

Projeto Nordeste

Cidadania

1996

PREFÁCIO

O Projeto Nordeste Cidadania, iniciativa da AFBNB, constitui-se como um marco histórico de grande valor, porquanto sugere sardas criativas para o desenvolvimento integral do homem comum, e da sociedade enquanto tal. O Projeto nos situa no contexto social, político e econômico atual, nos faz compreender os mecanismos perversos da fase do capitalismo neoliberal, pós-moderno; tenta desmistificar conceitos que são absolutizados como indiscutíveis, para analisar criticamente o papel do Estado e das instituições.

Todo o mérito do Projeto recai sobre sua lógica exemplar, levando-nos a safdas alternativas, a propostas de soluções concretas, viáveis, exequíveis a curto, a médio e longo prazo. Contempla o homem enquanto tal, o homem assalariado, o homem comum que talvez nem tenha ainda a noção de deveres e direitos para realmente participar da sociedade, e poder exercer sua cidadania.

Ao folhear as páginas do Projeto, pude enxergar pontos que se harmonizam com aquilo que o Pensamento Social Cristão tanto apregoa, baseando-se no princípio da solidariedade e da subsidiariedade. À Igreja (ou às Igrejas Cristãs) não compete absolutamente nenhuma ingerência na política partidária ou na economia enquanto tal. O papel das Igrejas Cristãs é o da evangelização. Porém, o evangelho levado a sério, implica conseqüências tais, que abrangem toda pessoa, e a sociedade enquanto organizada de modo a corresponder ao amor de Deus, expresso em seu grande e único mandamento.

Recai sobre a política, a economia, uma hipoteca social, por onde esteja a serviço do homem, do conjunto de pessoas que forma a sociedade.

Não se pode comprometer a imagem e as semelhanças divinas impressas no homem, em detrimento de seus valores morais, espirituais, bem como de suas necessidades básicas de sobrevivência e de vida digna, com garantias de um nível mínimo de condições para se viver qualitativamente, isto é, com condição e garantia de saúde, educação, emprego e moradia.

O Projeto Nordeste Cidadania contempla exatamente isto: a viabilização do desenvolvimento integral do homem comum, caminhando com um núcleo central de questões básicas e elementares traduzindo-as em trabalho, em garantias de emprego e promoção humana.

O Projeto critica exaustivamente os efeitos deletérios do capitalismo pós-moderno, unilateral, desumano, excludente, voltado à manutenção de minorias oligárquicas. O Projeto inclui os pequenos, bem como visualiza como os segmentos da sociedade possam acolher pessoas que estão de verdade marginalizadas, para que tenham seus valores - de pessoas como tais - respeitados; tenham sua dignidade de pessoas reconhecidas.

O Projeto Nordeste Cidadania aborda com muita clareza a crise da economia e do Estado no Brasil, desmascarando seus fundamentos que se corromperam com os mecanismos perversos da mentira, da exploração, da violência, da substituição do valor do homem pelo lucro.

Essa crise está culminando com a perda do sentido da vida, com a bancarrota da democracia. Conceitos belíssimos como razão, liberdade, democracia, justiça e paz tornaram-se jogo de palavras maquiadas com discursos falaciosos...

Parece que estamos nos dando conta sobre o desaparecimento de temas candentes e de questões vitais para a sobrevivência do homem-cidadão, substituindo-os por discussões abstratas, ilusórias, metafísicas, místicas, embora saibamos que estamos mentindo e, que discursos metafísicos não encham o estômago dos milhares de miseráveis que vão dormir todos os dias com fome ou morrem com ela.

O Projeto Nordeste Cidadania, porém, não fica em discursos. Vai à prática lúcida e corajosa, tentando especificar módulos exequíveis para a integração do homem com o meio ambiente, solicitando forças para gerar emprego e renda, trabalho e estabilidade.

O Projeto vai perpassando alguns episódios da realidade nordestina, que servem de amostragens nítidas de uma Região que poder ser substancialmente transformada, bastando para isso vontade política e econômica.

Se o Projeto acusa o esgotamento do modelo de intervenção do Estado, voltado para privilegiar castas de renda alta e média, agora reclama o desenvolvimento regional, abrindo espaços para a participação democrática de classes populares, sofridas, deserdadas; com garantias políticas e institucionais de atendimentos de seus direitos.

É significativo o núcleo de questões elementares com as quais o Projeto se identifica, partindo das premissas inadiáveis - da geração de emprego e renda, consubstanciando uma melhoria radical de qualidade de vida da população, eficiência e expansão dos serviços sociais do estado, investimentos na área da educação, saúde, moradia; realização de uma sadia e inteligente reforma agrária fixando o homem no campo, dando-lhe condições de desenvoltura familiar e social.

As prioridades do Projeto Nordeste Cidadania identificam-se com o atual pensamento social cristão, voltado para o desenvolvimento integral do homem todo e de todo homem.

Porém, a Igreja Católica, bem como as Igrejas Cristãs, não tem um modelo fixo econômico, político e social. Nem fecha questões sobre este ou aquele modelo, pois os modelos, por melhores que sejam, são temporais, circunstanciais, regionais e valem por certo tempo. A vida muda rapidamente. Nossas propostas por mais perfeitas que fossem, deveriam seguir a dinâmica da adaptação, da contínua avaliação e reciclagem de parâmetros.

O Projeto Nordeste Cidadania parece contemplar exatamente a criatividade, a sarda da crise econômica, que exige a retomada do crescimento econômico conjuntamente com a implantação de projetos regionais tais que centralizem o homem como prioridade, e não o lucro econômico, se estes excluem o homem e varrem o pobre como lixo, se também aumentam a apartação social.

Tanto o Presidente da República quanto o Senado, os poderes Legislativo e Judiciário (enfim, a máquina administrativa) deverão assumir o fato que não governam uma minoria privilegiada, mas estão servindo a uma grossa faixa populacional formada de 45 milhões de pessoas em condições de pobreza absoluta, com rendimentos abaixo do que se convencionam chamar de padrão mínimo de bem-estar.

O número de analfabetos chega a ser da ordem de 30 milhões. Cerca de 20 a 25 milhões de brasileiros que deveriam fazer parte da população economicamente ativa estão fora do mercado de trabalho, por total desqualificação profissional, isto é, não foram orientados e não sabem trabalhar.

Tal quadro torna-se gravíssimo no Nordeste porque 50% de tais números situam-se aqui (e 25% no Norte).

A reforma do Estado Brasileiro será possível quando existir participação e regionalização. Isto é, a federação seja uma forma inteligente de fazer a ligação das diferenças regionais - os três poderes tenham interdependência entre si, mas sejam controlados pela sociedade, onde as instituições públicas não estejam atreladas a interesses de grupos particulares, e sim, ocupadas em suas dimensões por grossas faixas de representatividades regionais.

Finalizando, quero expressar uma palavra sobre a ética. A ética nos conduz continuamente a perguntar-nos: aquilo que faço está certo? Está bem? É o que deve ser feito? Para onde me leva, para onde leva os outros? Quais as conseqüências para a vida? Ora, no Projeto Nordeste Cidadania parece clara esta pergunta ética, tentando centralizar a dignidade da pessoa humana como fundamento da ação econômica e política. O que justifica a tentativa do Projeto Nordeste Cidadania é valorizar a pessoa humana, sendo esta orientada para a liberdade e autonomia, a partir de garantias de geração de emprego e renda.

No capitalismo a ética ficou invertida: o ser humano tornou-se objeto, um meio para gerar lucro. O lucro tornou-se a finalidade de tudo, gerando a exclusão das pessoas, o aumento de massas excluídas desesperadas, não sabendo por que nasceram e ignorando porque morrem depois de sofrer tanto, arbitrariamente.

A ética que defendemos é aquela que prioriza a pessoa humana, a grandeza da vida humana, a beleza da fraternidade. No mundo já há espaço e oportunidade para todos. É só lutar por isso. Em vez de ficarmos atrofiados a modelos ultrapassados, vamos tentar arriscar outros modelos participativos, éticos, antropocêntricos, dando um lugar ao sol, dando vez e vida a quem merece viver e ser feliz junto com quem caminha pelos mesmos caminhos da solidariedade da verdade e da paz.

Aloísio Cardeal Lorscheider
Arcebispo de Fortaleza

APRESENTAÇÃO

A Associação dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil (AFBNB) chamou a si a tarefa de apresentar aos candidatos à Presidência da República uma proposta de intervenção do Estado no Nordeste Brasileiro.

Com este objetivo, reuniu-se o Conselho Técnico da AFBNB, no início de 1994, onde foi traçado um plano de trabalho entregue ao presidente da Entidade, Tomaz de Aquino e Silva Filho. Posteriormente o plano foi aprovado pela Diretoria e Conselho de Representantes, instância esta na qual são representadas as Unidades do BNB situadas em nove estados do Nordeste, Norte de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília.

Partiu-se, então, para a contratação de uma assessoria integrada por três professores da Universidade Federal do Ceará (UFC) que elaborou textos-base a partir dos quais se estabeleceu um diálogo-reflexão do qual participaram as instâncias de representação e os associados da AFBNB.

A partir de seminários internos com técnicos do Banco, produziu-se uma versão preliminar do documento à qual seriam agregadas as contribuições do Seminário de Conjuntura Nordeste, promovido no mês de julho pela AFBNB, Escola de Formação Quilombo de Palmares, Centro de Apoio à Educação Popular (CENAP) e Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE). Estiveram presentes ao Seminário representações do movimento popular, sindicatos de trabalhadores e organizações não-governamentais.

O texto resultante das etapas anteriores foi apreciado e enriquecido pelo 5º Congresso Nacional dos Funcionários do BNB, que o aprovou por unanimidade. Em seguida, a AFBNB entregou o documento aos candidatos a Presidência da República. Nos casos em que o presidenciável não pode recebê-lo, a Entidade remeteu o Projeto a sua assessoria como subsídios à elaboração de um plano de governo. Já este ano, o Projeto foi discutido por políticos e empresários da Região nos Debates do Nordeste, realizados em Fortaleza, Recife e Salvador.

O Projeto Nordeste Cidadania - Diretrizes para um Plano de Ação Governamental - representa uma contribuição de parcela de nordestinos que deseja a integração desta Região ao Brasil e lutam pela consecução deste objetivo. Não será palavra final sobre o assunto, razão por que está posto à discussão com os segmentos da sociedade brasileira.

