correções”, realça o especialista, para quem não há como pensar o desenvolvimento regional brasileiro sem instituições públicas de fomento como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Banco do Nordeste (BNB), o Banco da Amazônia, entre outros. “No meu entendimento, essas instituições são centrais porque criaram equipes qualificadas, capazes de elaborar diagnósticos locais consistentes,

essenciais para desenhar o desenvolvimento para cada região, e ainda serem um braço operacional do Estado brasileiro”.

A importância dos bancos regionais e agências de fomento ganha ainda mais relevância se considerarmos uma característica peculiar do sistema bancário brasileiro, destacada pelo pesquisador: “no Brasil, os bancos privados financiam a dívida pública, que não tem nenhum risco, e a custo de mercado. Enquanto isso, o sistema de fomento financia o setor privado a preço subsidiado. Isso precisa ser repensado”, critica Campolina. “Até o próprio pensamento econômico ortodoxo está concluindo que, com tal nível de

desigualdade, o sistema capitalista é insustentável. Sem o Estado não há como reduzir as desigualdades,” pondera.

Na visão de Clélio Campolina, é preciso pensar o desenvolvimento regional com planejamento e integração. “Planejamento não é uma panaceia escrita num ‘livrão’ para ninguém ler; é o contrário, é processo”, defende. Ele explica que é no planejamento que a equipe vai estabelecer prioridades, objetivos explícitos e claros. Mas para colocar as políticas em prática é preciso ter instrumentos adequados e institucionalidade – como implantar e gerir o plano. E como é um processo, é essencial fazer um acompanhamento crítico regular e ser capaz de fazer os ajustes necessários. “A realidade é dinâmica, tudo o que se planeja é preciso adaptar”, ensina. A integração das políticas de desenvolvimento regional com a política nacional de infraestrutura é outro ponto chave. “A Ciência & Tecnologia (C&T) também precisa estar integrada, pois é necessário adaptar condições específicas para cada região”.

INOVAÇÃO

Clélio Campolina defende a criação de um programa de C&T que reúna conhecimento para pensar alternativas econômicas para a biodiversidade da Amazônia brasileira, sem comprometer sua preservação. O mesmo deveria acontecer com foco no semiárido, pois fazer a água chegar à região, por si, não gera desenvolvimento. “É preciso articular esse recurso natural a projetos de desenvolvimento econômico e isso envolve muita C&T. São os pesquisadores e cientistas que poderão definir o que é mais vantajoso: aproveitar energia solar ou eólica; ou fazer adaptação climática, como os israelenses.” Neste sentido, aponta, é preciso articulação e integração das políticas empreendidas pelos ministérios do Desenvolvimento Regional e de Ciência & Tecnologia. Quando foi ministro da pasta, Campolina chegou a criar plataformas de conhecimento para integrar o avanço da ciência com o sistema produtivo brasileiro e com as políticas públicas. “O BNDES e a Finep financiam um grande volume de recursos que precisam estar articulados com as demandas do mundo acadêmico, do mercado e com as políticas públicas de desenvolvimento. Mas o Brasil está andando de marcha a ré quando o assunto é investimentos em C&T”, avisa. Hoje a Coreia aplica 3,5% do PIB no setor, com meta de chegar a 5%; o Japão e Alemanha investem 3% cada. A China é o segundo orçamento de pesquisa no



Doutor em Ciências Econômicas pela Unicamp e pós-doutor pela University of Rutgers, Campolina é especialista em economia regional, desenvolvimento econômico, economia da tecnologia, economia brasileira e economia de Minas Gerais. Foi ministro de Ciência e Tecnologia em 2014 e 2015, e ganhou o título de professor emérito da Universidade Federal de Minas Gerais por sua carreira dedicada à UFMG como professor, pesquisador e reitor.

»

mundo. No Brasil, as últimas estimativas falam em 1,17% do PIB, mas o professor teme que o percentual retorne para 1%.

Ele lembra que a fronteira agrícola nacional só se viabilizou com muito avanço tecnológico e cita o papel fundamental da Embrapa na incorporação produtiva do cerrado brasileiro. A região, que antes era relativamente vazia e com baixa produção, foi beneficiada com tecnologias de correção de solo e adubação química que, somado ao clima adequado, mudou o cenário da área. Ele lembra que a tecnologia agrícola, ao contrário

da industrial, não pode ser transferida. “A semente que germina aqui pode não germinar em outro país. É preciso fazer muitas adaptações tecnológicas e a Embrapa teve uma função importantíssima nisso, sempre em diálogo com cooperativas de agricultores e dos próprios produtores”, destaca.