A Diretoria.

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO.....	15
2-A CRISE DA ECONOMIA E DO ESTADO NO BRASIL.. ...	16
3 - A PRESENÇA DO ESTADO NO NORDESTE.....	21
4- A CRISE DO ESTADO E A QUESTÃO REGIONAL.....	26
5 - O NORDESTE E AS GRANDES PRIORIDADES	31
5.1 INDICADORES SÓCIO-ECONOMICOS	31
5.2 VIABILIZAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO	34
5.3 MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA	35
5.4 INVESTIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA	36
5.5 REFORMA AGRÁRIA	36
5.6 TURISMO ECOLÓGICO	40
5.7 EMPREGO E RENDA.....	43
6 - GESTÃO INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL..	45
7 - FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	50
8 - O PAPEL SOCIAL DE UMA AGÊNCIA FINANCEIRA DE DESENVOLVIMENTO	53
8.1 ASPECTOS DO MERCADO REGIONAL DE CRÉDITO..	53
8.2 A AÇÃO DO BNB COMO BANCO DE DESENVOLVIMENTO...	55
8.3 DIRETRIZES OPERACIONAIS.....	58
8.4 DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS	61
ANEXOS.	65
ANEXO A SUGESTOES DO V CONGRESSO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BNB.....	67
ANEXO B SUGESTOES DO III ENCONTRO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE CAMPO DO BNB	69

1- INTRODUÇÃO

Este documento originou-se em um contexto histórico importante da vida política nacional: as eleições quase gerais de 1994. Reúne contribuições resultantes de debates e discussões dos funcionários do Banco do Nordeste do Brasil S. A. (BNB) com segmentos da sociedade nordestina com o objetivo primordial de apresentar subsídios para a definição política de prioridades para a região Nordeste.

O esforço da AFBNB no sentido da elaboração de um projeto que rede fina a inserção do BNB no âmbito de um processo de Desenvolvimento Regional remete esta proposta para um aprofundamento do estudo, face às condições do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Nesse sentido, cabe uma análise crítica do papel do Estado na sua ação diante dos chamados desequilíbrios regionais.

A iniciativa, por si, tem validade política e social de extrema relevância, principalmente pelo fato de constituir um esforço organizado de reflexão crítica do papel que vêm desempenhando as instituições formalmente voltadas para o desenvolvimento da Região.

Ao mesmo tempo, em função do esgotamento do modelo de intervenção do Estado, atrelado a um padrão de acumulação orientado para o consumo de bens duráveis para as classes de renda média e média alta, seus efeitos excludentes revelaram a necessidade de uma reorientação que possibilite a inclusão dos segmentos marginalizados na modernidade-ética.

Nessa direção, as instituições regionais necessitam de uma refundação, incluindo-se uma redefinição de caráter e a abertura de canais para torná-las verdadeiramente públicas, bem como estímulos ao aprofundamento da democracia interna no *modus operandi* de cada uma.

2 - A CRISE DA ECONOMIA E DO ESTADO NO BRASIL

A década de 80 e o início dos anos 90 marcou um período de estagnação da economia do País acompanhado de algumas flutuações. É importante chamar a atenção que estagnação não significa total ausência de movimento no interior da economia. Pelo contrário, ocorreram reordenações, evidenciando focos de crescimentos localizados, formas específicas de financiamento e adaptações em relação ao comércio internacional através de políticas de créditos e subsídios. Além disso, ocorreram importantes modificações nos padrões de consumo de produtos e serviços, vinculados inclusive ao crescimento urbano e à concentração de renda, e abertura de fronteiras agrícolas e minerais com repercussões ao nível da distribuição espacial das atividades.

Nesse período as modificações ocorridas na divisão espacial do trabalho foram específicas de um quadro de economia estagnada. O setor industrial apresentou um papel relativamente neutro no ajustamento espacial da divisão inter-regional do trabalho. Ao mesmo tempo assistiu-se à expansão de setores vinculados à política de geração e economia de divisas, com o surgimento de algumas economias de enclave, autonomizadas e vinculadas internacionalmente, com destaque para alguns produtos agrícolas de exportação, de minérios, álcool e petróleo.

Até 1973 o Brasil tomava empréstimos externos basicamente para investimentos. De 1977 em diante, a dívida externa assume caráter financeiro quando os empréstimos vincularam-se a pagamentos de juros. Tem-se então uma reversão de fluxo de capitais para fora do País, cessando a entrada do que se convencionou chamar de "dinheiro novo". Essa reversão coincidiu com a explosão das taxas de juros internacionais deliberada pelo Governo Reagan, acelerando o crescimento financeiro da dívida. No início da década de 80 aumentaram as exigências dos credores internacionais, obrigando o País a reorientar sua economia para a geração de crescentes saldos da Balança Comercial.

A situação se exacerba nos anos 80 com a transferência de recursos na contramão das necessidades da economia brasileira. Entre 1985 e 1990 o Brasil pagou a soma de US\$ 54 bilhões a título de juros; entre 1983 e 1993, foram recambiados cerca de US\$ 130 bilhões na forma de juros e amortizações.

A estrutura montada para exportação redundou na desarticulação de setores vitais da economia voltados para o mercado interno e na sangria de recursos públicos em visível detrimento da ação do Estado direcionada ao atendimento de necessidades sociais básicas. Os superávits comerciais, que teriam que ser convertidos para a moeda nacional, provocou pressões sobre a base monetária, impondo a emissão de títulos públicos a juros elevados e originando uma cultura especulativa que ficou conhecida por "ciranda financeira". A rolagem da dívida externa e sua internalização e estatização comprometeram fortemente as finanças públicas federais e funcionaram como um elemento propagador da inflação.

O ajustamento da economia brasileira diante da crise originada desde o final dos anos 70 até o presente, teve por conduta central o giro das dívidas interna e externa e a política de

combate à inflação com a permanência combinada de elevadas taxas de juros e arrocho salarial. Com isso o setor financeiro firmou-se como um espaço de "valorização" complementar para o capital em geral. Dá-se uma transmigração profunda da economia da esfera produtiva para a esfera especulativa, ao lado do privilégio de atividades geradoras de divisas. O sistema financeiro e bancário passaram a existir em função da política estatal de juros elevados e de ganhos com a inflação.

Dentro desse espectro, a "crise fiscal" do Estado assume contornos que se revelaram na expansão da participação dos serviços das dívidas nas contas orçamentárias do País. Há estimativas que apontam para um comprometimento de cerca de 65% do Orçamento da República em 1993, quando era 25% em 1991, e 45% em 1992. Apesar do rebaixamento dos salários dos funcionários públicos, a capacidade de investimento do governo encontra-se praticamente esgotada, inclusive impossibilitando a recuperação da infra-estrutura produtiva (distribuição de energia, estradas, instalações portuárias, armazenagem de produtos agrícolas, etc.) e de setores produtivos e de serviços estatais e para-estatais. Ao mesmo tempo, a "valorização" especulativa patrocinada pelo Estado, funcionando como desestímulo ao investimento privado, tem favorecido a elevação de preços exercida através de aumento da margem de lucro como forma de compensar perdas de escala produtiva e reforçar o autofinanciamento das empresas. A política tarifária também tem contribuído para o crescimento da inflação.

Em nível mais geral, as conseqüências do ajustamento da economia brasileira se fizeram sentir com a expansão de segmentos dos setores primário e secundário voltados para exportação e com o fortalecimento dos núcleos oligopólicos e oligopsônicos da economia que ajustaram suas estruturas competitivas ao "modelo" econômico da crise do Estado. A cultura especulativa e de indexação da economia permitiu a correção monetária sistemática de ativos financeiros e patrimoniais em detrimento dos salários, estabelecendo uma drástica reconcentração da renda cuja magnitude não vem sendo dimensionada por não incluir o lado mais "intenso" do processo resultante da acumulação financeira. O estreitamento do mercado consumidor de bens de salário tornou-se uma expressão inequívoca da exclusão de um modelo que privilegia a expansão das exportações e de mercados voltados para o consumo das classes de renda elevada. A quebra dos sistemas públicos de educação e saúde e a inoperância do Estado em relação ao saneamento e preservação ambiental com graves implicações sobre a saúde pública são outros sinais inequívocos de um modelo econômico injusto.

O quadro geral da crise favorece ao avanço da ideologia e das ações neoliberais, visando atribuir legitimidade à ótica empresarial da gestão do Estado que conduza às condições de apropriação privada de setores considerados estratégicos como o energético e o de telecomunicações. O momento político que se atravessa encontra-se permeado pelo avanço ideológico neoliberal, que não é mera figura de discurso e retórica, mas sim de ação política, econômica e social. As críticas das elites ao governo Collor foram insuficientes, pois se concentraram apenas no campo de uma pretensa moralidade.

Tais críticas continuaram, contudo, endossando todo o arcabouço estruturante da sociedade, herdado daquele governo: estiveram presentes no ilegítimo processo de revisão constitucional; estão presentes no Plano Real e com pressões em favor da privatização de setores estratégicos nacionais, no tratamento dispensado aos assalariados e na tentativa de fixar junto à população a idéia de uma moeda forte, inclusive com relação ao dólar americano. Além do mais, a questão crucial da inclusão econômica, social e política na modernidade ética da parcela expressiva dos marginalizados ficou fora do espectro das críticas das elites brasileiras.

A ideologia neoliberal, com suas raízes exógenas assentadas no tratamento tradicional das agências internacionais de financiamento e dos governos das principais potências, tem funcionado como garantidora da continuidade do fluxo de capitais na contramão, dos países subdesenvolvidos para os desenvolvidos, bem como para perpetuar os instrumentos de troca desigual e de dependência.

O Estado tornou-se refém das elites. A ação dilapidadora das elites tem-se revelado no montante das dívidas interna e externa. E como o Estado aparentemente pouco mais tem a oferecer às elites, pois pouco resta a sugar, a apropriação da Petrobrás, Telebrás, etc, apresenta-se nesta realidade como o ajuste básico da modernidade neoliberal.

Em resumo, os aspectos perversos do ajustamento traduzem-se, dentre outros efeitos, no seguinte:

- a) crescimento insuficiente da produção de alimentos;
- b) redução drástica do poder de compra dos salários;
- c) degradação dos serviços públicos de primeira necessidade;
- d) aumento do número de desempregados, subempregados e trabalhadores por conta própria;
- e) a fome tornando-se o problema mais drástico a nível nacional;
- f) desestruturação do Estado e a conseqüente emergência de formas crescentes e diversificadas de violência organizada e de impunidade;
- g) crescente marginalização econômica, social, política e cultural abrangendo ampla parcela da sociedade e assumindo contornos de um nítido apartheid social;
- h) crescente influência da "mídia" nas formas de moldagem da vontade política da população aos interesses das classes dominantes;
- i) apatia e desinteresse de participação de amplos setores, inclusive e principalmente da juventude, estudantes e trabalhadores;
- j) desqualificação da política e dos políticos, com forte apelo moral centrado na temática da corrupção;
- k) perda do sentido de perspectiva histórica e de um projeto futuro de Nação embasado na democracia, substituídos por uma visão conjuntural, de curto prazo, com o imediatismo reforçado pelo cotidiano da subsistência e da violência; e
- l) desaparecimento das agendas de discussão dos temas relevantes, substituídos por questões aparentes e metafísicas.

3 – A PRESENÇA DO ESTADO NO NORDESTE

A formulação de uma proposta de intervenção do Estado no Nordeste precisa levar em consideração o papel histórico das políticas públicas na Região. Cabe verificar o resultado da presença do Estado na configuração das disparidades regionais.

A interpretação do "Problema Nordeste" e a própria definição do espaço geográfico assim designado, variou ao longo do tempo. A primeira versão explicativa das dificuldades regionais surgiu a partir das crises periódicas que devastaram a pecuária extensiva do semi-árido no decorrer do século XIX. Antes disso, e apesar dos relatos coloniais sobre a ocorrência de "secas", esse espaço era afamado pelo fato de assegurar, com a carne bovina, a alimentação de boa parte da população brasileira.

As razões da crise da pecuária extensiva do semi-árido nordestino, bem visíveis no século XIX com as tragédias sociais de grande porte, são ainda pouco estudadas. Mas, sem dúvida, guardam estreitas relações com o intenso desgaste ambiental decorrente da forma de criação extensiva implantada a partir do final do século XVII e com sua tendência ao consórcio com a agricultura de subsistência, intensificada na segunda metade do século XIX.

Desde então ficou nítido o esgotamento do sistema econômico implantado no semi-árido. Não há evidências de que o fenômeno esteja vinculado, senão secundariamente, à crise da economia açucareira e, menos ainda, ao deslocamento espacial dos centros dinâmicos da economia brasileira, conforme a literatura tradicional.

As manifestações periódicas da crise estrutural da economia no semi-árido, eclodindo nas ocasiões de insuficiência ou irregularidades pluviais fizeram com que o "Problema Nordeste" fosse associado ao meio ambiente. O clima foi responsabilizado pelas tragédias. A perda de competitividade da economia açucareira e argumentos de teor étnico-antropológico completaram o quadro explicativo das atribulações regionais.

O Nordeste passou a ser visto como área problemática, sendo o contra ponto da área bem sucedida, o Sudeste, já então o grande fornecedor para o comércio externo. Na cultura dos analistas da história econômica brasileira é bem enraizada a idéia de que a atividade bem sucedida é aquela que resulta no fornecimento de grandes volumes para o exterior.

Durante muito tempo, e ainda hoje, o senso comum vê a população nordestina como vítima de um meio ambiente hostil, de uma natureza adversa. A sociedade local ficou estigmatizada como portadora de atributos atávicos pouco nobres tais como a propensão à indolência, ao comodismo, às "crendices" e a resistência à absorção de novos padrões de comportamento.

Esse tipo de interpretação, não rigorosamente superado, sofreu inflexões durante os anos 50. Diversos trabalhos, entre os quais o mais conhecido veio a ser o "Relatório do GTDN", agregaram noções diferentes sobre as razões das dificuldades da Região. Relativizaram a importância dos fatores ambientais e atenuaram as responsabilidades do tipo humano nordestino na configuração dos problemas regionais.

Diversos autores passaram a destacar o processo econômico brasileiro como gerador de efeitos perversos para a Região:

- a) revelando a maneira pela qual o fluxo de riquezas estabelecido pela dependência econômica nacional atuou em detrimento do Nordeste, com a Região gerando divisas que alimentaram o processo de substituição de importações centralizado pelo Sudeste;
- b) mostrando como a concentração da propriedade da terra gerava a pobreza, inibia o crescimento da produção, impedia a renovação tecnológica e a formação do mercado interno;
- c) denunciando o parasitismo dos potentados locais, beneficiários da situação de miséria da maioria da população.
- d) concluindo que a inexistência de uma infra-estrutura mínima impossibilitava iniciativas de diversificação de atividades, condição fundamental para a defesa da sociedade frente à elevada taxa de risco da atividade agrícola.

Estudos posteriores procuraram elucidar as variadas e numerosas vinculações entre a realidade sócio-econômica regional e o desenvolvimento brasileiro. Foi destacada a importância do Nordeste para a consolidação da indústria no Sudeste através da transferência de mão de obra barata e de matérias assim como a desfavorável posição de mercado cativo para implantação.

Enfim, o avanço dos estudos permitiu interpretar o "Problema Nordeste", não como resultante de determinações endógenas, mas como fruto dos laços de subordinação inter-regionais impostos pela dinâmica do capitalismo dependente. As atribuições da população nordestina representavam outra face da modernização do país do festejado bom desempenho do Sudeste.

Esse processo nada teve de extraordinário. As disparidades sociais e espaciais são inerentes, inevitáveis e necessárias à dinâmica da reprodução do capital. Na história do capitalismo não há exemplos de distribuição espacial homogênea do desenvolvimento.

O poder do Estado brasileiro cresceu e se consolidou paralelamente a do setor agro exportador do Sudeste, base territorial da industrialização do país. No entanto, considerando o papel relevante desempenhado no processo de desenvolvimento ao longo do século receber suas limitações no enfrentamento do "Problema Nordeste".

De fato, as políticas públicas para a Região seriam subordinadas à necessidade de preservação das condições de reprodução do capital. Sempre justificadas como "correção das disparidades", obviamente, estariam menos afetas ao descortino de ocupantes de cargos governamentais que às exigências da pavimentação do percurso do capitalismo dependente. Teriam como escopo, não a promoção da dignidade humana, erradicando a fome e o arbítrio de potentados locais, mas, no máximo, a atenuação de situações que colocassem em perigo o projeto de ordenamento social encampado pelo Estado.

Ao longo do século XX o Estado atuou no Nordeste com direcionamentos variados e aparentemente contraditórios. Ao tempo em que amparou sistematicamente as velhas e obsoletas fazendas de criação extensiva de gado e decadente economia açucareira, facilitou o advento de novos e modernos setores econômicos.

A contradição é aparente na medida em que a sustentação de "atividades não rentáveis" e de velhas oligarquias mostrou-se necessária à implementação do processo de substituição de importações: tais atividades formavam o complexo gerador de divisas.

O arcaísmo do latifúndio criador, estabelecendo consórcios com a cultura algodoeiro e com o extrativismo vegetal, constituiu a base que permitiu à Região exibir importantes saldos no comércio externo. Da mesma forma, a produção açucareira contribuiu para a formação de divisas. Além disso, conforme referência anterior, tais atividades geraram efeitos internos interessantes ao processo de acumulação privada concentrado no Sudeste, como a oferta de grande número de desempregados. Inibindo a diversificação de atividades na Região, o latifúndio arcaico assegurou a existência de um mercado para os manufaturados do Sudeste.

Essa conjunção de interesses pode explicar o fato de o Estado modernizante nunca vivenciar antagonismos mais sérios com os interesses regionais hegemônicos. Os conflitos foram invariavelmente resolvidos sem derramamento de sangue, o que não aconteceu, por exemplo, com a região Sul. Nas ocasiões dos grandes ajustamentos modernizantes da economia brasileira, o comando do Estado esteve entregue ao seu braço armado e às possíveis insatisfações quanto à desproporcionalidade dos repasses foram facilmente abafadas.

As oligarquias nordestinas sempre reclamaram o apoio do Estado. Obtiveram muito pouco, se comparados aos aportes destinados às outras regiões, conforme as fartas demonstrações contidas nos diagnósticos e relatórios oficiais. Mas nunca perderam a docilidade. Pelo contrário, sempre ofereceram uma base segura de sustentação parlamentar. Isso ocorreu em função da forte discriminação social como estes repasses ditos "compensatórios" foram distribuídos.

Os pequenos produtores rurais, que até a pouco constituíam a maior parte da população nordestina, pouco ou nada obtiveram de recursos do poder central, se comparados aos montantes destinados à grande propriedade, seja através da política hídrica, da política de crédito ou dos programas de distribuição dos incentivos fiscais.

Discriminação mais contundente talvez tenha ocorrido através dos programas de apoio às atividades industriais. Além dos incentivos terem beneficiado os grandes empreendimentos, contemplando empresas de fora, o parque industrial implantado no Nordeste primou pela pequena absorção de mão-de-obra e pela pouca utilização de insumos locais.

Diante desses resultados, a reforma do Estado em moldes neoliberais defendida pelas elites afetará intensamente as condições do desenvolvimento econômico do Nordeste. O Estado terá todo o seu clássico arsenal de instrumentos de intervenção depreciado. Os chamados "repasses compensatórios" de riqueza serão minimizados em virtude da redução de sua capacidade orçamentária e das restrições ao seu poder regulador. Fica difícil vislumbrar os mecanismos de intervenção que a reforma em andamento reservará ao Nordeste.

A necessidade da presença do Estado na Região é indiscutível. Há uma "questão social" impostergável sob pena de sérias conseqüências sócio-políticas. As demandas por moradia, saúde, saneamento, educação e transporte são reconhecidamente superiores às apresentadas pelo quadro nacional. O Nordeste detém 54,57% dos indigentes do país.

A Região carece de investimentos de porte em sua infra-estrutura: ampliação e gerenciamento de suas disponibilidades hídricas, conservação e ampliação de estradas, inclusive vicinais, estabelecimento de redes de transporte intermodal, extensão da rede de comunicações etc.