Campolina diz que o resultado da modernização da agropecuária brasileira pode ser sentido nas cidades da fronteira agrícola, que se tornaram centros relativamente modernos, com bons hotéis, restaurantes e colégios, além de bancos e de comércio

Histórico

A primeira vez que o planejamento regional foi aplicado com verdadeiro impacto foi na década de 1930, nos Estados Unidos, em resposta à grande depressão que sucedeu a Guerra Civil americana. Para promover o desenvolvimento econômico com inclusão social, justiça e integração política, foi criada a Tennessee Valley Authority (TVA), um novo tipo de instrumento governamental: um órgão público focado no desenvolvimento regional com vastas funções, responsável pelos resultados do desenvolvimento dos recursos naturais da região. A área da bacia do Tennessee tinha 105 mil km², e incluía sete estados. Os cerca de 3 milhões de habitantes se dedicavam à agricultura. A TVA melhorou a navegação, controlou as inundações através da construção de barragens, que, integradas às hidrelétricas, gerou a energia necessária para modernizar as fazendas da região. A experiência serviu de modelo para muitas outras regiões e países, com casos de sucesso também na União Soviética, no Sul da Itália e na Inglaterra.

O Brasil incorporou muito cedo esse sistema; por ter um território muito grande e porque a manifestação da seca no Nordeste, por exemplo, era um problema nacional desde o século XIX. Para se ter uma ideia, já no governo de D. Pedro II foi formada uma Comissão Imperial para tratar do tema. A Bacia do Desenvolvimento do São Francisco foi criada nos moldes da TVA. Já a Cemig (Companhia Energética de Minas Gerais) se inspirou na experiência soviética de construção de hidrelétricas para posterior integração, atrelando a energia ao desenvolvimento. A Constituição de 1946 criou recursos para a Supe-

rintendência de Valorização Econômica da Amazônia porque, com o fim do ciclo da borracha, a região havia ficado praticamente abandonada e precisava ser desenvolvida. Depois, com base nessas experiências internacionais, foi criada a Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste), na década de 1950, mais tarde a Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), e depois a Suframa (Superintendência da Zona Franca de Manaus).

Clélio Campolina avalia que estas instituições foram de grande valor para o desenvolvimento do país. “Quando a Sudene foi criada ela estava ligada diretamente à Presidência da República. O conselho da Sudene tinha a presença dos governadores. A instituição teve um papel central no entendimento do avanço da pobreza nordestina, e o Nordeste mudou. Mas na era neoliberal houve um certo esvaziamento, quando a Sudene chegou até a ser fechada. Foi reaberta, mas perdeu força política e muitos recursos,” observa.





Pixabay

A rapidez da migração urbana também foi um fator de desigualdade: em 1950, apenas 30% dos brasileiros viviam nas cidades, enquanto hoje são 85%; São Paulo recebeu o maior fluxo e se transformou no principal centro econômico do país, com grande concentração industrial.

desenvolvido. “Isso acontece porque existe renda. Bem diferente de uma cidade com base na agricultura de subsistência”, observa. Isso porque a agropecuária moderna traz consigo a modernização da indústria e a própria construção da infraestrutura, outro ponto em que as instituições financeiras de desenvolvimento são prioritárias.

NOVA GEOPOLÍTICA

Clélio Campolina diz que é preciso pensar o Brasil como um conjunto, por isso a integração também deve se dar entre os territórios e as cidades. Para o estudioso, é fundamental pensar um novo recorte do território brasileiro para fins de políticas públicas. “Essa divisão em cinco macrorregiões está superada. As políticas uniformes não dão conta dessas áreas, que são diversas em realidade e possibilidades”, avalia. Campolina integrou uma equipe de especialis-

tas que desenhou uma proposta dividindo o país em mesorregiões, como fez a União Europeia. Além disso, todos os fundos fiscais e de prioridade regional seriam fundidos em um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional, para que fosse possível planejar a Política Regional.

Na proposta encaminhada pela equipe, o país foi dividido em 11 macrorregiões e 83 mesorregiões, que teriam políticas diferenciadas em função de suas características econômicas, sociais e ambientais. As macrorregiões funcionariam como polos articuladores entre si, e todos teriam uma interface com a política de infraestrutura. Campolina propõe um Brasil policêntrico, em que a questão regional não esteja dissociada da questão urbana. “Pelo contrário: a cidade estrutura e comanda o território. Separar os dois é um erro histórico”, avalia.