4 A CRISE DO ESTADO E A QUESTÃO REGIONAL

A rediscussão da questão regional requer um aprofundamento da concepção e significado de sua inserção dentro das atuais condições de desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Nesse sentido cabe uma análise crítica do papel do Estado na sua ação diante dos chamados "desequilíbrios regionais". Trata-se de um esforço de reflexão crítica sobre o papel que vêm desempenhando as instituições e agências governamentais, supostamente voltadas para o desenvolvimento da Região. Um aspecto importante a ser considerado é que o sentido do regional se esvanece perante a nova ordenação territorial dos "grandes projetos" que emergem de uma economia estagnada.

A economia da região Nordeste tem apresentado recentemente um crescimento do PIB mais intenso que o do Brasil, e isto tem servido de argumento de que estaria havendo uma reversão no quadro das disparidades regionais. A explicação do crescimento mais acelerado do PIB nordestino (e também da região Norte) necessita ser evidenciada no quadro da crise nacional. Neste quadro percebe-se que o setor industrial permaneceu estagnado e que o setor primário, vinculado à exportação e à economia de divisas (energia), foi o responsável pelo crescimento apresentado.

Por outro lado, o crescimento populacional do Nordeste (juntamente com o do Norte) apresentou um maior impacto a nível nacional no tocante à "transição demográfica" por que passa o País, caracterizada pela queda drástica na taxa de natalidade. Esta queda está fortemente relacionada ao expressivo decréscimo da taxa de fertilidade, vinculada principalmente à disseminação da prática não oficial de esterilização feminina como método anticoncepcional preponderante utilizado pelas mulheres entre 15 e 54 anos. Por ser irreversível, essa mudança vem gerando um efeito permanente e cumulativo de estreitamento da base da pirâmide etária da população brasileira e nordestina. A participação relativa da população nordestina vem decrescendo desde 1980 e continuará decrescendo segundo as projeções demográficas.

Os dois processos assinalados - crescimento do PIB nordestino e crescimento menos intenso da população nordestina -, implicam conjuntamente uma diminuição da distância entre a renda **per capita** do Nordeste em relação à do Brasil e Centro sul do país. Este fato pode levar à conclusão equivocada da diminuição das disparidades regionais no país.

A queda no nível de natalidade decorrente da diminuição da fertilidade feminina e o aumento do PIB são indicadores que em condições normais espelhariam uma trajetória de desenvolvimento caracterizada por práticas conscientes de planejamento familiar e pelo crescimento da produção. Contudo, não é o que vem ocorrendo no Nordeste desde a década de 80. São processos resultantes de um crescimento voltado para fora, numa economia estagnada, como já assinalado, e de "contenção" do crescimento populacional feita de forma obscura e não

planejada.

Em resumo, o que se pretende destacar é o seguinte:

- a) que o Nordeste traduz uma realidade integrada ao quadro econômico, social e político nacional de crise do Estado;
- b) que as estatísticas dos anos 80 e 90 captam arranjos espacializados da crise e acomodação econômica da estagnação, onde o Nordeste figura com um crescimento que não se reveste de efeitos internalizáveis para o conjunto de sua população.
- c) que o ajustamento da "transição demográfica" em marcha apresenta uma ocorrência mais intensa no Nordeste do que no resto do País, com exceção da região Norte. Ressalte-se que esse efeito é irreversível e de longo prazo. Apesar de a esterilização feminina vir sendo conduzida fora de qualquer padrão ético, com omissão do Governo (e da Igreja), seus resultados apontam para certo arrefecimento da pressão futura no tocante ao atendimento de saúde, educação e geração de emprego para a população de menor faixa etária. Tudo isso poderá ensejar um potencial de "recuperação" da dívida social da população não atendida;
- d) que as políticas compensatórias (fluxos de renda transferidos para a Região) cumprem um papel funcional, e necessário a nível nacional, de repor e realimentar os fluxos monetários e de renda que não se traduzem necessariamente em desenvolvimento. Geram efeitos nas áreas mais desenvolvidas através do refinanciamento da perda de substância econômica das áreas mais débeis economicamente. É antes uma necessidade daquelas áreas, um processo típico das economias capitalistas, no sentido de que os gastos governamentais implicam ampliação da acumulação, e de que esta tende a se concentrar nas áreas de maior densidade de capital.

O esgotamento do modelo de intervenção do Estado até então adotado, atrelado a um padrão de acumulação orientado para a exportação e produção de bens duráveis de consumo para as classes de renda média e média alta, tem por argumento incontestável os efeitos excludentes por ele produzidos. Diante disso, impõe-se a necessidade de uma reorientação econômica que enseje a inclusão dos segmentos marginalizados na modernidade-ética do direito ao trabalho e a uma distribuição de renda aceitável. O que se deseja destacar é que qualquer análise e roteiro de sistematização para uma ação política democrático-popular passa pela necessidade de se construir uma contra posição sólida em relação ao ideário neoliberal. Isso implica, portanto, colocar no epicentro da análise, e da ação, o papel do Estado na sua relação com a sociedade em novos termos.

As formas de relação entre o Estado e as elites econômicas no Nordeste têm até aqui levado a formas de não objetivação da exploração da força de trabalho e de negação do desenvolvimento tecnológico. A perda de competitividade tem sido compensada por rebaixamentos salariais. O círculo vicioso resulta sempre na desqualificação do trabalho refletida numa renda per capita inferior à média nacional e nas estatísticas da fome. A acumulação moderna continua primitiva nas paragens nordestinas, onde a apropriação de privilégios a partir do Estado tem se constituído a regra geral.

O quadro regional nordestino, guardadas suas especificidades, reproduzido de certa forma nas demais regiões, permite entender o real significado de "capitalismo de estado", aprisionado pelas elites, no cerne da crise financeira que esgota o Estado e respalda a estagnação, o desemprego e os baixos salários. O regionalismo continua na ordem do dia e tem sido utilizado

como a forma mais convincente de obtenção do consenso entre as elites, consenso onde os excluídos continuam servindo de massa de manobra, onde o risco de desagregação da Federação passa a fazer parte do jogo de aprisionamento do Estado.

O conceito de região tem passado por significativas modificações, diante da nova configuração territorial, imposta pelos "grandes projetos", a partir da década de 80. A "nova região" decorre da expansão de setores vinculados à política de geração e economia de divisas, com o surgimento de algumas economias de enclave, autonomizadas e vinculadas internacionalmente, com destaque para alguns produtos agrícolas de exportação, minérios, álcool e petróleo. Isso explica o crescimento recente da economia nordestina, acima da média nacional, sem que tenha se traduzido em melhores condições de vida para a população. As modificações ocorridas na divisão espacial do trabalho do País são específicas de um quadro de economia estagnada.

A presença dessas "ilhas de modernidade" e de produtividade, no entanto, não tem contribuído para a eliminação de relações de trabalho arcaicas; tem mantido a estrutura fundiária concentrada que impede acesso à terra para os que desejam trabalhar e não tem aumentado a oferta de alimentos da Região.

O Nordeste apresenta especificidades históricas e culturais que necessitam uma melhor qualificação das intervenções genéricas do Estado e da construção da democracia. A característica marcante dessas especificidades é a de espaço aprisionado pelas relações de poder das oligarquias proprietárias e empresariais que perpetuam a baixa produtividade, baixos salários e ganhos dos trabalhadores e elevada parcela de exclusão social. Outra especificidade é o fenômeno da seca, que atua como forma retificadora da primeira.

A "crise do Estado" pode propiciar uma perspectiva positiva para a atuação de uma gestão democrático-popular que reverta o tratamento tradicional e conservador dado à questão das disparidades regionais e ao desenvolvimento do Nordeste. Trata-se da construção de proposições de políticas nas qual a economia sirva à sociedade, e onde as experiências populares e democráticas sejam levadas em consideração quando da definição de prioridades da e para a maioria da população.

Nesse sentido cabe ao Estado um papel crucial estritamente orientado para desenvolver ações públicas, democraticamente definidas, num espaço territorial onde os conflitos políticos e de interesses sejam negociados. Tal mudança indica uma ruptura com a tradição autoritária de planejamento, excludente e centralizado nas esferas de governo, distanciado dos reais interessados e que tem sistematicamente impedido o acesso aos programas governamentais dos segmentos de pequenos produtores e da população organizada da sociedade. O desenvolvimento regional com democracia afigura-se como um processo de eliminação de privilégios das elites, de publicização do Estado e da existência de espaço e oportunidades para as ações que emanem da vontade autônoma da população organizada por melhores condições de produção e de vida, com garantias políticas e institucionais de atendimento de seus direitos.

5° NORDESTE E AS GRANDES PRIORIDADES

5.1 INDICADORES SÓCIO-ECONOMICOS

Considerando o quadro macroeconômico nacional, a partir do início dos anos 80, observa-se que os indicadores sócio-econômicos regionais vêm sendo agravados com a desaceleração do crescimento econômico, as secas periódicas e o processo inflacionário da economia brasileira decorrente da "crise do Estado".

Essa problemática adquire uma dimensão bem mais profunda quando se constata a ampliação, em termos absolutos, da incidência de pobreza no Nordeste. De acordo com estudo do IPEA, o Nordeste abriga 17,3 milhões de indigentes, o que representa 55% do total existente no País e aproximadamente 40% do efetivo populacional da Região, em 1992. Nas áreas urbanas e urbano-metropolitanas residem 7,2 milhões de miseráveis, enquanto no meio rural sobrevivem cerca de 10,1 milhões de indigentes, correspondendo a 23,4% da população regional.

Da mesma forma, os indicadores sócio-econômicos, que retratam a qualidade de vida da população, também registram o elevado déficit social existente no Nordeste, comparativamente às regiões mais desenvolvidas do País. (Quadro 1)

Quadro 1
Disparidades sócio – econômicas

INDICADORES SELECIONADOS	NORDESTE	BRASIL	SUL	SUDESTE
1 Mortalidade infantil	52,70	39,60	27,60	34,90
2 Expectativas de vida (1988) (expressa em anos)	58,80	64,90	70,10	67,10
3 Renda par capita (1991) (expressa em dólares)	1.322	2.765	3.138	3.850
4. Taxa de analfabetismo (1990) (pessoas com mais de 5 anos, em %)	39,10	19,60	11,00	11,20
5. leitos hospitalares (1987) (proporção por mil habitantes)	2,53	3,51	4,18	4,05
6. Médicos disponíveis (1988) (proporção por mil habitantes)	0,97	1,43	1,12	1,96
7. Domic. com abast. d'água (1989) (expresso em %)	51,30	n,70	69,88	85,90
8. Munic. com rede de esgoto (1989) (expresso em %)	26,20	47,40	39,09	90,90
9. Índice de Nível de Vida- INV (1988)	0,522	0,753	0,833	0,856
10. Índice de Des. Humano IDH (1988)	0,577	0,794	0,877	0,852

Esse quadro de subdesenvolvimento e pobreza no Nordeste se reproduz de forma similar no restante do País. Mas é a questão social do Nordeste, ao lado das características geográficas do sem i-árido e do problema das secas, que o caracteriza como um problema nacional, cuja solução constitui um desafio ao País. O equacionamento dos problemas sociais do Nordeste reduzirá as pressões das migrações sobre as demais regiões, com todas as suas conseqüências em relação às necessidades de investimentos urbanos, criação de empregos e redução da marginalização social.

A incorporação ao mercado de trabalho desses 17 milhões de miseráveis representará um grande impulso ao crescimento econômico do País. Esta constatação coloca a superação da miséria como o grande desafio aos esforços governamentais para desenvolver a Região. Para tanto, é necessário primordialmente verificar-se com maior profundidade as razões que estão associadas à persistência desse quadro de miseráveis, as quais podem estar relacionadas com: a estreita base econômica e a estagnação do Nordeste nas últimas décadas; a fragilidade da economia rural; as formas de atuação do Estado; e a forte concentração de renda.

Para resolver esses graves desequilíbrios sociais do Nordeste, a estratégia governamental deve ser redirecionada para o atendimento das necessidades básicas das populações mais pobres. É preciso que a ação pública incorpore ao crescimento econômico os mecanismos de acumulação das camadas mais pobres, privilegiando-as através do aumento das oportunidades de *geração de emprego e renda*. Essa política deve ser consubstanciada pela melhoria de eficiência e expansão dos serviços sociais do Estado, especialmente através da ampliação dos investimentos públicos nas áreas de educação, saúde, saneamento básico e habitação popular e pela realização de uma *reforma agrária ampla e massiva*. Estes devem constituir, no Nordeste, os grandes desafios sociais do Estado.

A reestruturação da base econômica da Região deve se apoiar no aproveitamento das potencialidades regionais, na perspectiva da melhoria geral da qualidade de vida da maioria da população, permitindo um desenvolvimento sustentável e equilibrado, com maior integração intra e inter-regional. Para tanto, devem ser concebidas estratégias setoriais, com base no novo paradigma do desenvolvimento regional que emerge do referencial analítico formado a partir das seguintes prioridades:

- a) implementação de programa de geração de emprego e renda nas áreas urbanas;
- b) estímulo a formas associativas de produção;
- c) ampliação do acesso a terra como principal fator de produção nas áreas rurais e reestruturação da zona da mata;
- d) viabilização do semi-árido;
- e) atribuição de prioridades para projetos que satisfaçam as necessidades básicas da população (alimentos, habitação e serviços sociais), com ampliação considerável dos investimentos públicos em infra-estrutura econômica e social;
- f) universalização da educação básica, de modo a propiciar à população o acesso ao instrumento fundamental para o exercício da cidadania e a leitura dos códigos de representação e

comunicação;

g) construção e disseminação de base científica e tecnológica disseminada na Região, como peça fundamental para o desenvolvimento e a solução das demandas sociais da população, bem como melhorar a oferta de recursos humanos, financeiros e tecnológicos necessários à solução dos problemas a serem enfrentados;

h) incentivo a empreendimentos que propiciem o emprego dos recursos naturais e de mão-de-obra da Região, a aplicação de tecnologias que preservem o meio ambiente e assegurem a competitividade nos mercados extra-regionais; e

i) implementação de programas de apoio as pequenas e micro empresas no interior dos Estados e nas periferias urbanas;

j) apoio à agroindústria nas áreas da moderna produção agrícola

Essas prioridades poderão ser materializadas a partir das seguintes áreas estratégicas de ação:

a) viabilização do semi-árido

b) modernização tecnológica

c) investimento em infra-estrutura

d) reforma agrária

e) turismo ecológico

f) emprego e renda

.

5.2 VIABILIZAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO

A região semi-árida ocupa cerca de 74,3% da área total do Nordeste, que se apresenta hoje como um enorme desafio, pelo seu elevado nível de degradação ambiental, resultado das políticas assistencialistas postas em prática há várias décadas. Não houve políticas efetivas para o combate aos efeitos da seca, mas apenas medidas emergenciais que contribuíram para aumentar a concentração dos recursos fundiários e hídricos em poder dos grandes proprietários. Isto contribuiu também para o processo de desertificação da área, que tem-se acelerado nos últimos anos. Por outro lado, os projetos de irrigação que foram implantados na Região beneficiaram prioritariamente as grandes empresas agroindustriais e trouxeram conseqüências graves como a salinização e esterilização do solo, com a diminuição de sua produtividade, ao mesmo tempo em que expulsaram grande parcela dos agricultores tradicionais que se voltam para a agricultura de subsistência. O "inchamento" das cidades, com o crescimento acelerado das favelas, é uma das conseqüências desse processo de expulsão da população rural.

Um programa de governo democrático eleito no cenário desta realidade deve apontar para propostas que contemplem o desenvolvimento sustentável do Nordeste, que vise a conservação da diversidade biológica e a preservação do meio ambiente, precisa contemplar:

- a) Estimulo à pesquisa de exploração econômica sustentável das espécies naturais da caatinga;
- b) Infra-estrutura hídrica e obras públicas de irrigação condicionadas à prévia aquisição desapropriação das áreas a serem beneficiadas ou a ações negociadas e compartilhadas;
- c) Reestruturação fundiária que mude não só o padrão de distribuição de terras, mas que transforme a estratégia de exploração econômica para o manejo sustentável da caatinga;
- d) Ações de educação básica e capacitação técnica e gerencial voltadas para as vocações e potencialidades do semi-árido.

5.3 MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA

Um novo padrão de intervenção do Estado, visando a superação dos bolsões de pobreza no Nordeste, tem que levar em conta investimentos apreciáveis no desenvolvimento e adaptação de tecnologias apropriadas às condições naturais da Região. Isto implica incentivar tecnologias alternativas que garantam a conservação dos recursos naturais, que criem trabalho e produtos socialmente justos.

Nessa linha, deve-se investir maciçamente em tecnologias alternativas na direção da ciência dos oceanos, da engenharia ecológica e da agricultura de ecossistemas. Assim, devem-se concentrar esforços no desenvolvimento de coletores de energia solar, geradores a vento, agricultura orgânica, produção e processamento local de alimentos e reciclagem do lixo, macro controle de ecossistemas e pesquisa agrícola e ecológica que desenvolva espécies vegetais adaptadas sem necessidade de manipulação genética sofisticada e que não seja capital-intensiva.

Viabilizar economicamente o Nordeste significa desenvolver tecnologias de fácil manejo pelas populações locais, especialmente para a região semi-árida, que sofre um acelerado processo de desertificação e de expulsão do homem do campo.

5.4 INVESTIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA

O padrão de desenvolvimento que tem sido implementado no Nordeste sob a intervenção do Estado tem favorecido, via incentivos fiscais e creditícios, uma perversa concentração de renda e o fortalecimento dos grupos econômicos privados, em detrimento da vasta maioria dos nordestinos. Este modelo de desenvolvimento excludente tem contribuído ainda para a deterioração da qualidade de vida, aumento da miséria das massas urbanas e para o agravamento dos conflitos sociais no campo e expulsão das populações rurais, em busca das grandes cidades.

A ausência de investimentos, por décadas, em saneamento básico, energia elétrica, abastecimento d'água, drenagem, eletrificação, limpeza urbana e em outras áreas de infraestrutura urbana têm contribuído enormemente para o surgimento de surtos de doenças infecto-contagiosas, como a dengue, a cólera e muitas outras, que em momentos se transformam em verdadeiras epidemias como a que ocorre em Fortaleza. A ação governamental voltada para a

infra-estrutura econômica e social tem sido marcada pela intervenção de um Estado cartorial a beneficiar essencialmente o setor privado em suas demandas.

Redirecionar o papel do Estado para investimentos em infra-estrutura econômica e social, de acordo com as ações territoriais de desenvolvimento democrático. Isso significa redistribuir renda indiretamente, através de benefícios sociais às parcelas mais carentes da população e, ao mesmo tempo, assegurar uma ampliação da capacidade geradora de emprego na Região, vez que investimentos em obras públicas têm elevado efeito multiplicador "vis a vis" o setor privado.

5.5 REFORMA AGRÁRIA

A modernização conservadora que ocorreu na agricultura nordestina, a partir da década de 70, com a utilização dos incentivos fiscais, resultou no surgimento de grandes complexos agroindustriais e agro minerais que, por um lado, beneficiaram e fortaleceram os grandes grupos econômicos da Região e, por outro, empobreceram ainda mais a vasta maioria da população rural. Enquanto isso, a grande maioria dos produtores rurais não teve acesso a qualquer benefício do Estado e a produção agrícola sofreu quedas significativas nos últimos anos, principalmente a de alimentos, voltada para o abastecimento das cidades, que advém de pequenas propriedades, essencialmente.

A mudança da face do Nordeste dentro de uma diretriz de intervenção mais efetiva por parte do Estado, para corrigir aquelas distorções, deve ser priorizada a partir do campo, como matriz desencadeadora de elevados efeitos para frente e para trás. Nesse sentido, a reforma agrária deverá constituir a principal política estratégica nacional para a Região. Desde 1959 (Celso Furtado - GTDN), as várias tentativas de ações voltadas para a reestruturação agrária e da produção agrícola têm sido obstaculizadas pela estrutura de poder no Nordeste. Essa restrição deve ser finalmente enfrentada dentro de uma formulação coerente e adequada, que rompa, inclusive, com as formas tradicionais como vem sendo tratado o problema agrário nordestino, no sem i-árido e na Zona da Mata.