O especialista explica que o Brasil paga, hoje, um alto preço pela ocupação muito acelerada e desequilibrada, em que foram criadas megaconcentrações urbanas sem uma adequação do uso do solo e sem infraestrutura. O resultado é que cada aglomeração dessas tem uma periferia »

de pobreza em seu entorno. A rapidez com que a população migrou para as cidades também é parte fundamental do problema. Em 1950 a população brasileira era de 50 milhões de habitantes e apenas 30% viviam nas cidades. Hoje somos 210 milhões e 85% estão nas cidades ou aglomerações, sendo que 24 delas têm mais de 1 milhão de habitantes.

Este processo histórico começou na cidade do Rio de Janeiro e seguiu em São Paulo, que se transformou, ao longo do século XX, no grande centro econômico do país, tendo uma grande concentração industrial na região metropolitana. Em 1970, o estado chegou a ter 58% da produção industrial, e a região metropolitana, 44% da produção industrial do Brasil. A partir dos anos 1970, começou um processo de desconcentração, primeiro para as cidades do entorno, depois se estendendo até Minas Gerais e para todo o Sul do Brasil. Mais tarde, houve um processo de deslocamento de indústrias para o Nordeste, em função de incentivos fiscais, e de outras vantagens vocacionais oferecidas pelas metrópoles do litoral nordestino. Mais recentemente houve um processo de relativa desconcentração industrial ligado à fronteira agropecuária e mineral. “Agora a desconcentração ganhou uma dimensão macroespacial. Com incentivos estaduais e intencionalidade, estados como Goiás têm atraído indústrias de equipamentos agrícolas, agroindústria e de fármacos. Anápolis é, hoje, o segundo polo farmacêutico do Brasil”, destaca.

GUERRA FISCAL

Campolina lamenta que, muitas vezes, apesar dos investimentos e incentivos, os resultados são inócuos. “A guerra fiscal é um problema que precisa acabar, pois ela anula os investimentos regionais. Esses recursos são públicos e acabam destinados a multinacionais. É um absurdo dar incentivo para a indústria automotiva, por exemplo. Primeiro, porque ela não precisa; segundo, porque ela é toda estrangeira”, opina. Segundo ele, cada estado oferece um pouco mais para levar a indústria para o seu território, fazendo um verdadeiro “leilão” de recursos públicos. “Veja a contradição que foi a política macroeconômica e as políticas setoriais científicas e tecnológicas. Houve incentivos para a indústria promover inovação tecnológica e para a ciência brasileira por meio das instituições de fomento, e de repente derrubaram o câmbio, matando a indústria nacional, que não tem mais escala”, critica. O Brasil chegou a ter 25% de participação da indústria no PIB, e hoje não passa de 11%. A Alemanha está com 20%,

A divisão em cinco macrorregiões está superada. As políticas uniformes não dão conta dessas áreas, que são diversas em realidade e possibilidades

Clélio Campolina

com planos para chegar a 25%. O Japão está com 20%, a China, com 25%. “Estamos novamente na contramão do mundo”, lamenta.

Clélio Campolina destaca que o país precisa investir muito em infraestrutura adequada se quiser promover o desenvolvimento. “Vivemos em uma economia mercantil. Os bens precisam ser produzidos e comercializados. E por isso a infraestrutura é fundamental, especialmente a de transportes. É preciso criar o mais caro e o mais difícil: a mobilidade física de pessoas e mercadorias”.

Para o professor, a integração entre países é outra face importante do pensar o desenvolvimento regional à qual o Brasil precisa se dedicar: “Precisamos saber aproveitar, científica e economicamente, a plataforma continental. Os blocos econômicos se organizam no mundo inteiro e precisamos nos articular para garantir um lugar no jogo mundial. “Não existe nenhuma possibilidade de desenvolvimento econômico para o Brasil se ele ficar de costas para a América do Sul”, garante Campolina.

Ele explica que o Brasil foi acumulando problemas e está com desafios demais. Por isso é preciso estabelecer prioridades. “A União está quebrada, os estados estão quebrados, mas o Brasil tem conhecimento disponível para fazer tudo isso funcionar. É preciso vontade política”, finaliza.