A implementação da política de reforma agrária dar-se-á a partir de ações negociadas e compartilhadas, que estão sendo denominadas de ações territoriais de desenvolvimento democrático, aproveitando o cabe dai de saber técnico e engajado acumulado sobre a realidade da Região. Deverá reunir os distintos interesses, buscando assegurar uma complementaridade de ações no campo produtivo, de gestão cooperativa, de armazenagem e comercialização, de preservação e manejo ecológico-ambiental, de encadeamento produtivo, de formação de aptidões e garantia de assistência técnica à população envolvida. O programa de reforma agrária será desenvolvido com base em diretrizes gerais aplicadas às ações territoriais de desenvolvimento democrático, considerando as especificidades localizadas e formas de participação acordadas entre seus agentes. Essas ações territoriais deverão ser implementadas dentro de perímetros que tipifiquem sistemas microrregionais coerentes de interesses econômicos, sociais e políticos, decorrentes ou não de investimentos estatais, de bacias, de áreas contíguas de irrigação, de sistemas edafo-morfológicos, de municípios e outros. Dotados de formas de integração intersetorial, contratualmente legalizadas por força de lei, através de soluções acordadas e

compartilhadas, vinculadas a uma definição prévia de usos e fontes de recursos. As ações territoriais vinculadas à reforma agrária deverão estar definidas, de acordo com as suas singularidades, dentro de normas de zoneamento de uso, exploração e conservação do solo, subsolo e recursos naturais, inclusive de controle ambiental e do processo de desertificação. Em princípio, o Estado não deverá proporcionar ganhos privados de valorização fundiária como decorrência de seus investimentos, notadamente em infra-estrutura. Quando isto ocorrer os referidos ganhos deverão ser necessariamente recuperados pelo Estado como recursos a serem destinados a ações localizadas, objetivando garantir, sobretudo, acesso à terra para quem quer trabalhar e se incorporar às ações territoriais. Instrumentos do tipo contribuição de melhoria e aportes financeiros decorrentes da valorização fundiária deverão constituir forma usual de complementação de recursos para custeio das ações.

Na Zona da Mata deverá ser desencadeada uma revisão da política de subsídios e proteção do Estado, com o objetivo de redirecionar a atividade produtiva, principalmente para a produção de alimentos. Deverão ser desenvolvidas negociações visando reordenar espaços produtivos definidos para ações territoriais de reforma agrária vinculadas à substituição e diversificação de culturas, desenvolvimento de formas cooperativas de produção (agroindústrias), armazenagem e comercialização e dotações de infra-estrutura e equipamentos sociais. Deverão ser desenvolvidos instrumentos que estabeleçam condições relacionadas a crédito, débitos fiscais e dívidas, incluindo-se a desapropriação e arrendamento de áreas. A agricultura canavieira deverá subsistir nas áreas cuja produtividade seja comprovadamente competitiva, uma vez que a mesma tem sido responsável pelo subemprego e miséria da Zona da Mata, por empregar os trabalhadores apenas seis meses por ano na atividade.

O sem i-árido dispõe de um estoque de terras férteis inaproveitadas, avaliado em mais de 2 milhões de hectares, cujo aproveitamento requer vastos investimentos, notadamente em infra-estrutura hídrica e irrigação. A política de armazenamento, distribuição de água e irrigação deverá ser parte integrante e indissociável da política de reforma agrária, dentro dos moldes já citados. As ações territoriais de reforma agrária nas áreas de irrigação poderão privilegiar a grande propriedade explorada por pequenos e médios agricultores, com base em distintas alternativas, tais como vinculação cooperativa, arrendamento com opção de compra ou trabalho comunitário.

O Nordeste conta com uma significativa população de produtores rurais que praticam uma agricultura de base familiar, com padrões tecnológicos de exploração e cultivo distintos e através de relações de produção diferenciadas. Os problemas básicos que afetam esse conjunto de produtores são: dificuldade de acesso a terra e baixa sustentabilidade econômica e ambiental dos sistemas de produção. As ações territoriais de reforma agrária, nesses casos, deverão estar preponderantemente direcionadas a municípios selecionados onde existam organizações de trabalhadores rurais e prefeituras dinâmicas que possam implementar ações de acesso à terra e formas cooperativas de produção. Essas ações deverão contemplar apoio à produção agrícola sob a forma de recursos hídricos e irrigação; manejos dos sistemas de produção vegetal em áreas de sequeiro, dos sistemas de produção animal e do manejo ecológico de pragas e doenças; apoio às atividades pós-colheita (beneficiamento e processamento da produção); apoio à comercialização e integração com o Programa de Segurança Alimentar (através da aquisição de safra em bases

municipais); e recuperação e preservação ambiental. As ações territoriais de reforma agrária voltadas para produtores que praticam agricultura de base familiar poderão atingir de 5 a 10% dos municípios nordestinos, conjugando um esforço integrado de centros de pesquisa, universidades, prefeituras, organizações de trabalhadores rurais, organizações não-governamentais, igreja, governos estaduais e agentes financeiras, utilizando-se principalmente os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). Essas ações territoriais de reforma agrária deverão ser responsáveis pelo desencadeamento de uma perspectiva politizante de desenvolvimento local, deslocando o tradicionalismo patrimonialista das elites consumidoras de impostos. Considerando que a base econômica da grande maioria desses municípios ainda é a agricultura, avalia-se que a base social capaz de iniciar um ciclo de desenvolvimento local, de caráter democrático, seja constituída por trabalhadores rurais, incluindo-se famílias de agricultores que já detêm a propriedade da terra.

5.6 TURISMO ECOLÓGICO

O modelo de ações territoriais de desenvolvimento democrático deverá ser ampliado para o desenvolvimento do turismo. A ênfase atual de aproveitamento turístico da costa nordestina se defronta com um espaço de elevada debilidade de padrões de preservação ambiental e cultural de populações nativas. Deverão ser implementados esforços institucionalizados de zoneamento do uso e ocupação do solo para finalidades turísticas compatíveis com as normas relativas ao gerenciamento costeiro. Os mesmos pressupostos de valorização imobiliária decorrentes dos investimentos públicos, notadamente em infra-estrutura, devem-se aplicar a estas ações.

Diante do imenso crescimento do subemprego e do setor informal nas grandes cidades do Nordeste, é fundamental elegerem-se algumas atividades na área de serviços como prioritárias para o crescimento econômico da Região. Devido à pequena importância da indústria como atividade geradora de emprego, a vocação econômica do Nordeste volta-se para o turismo, o artesanato e toda a sorte de atividades de serviços que complementam a chamada indústria do turismo. Aqui as micro-empresas têm um papel fundamental, quer na produção artesanal ou de artigos regionais, quer na prestação de serviços, que aumentam paulatinamente com a expansão do turismo nacional e internacional.

O turismo é um setor que apresenta um elevado multiplicador do emprego e tem a capacidade de geração de uma variedade de outras atividades e negócios; tanto na produção de manufaturas tipo artesanato e artigos regionais, como em serviços das mais variadas formas - hotéis, pousadas, restaurantes - lanchonetes; além do surgimento de grupos artísticos regionais, que valorizam a cultura da Região.

Por outro lado, o Nordeste oferece condições bastante favoráveis para o desenvolvimento turístico, com uma ampla e bela faixa litorânea que compreende 3.300 km de praias, cidades históricas, folclore e festas populares, um rico artesanato, uma culinária vasta e criativa e atrações ecológicas. Além do mais, o Nordeste localiza-se, em relação ao resto do País, mais próximo dos principais pólos turísticos emissores (Estados Unidos e Europa).

Já existe o Programa de Ação para o Desenvolvimento turístico do Nordeste (PRODETUR), orientado para o financiamento de projetos de infra-estrutura turística (saneamento básico, água e esgoto, sistema viário, aeroportos, recuperação/ preservação

ambiental, patrimônio histórico, limpeza pública e capacitação institucional), em negociação com o BIO (Banco Interamericano de Desenvolvimento), para o financiamento de US\$ 400 milhões às empresas estaduais responsáveis pelos projetos. A gestão do PRODETUR está na esfera do BNB (Banco do Nordeste do Brasil S.A.), que está analisando os projetos para implementá-los a partir de 1995, por um período de 04 (quatro) anos, em sua primeira etapa.

Embora o PRODETUR esteja elegendo setores considerados básicos e necessários para o desenvolvimento sustentável do Nordeste, a sua concepção de desenvolver enclaves dentro do litoral nordestino que venham a beneficiar os grandes proprietários de lotes de terrenos ao longo da costa é inaceitável pelo seu caráter concentrador e elitista. É necessário fazer correções no PRODETUR, a partir de sua concepção de prioridade ao turismo de elite e redirecioná-lo para o turismo que beneficie também a classe média, e tendo como áreas prioritárias não só o litoral, cuja propriedade da terra é violentamente concentrada em poder de meia dúzia de mega empresas incorporadoras.

É necessária uma nova concepção de turismo para a Região, que envolva o conjunto das populações locais em atividades econômicas e não predatórias e tenha como pressuposto a preservação e recuperação dos ecossistemas naturais, desde os mangues, no litoral, até a reserva da mata atlântica, nas serras, chapadas e vales úmidos. De uma forma a aproveitarem-se as potencialidades da Região em direção ao desenvolvimento sustentável.

Faz parte ainda das ações voltadas para o turismo, no âmbito do BNB, o financiamento de atividades do setor privado com recursos do FNE, direcionado para os segmentos: pousadas, hotéis, fazendas hotéis, barcos hotéis, trilhas ecológicas, equipamentos de lazer, restaurantes, transportadoras turísticas e agências de viagens operadoras. Assim, como os outros programas do FNE, o financiamento destas atividades deve priorizar as pequenas e microempresas voltadas para o turismo não predatório.

Parte integrante do setor industrial, a chamada indústria sem chaminé é um sub-setor emergente no Nordeste e já consolidado em alguns Estados, a exemplo da Bahia. Para se consolidar no Nordeste e cumprir a função de gerador de emprego e renda, o turismo ainda necessita de amplo apoio do Estado, tanto na área de infra-estrutura, como de promoção e educação ambiental. Nesse aspecto, um programa de desenvolvimento turístico no Nordeste deve contemplar:

- a) aplicação de recursos em obras para ampliação dos sistemas de infra-estrutura em áreas selecionadas de vocação turística, tais como: esgotamento sanitário, abastecimento d'água, restauração e ampliação do sistema viário e ferroviário, recuperação e preservação do patrimônio histórico e cultural, ampliação e modernização dos aeroportos, melhoria do sistema de limpeza urbana, recuperação de áreas degradadas e preservação do meio ambiente;
- b) promoção de uma política de investimentos voltada para atrair empreendedores em áreas estratégicas para o desenvolvimento turístico, como hotéis, pousadas, equipamentos de lazer, agências de viagens etc.;
- c) promoção de um programa de "marketing" nos principais pólos turísticos emissores, visando atrair os turistas de maior poder aquisitivo, levando em conta a capacidade das unidades hoteleiras;

d) investimento em educação ambiental nas áreas selecionadas para os programas turísticos, visando: a participação das populações locais na gestão e no planejamento das ações do programa, para se evitar conflitos de interesses entre grupos privados e as comunidades; envolver a população local na elaboração dos planos municipais de educação ambiental, para evitar a ação predatória do turismo; incentivar a profissionalização de jovens para novas oportunidades de emprego; criar um fundo de apoio a projetos associativos e comunitários geradores de emprego e renda.

Um programa de apoio ao turismo dessa magnitude deve envolver recursos externos, da União e dos Estados, além da participação da iniciativa privada nos empreendimentos hoteleiros e similares.

Um pressuposto para o programa de infra-estrutura turística é que as áreas novas que serão beneficiadas com obras públicas serão previamente desapropriadas ou submetidas a ações negociadas e compartilhadas, para evitar-se apropriação privada de investimentos públicos, em detrimento das comunidades.

5.7 EMPREGO E RENDA

Os últimos três anos de seca agravaram ainda mais o quadro socioeconômico do Nordeste, com a intensificação da migração campo-cidade. O crescimento desordenado das capitais e a crescente pressão da população por emprego e infra-estrutura social vêm criando um verdadeiro caos urbano, com o crescimento do desemprego e da marginalidade social.

Portanto, é imprescindível, no curto prazo, a criação de um programa de geração de emprego e renda que atenda as demandas da população urbana desempregada e subempregada. O BNB já institucionalizou o Programa de Fomento à Geração de Emprego e Renda no Nordeste Brasileiro (PROGER) para atingir esse público, mas não dispõe de recursos suficientes (apenas US\$150 milhões em 94). Nem de interesse dos administradores de agências para fomentá-lo. Caberia à gestão do Projeto Nordeste Cidadania ampliar a abrangência deste programa e dotá-lo de recursos mais vultosos para atender a imensa demanda de produtores organizados em grupos comunitários e associativos.

A implementação do Programa implica a necessidade do envolvimento institucional dos organismos governamentais (federais, estaduais e municipais) e organizações não governamentais com vistas à parceria nas ações a serem executadas.

Os recursos não oriundos do FNE e do Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR), destinados a dois tipos de ações: 1) Crédito destinado ao fomento de setores produtivos, cuja frente é o FNE; 2) Recursos não-reembolsáveis para o financiamento da capacitação de produtores, elaboração de projetos, acompanhamento e assistência técnica e para pequenos investimentos em infra-estrutura produtiva.

As ações do programa devem contemplar:

- a) apoio ao cooperativismo e associativismo;
- b) apoio à pequena indústria;
- c) fomento à pequena e micro-empresa industrial e artesanal;

- d) acesso de famílias em situação de pobreza absoluta ao processo produtivo;
- e) apoio ao aperfeiçoamento técnico de escolas profissionalizantes e treinamento de recursos humanos a grupos comunitários.

6 GESTÃO INSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O País conta hoje com organismos e instrumentos que poderão ser eficazes para a execução das políticas regionais, faltando apenas reorientá-los dentro da visão mais abrangente do desenvolvimento nacional, à luz da nova ordem constitucional.

No caso do Nordeste, a existência dos órgãos oficiais localizados na Região poderá contribuir para a sua integração econômica aos pólos mais dinâmicos da economia do País, bastando que os mesmos estejam inseridos na estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social e sejam instrumentos voltados para a democratização das ações do Estado.

A ação governamental pode ser mais eficaz através dos órgãos regionais que, pelo amplo conhecimento adquirido sobre a realidade regional, podem operacionalizar melhor as políticas governamentais. A definição explícita do papel de cada um desses órgãos possibilitará não só uma maior integração entre eles, como também aperfeiçoar a coordenação dos instrumentos de promoção do desenvolvimento.

Nos últimos anos, constata-se o esvaziamento organizacional dessas instituições e agências governamentais que atuam na Região, com perda de rumo, desvios de função, comprometimento com interesses de grupos dominantes que as utilizam em benefício próprio. É necessário redirecionar o papel dessas instituições. Trata-se de uma refundação, visualizada como um movimento de desenvolvimento institucional público e democrático, centrado no cidadão e não nas elites, como tem sido até agora. Isto requer uma nova forma de governar e gerenciar dentro de mudanças dotadas de uma dimensão eminentemente nacional. Deve-se instaurar uma cultura não excludente, forjada no âmbito das relações que envolvem os interesses públicos, sociais e privados.

A nível institucional, as agências governamentais, bem como as esferas de Governo, deverão se integrar a diretrizes descentralizadoras de ações democráticas e compartilhadas, voltadas para o desenvolvimento regional.

Os quadros de pessoal deverão passar por programas de requalificação, tendo por base princípios de gestão democrática e participativa. O resgate da eficiência e eficácia do funcionalismo público somente germinará no campo fértil das ações que visem ao bem-estar da coletividade.

O padrão de intervenção no Nordeste delineado nessa nova proposta exigirá uma completa reorientação de conduta das instituições e agências governamentais envolvidas com o desenvolvimento regional. Nessa direção, apontam-se como premissas:

- a) revisão institucional de seu caráter e a abertura de canais para torná-las verdadeiramente públicas;
- b) estímulos ao aprofundamento da democracia interna no "modus operandi" de cada uma, com

maior transparência da gestão;

c) estruturação do leque de participação institucional compartilhada envolvendo poder público, sociedade civil organizada e iniciativa privada;

d) novas modalidades de financiamento para o desenvolvimento econômico e social, resultantes de relações compartilhadas entre governos, iniciativa privada e cidadãos.

Este esforço de reestruturação institucional da Região passa primeiramente pelo fortalecimento do planejamento regional, o qual deve estar plenamente integrado às políticas e estratégias do Governo Federal, vinculadas à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação. Nesse sentido, a SUDENE deve ser fortalecida como órgão de planejamento e de coordenação da execução da política de desenvolvimento regional. Será de sua competência a definição das diretrizes globais, espaciais e setoriais, bem como das prioridades a serem enquadradas nos programas e diretrizes governamentais. Caberá a ela, ainda, coordenar e supervisionar as ações nas diferentes esferas do Governo. Toda e qualquer atividade executiva da SUDENE, relacionada com programas e instrumentos do Governo Federal, deverá ser repassada para os respectivos órgãos responsáveis.

A forma de atuação da SUDENE deverá ser sensivelmente modificada no âmbito da Região, através da descentralização de competências, com base em convênios com órgãos de planejamento estaduais e municipais. Nesse particular, a SUDENE se apresentará como entidade gestora e supervisionadora das ações do desenvolvimento regional, cujas atividades serão repassadas aos estados e municípios, inclusive no que se refere ao monitoramento e controle da execução dos programas. Caberá aos estados e municípios um amplo esforço de treinamento de pessoal, com vistas à capacitação para essas novas funções. Isto ensejará uma participação mais efetiva dos estados e municípios nas ações de desenvolvimento, aproximando os agentes interessados e as instâncias de negociação e decisão. Com isso serão evitadas as práticas de "lobbies" e de representação de interesses semelhantes àquelas gestadas a partir do período autoritário. Em princípio, a implementação de programas de ações de desenvolvimento que envolver mais de um estado da Região, bem como as diretrizes visando à recuperação de gastos públicos e de investimentos, que impliquem a valorização de ativos privados, deverão ficar sob a jurisdição da SUDENE.

As demais Instituições federais, executoras dos planos regionais de desenvolvimento, deverão ser reestruturadas, de forma a compatibilizar suas estratégias de ação às políticas governamentais para a Região. Assim, os órgãos federais que atuam no Nordeste devem intensificar suas ações nos seguintes setores:

a) Recursos Hídricos: Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF)

b) Infra-Estrutura: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Caixa Econômica Federal (CEF), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF)

c) Tecnologia: Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuárias (EMBRAPA), Universidades e Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)

d) Crédito: BNB, CEF e Banco do Brasil (BB) e) Organizações não-governamentais (ONG's)

No caso do DNOCS, deverá mudar sua concepção de órgão direcionado estritamente para a execução de obras contra a seca. Deverá ser recuperada e ampliada a sua capacitação para o desenvolvimento de estudos científicos, operacionais e aplicativos envolvendo acumulação, regularização e adução hídrica, bem como assuntos correlatos. Deverá consolidar estudos das bacias hidrográficas visando ao aproveitamento racional dos recursos hídricos e geológicos com vistas à formulação de Programas e Diretrizes a serem elaborados pela SUDENE dentro da concepção integrada a aspectos econômicos, sociais, ambientais e que tenham por pressuposto a garantia de acesso democrático ao uso da água. O DNOCS prestará assessoria técnica a estados e municípios em projetos e obras orientadas para armazenagem, aproveitamento, preservação e distribuição hídrica. Os Estados da Região deverão estruturar as suas instituições voltadas para o planejamento a nível de bacias, compatibilizando suas funções com as do DNOCS. As bacias que envolvam mais do que um Estado deverão ser gerenciadas pelo DNOCS, conjuntamente com os estados envolvidos.

Toda e qualquer intervenção orientada para armazenagem, aproveitamento, preservação e distribuição de recursos hídricos que resultar em benefícios privados deverá ser subordinada às diretrizes da SUDENE, visando a recuperação pública de recursos e benefícios gerados.

Por outro lado, os ministérios setoriais e suas entidades vinculadas também deverão ter um papel significativo como executores das políticas federais de desenvolvimento do Nordeste, devendo também reorientar suas estratégias para a Região.

De igual modo, os Estados e Municípios deverão preparar-se tecnicamente para assumir um maior envolvimento no planejamento e gestão dos programas e ações voltados para o desenvolvimento, inclusive buscando formas adequadas no plano institucional e de financiamento.

No plano não institucional, poderão oferecer um suporte às ações de desenvolvimento sustentável na Região as Organizações Não Governamentais (organizações não-governamentais), ora como subsídios às políticas públicas, ora como representações vivas da sociedade em busca da verdadeira cidadania.

7 FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Os investimentos privados para empreendimentos na Região receberam apoio considerável do Estado brasileiro, sob a forma de incentivos fiscais e financeiros, dotação de infra-estrutura e articulação das diversas frações do capital público e privado na constituição de pólos industriais e agroindustriais. No entanto, a ação governamental fortaleceu a concentração da propriedade e da riqueza na Região, contribuindo assim para agravar a problemática social e, por outro lado, não reduziu o nível de desemprego como se esperava, consolidando a modernização conservadora.

Para melhorar os indicadores sociais no Nordeste, exige-se o compromisso do Setor Público, sobretudo do Governo Federal, de que o fluxo de recursos federais para a Região seja assegurado pela regionalização do orçamento federal, de forma a garantir o financiamento dos investimentos essenciais para a transformação do quadro social. Se não houver esforços no sentido de aumentar o volume de recursos federais para a Região, de forma similar ao que foi feito com as regiões mais desenvolvidas do País em ciclos expansivos anteriores, dificilmente a Região poderá superar os entraves ao seu crescimento sócio-econômico, deixando, portanto, de apresentar os mais baixos indicadores econômicos e sociais do País.

O financiamento público no contexto do processo histórico de desenvolvimento do Nordeste pode ser caracterizado por dois períodos distintos de intervenção do Estado na economia regional: no primeiro, que terminou nos anos 50, conhecido como a "fase hidráulica", os únicos recursos estáveis que a Região contava eram decorrentes do "Fundo das Secas", criada pela Constituição de 1946. O segundo momento, que se estende aos nossos dias, teve início com a criação do BNB e, posteriormente, da SUDENE. Nesse período, os principais instrumentos do Governo Federal, com os quais tem sido possível canalizar recursos federais para a Região, têm sido representados basicamente pelos Incentivos Fiscais, os Fundos de Participação dos Estados e Municípios (FPE e FPM), os gastos orçamentários, o crédito público e, mais recentemente, o FNE.

Apesar da importância de todos esses instrumentos, pela própria dinâmica capitalista, eles têm sido insuficientes para a Região, vez que a parcela mais expressiva dos recursos públicos retoma para as áreas desenvolvidas. É o caso dos incentivos fiscais, dos gastos públicos e do crédito via agências oficiais, todos eles espacialmente concentrados no Sudeste e Sul do País.

Por esta razão é que nesta nova proposta, os desafios do desenvolvimento do Nordeste impõem um tratamento mais justo por parte do Governo Federal. O déficit social crônico, a estreita base econômica, a miséria e a marginalidade demonstram que a Região tem fortes demandas em termos de recursos públicos, explicadas pela magnitude da sua população.

É preciso que os mecanismos de crédito, financiamento, subsídios, bem como os Fundos (FINAR e FNE), sejam reorientados para atender aos princípios e diretrizes de desenvolvimento regional democraticamente definido. Devem ser criadas formas de controle administrativo, de natureza política e social, sobre seus organismos gestores. O controle deve passar por mecanismos de participação popular na definição dos beneficiários do crédito e por uma gestão democrática das instituições financeiras.

A política de investimentos para o Nordeste tem que passar por uma completa revisão de concepção e forma operacionais. Deverá situar-se dentro de diretrizes mais amplas de desenvolvimento regional, procurando-se enquadrar os interesses privados dentro de uma ótica compartilhada, onde os benefícios privados sejam negociados com o Estado tendo em vista a geração de benefícios sociais acordados e comprometidos. Os subsídios - que atendem sempre ao interesse do capital- deverão estar vinculados a contrapartidas e condicionalidades de atendimento aos interesses públicos.

Nesta concepção, a política de crédito deverá ser redefinida através da participação direta da sociedade organizada, que poderá expressar suas demandas e necessidades, de modo a proporcionar o financiamento de atividades produtivas e geradoras de emprego e renda. A participação popular nas decisões sobre a política de crédito requer a criação de conselhos municipais como canais institucionais de controle do Estado, cujo funcionamento exige um elevado nível de democratização da sociedade.

Entendendo dessa forma, a política de crédito para atingir um público-alvo de micro, pequenos e médios produtores, tem, necessariamente, de desburocratizar a gestão dos Fundos Constitucionais (FNE) e criar mecanismos de participação das organizações de produtores, do movimento sindical de trabalhadores rurais e urbanos, de grupos produtivos organizados da sociedade, dentre os quais sobressaem aqueles integrados por mulheres. É necessária, ainda, a criação de instrumentos eficazes de fiscalização da aplicação do crédito subsidiado.

8 O PAPEL SOCIAL DE UMA AGÊNCIA FINANCEIRA DE DESENVOLVIMENTO

8.1 ASPECTOS DO MERCADO REGIONAL DE CRÉDITO

O Nordeste sofreu fortes transformações ao longo das últimas décadas, possibilitando o surgimento de grandes pólos industriais e complexo agroindustrial e agro minerais. Por outro lado, a grande maioria dos pequenos e médios negócios, que representam à base econômica predominante na Região, esteve ausente dos instrumentos da política creditícia e de incentivos fiscais responsáveis por essa mudança conservadora.

Na concepção de desenvolvimento para o Nordeste, onde os excluídos devem ocupar o foco da intervenção do Estado, cabe a uma agência financeira de desenvolvimento priorizar a ação para cooperativas, micros, pequenos e médios produtores rurais, assim como pequenos e médios negócios nos setores secundário e terciário da Região.

No Nordeste, apesar da existência daquelas áreas dinâmicas, e por estar integrado à dinâmica capitalista, os desequilíbrios inter-regionais ocorrem porque migram para áreas onde a lucratividade é mais forte, ou seja, das regiões periféricas para o centro econômico, mais especificamente das outras regiões para o Sul sudeste.

No caso do capital financeiro, esta característica é mais acentuada devido a sua maior liquidez e mobilidade, fato este demonstrado por vários estudos, segundo os quais os investimentos efetuados no Nordeste retomam à economia do Sudeste na forma de importação de bens e serviços.

A dificuldade de aplicação do capital financeiro nas regiões periféricas diz respeito tanto ao longo como ao curto prazo. A constatação empírica para isso pode ser demonstrada pela alta relação dos depósitos/empréstimos do setor bancário privado, quando se comparam os dados referentes às regiões Nordeste e Sudeste.

Portanto, têm-se dois pontos que são importantes para o desenvolvimento dos negócios no Nordeste. Por um lado o segmento financeiro privado praticamente não oferta recursos de longo prazo, por outro, quanto aos fundos de curto prazo a oferta é inadequada, em especial para os pequenos e médios negócios.

A disponibilidade de créditos de curto prazo em uma região economicamente menos desenvolvida é tão importante quanto a oferta de fundos de longo prazo, pois a oferta destes recursos deve estar compatibilizada com a alocação de recursos de curto prazo em momentos críticos.

Em relação às políticas de crédito para o setor produtivo adota das pelo Governo federal para a Região, nas últimas décadas, estudos indicaram que os estrangulamentos acontecidos no processo de investimento do Nordeste deveram se principalmente à falta, em alguns momentos, de crédito de curto e médio prazo, no sentido inverso da política oficial de subsidio a taxas de juros. A preocupação deveria ter sido com uma melhor alocação tanto do crédito de longo como de curto prazo, notadamente para os pequenos e médios negócios.

A dependência de financiamentos de curto-prazo, para que os investimentos regionais cheguem a "bom termo", implica uma subordinação da empresa ao sistema financeiro privado, o

qual tem por princípio básico o lucro e uma falta de visão das questões regionais, do qual decorrem vários problemas, como aumento da concentração de renda e diferenças intra-regionais.

A presença do sistema financeiro estatal no financiamento de curto prazo é importante à medida que suprirá aqueles negócios essenciais para o desenvolvimento regional, não atendido pela banca privada. Desse modo, resta ao Estado ofertar aquela parcela de fundos financeiros não atendidos em uma região na qual grande parte dos negócios não é atraente para aquele segmento.

Estas questões são importantes, pois quando se analisa o investimento, emerge como relevante o momento certo da disponibilidade de recursos, em especial aqueles provenientes de terceiros, pois a alocação destes depende das expectativas dos ofertadores de recursos. No caso do Nordeste, o crédito bancário é a principal fonte de recursos. Assim a disponibilidade de crédito de curto prazo, no volume e momentos adequados, é fundamental para o desenvolvimento dos negócios da Região.

Essa questão torna-se mais crucial numa região como o Nordeste, onde muitas empresas não estão consolidadas. Como o mercado ainda é pequeno e em alguns segmentos, incipiente, significa que o Estado deve estar presente no mercado de financiamentos, atuando de uma forma mais ampla, nos curtos e longos prazos, para permitir uma maior flexibilização nos financiamentos de micros, pequenos e médios negócios.

A peculiaridade dos negócios existentes na Região, onde muitas áreas não são atraentes para a banca privada, implica a necessidade de agregar-se um segmento de financiamento de longo prazo a outro voltado para o curto prazo em uma mesma instituição. Na ótica do investimento, este fato é acentuado pela predominância de pequenos e médios negócios na Região.

Portanto, o perfil adequado de uma agência de desenvolvimento é aquele que privilegie uma visão de atendimento completo das necessidades financeiras do cliente. Por outro lado, o atendimento dos recursos de curto prazo será por demais facilitado, pois em um mesmo ambiente se terá uma visão da empresa como um todo, tendo em vista que o projeto de investimento é analisado pela instituição de desenvolvimento tanto do ponto de vista de curto como longo prazo.

8.2 A AÇÃO DO BNB COMO BANCO DO DESENVOLVIMENTO

A delimitação do espaço de atuação de uma agência financeira de desenvolvimento regional em relação as outras instituições financeiras privadas é a grande questão que se apresenta no momento em que idéias neoliberais pregam a não intervenção do Estado o processo econômico e praticamente não reconhece a existência da questão regional.

Como foi explicitado nos itens anteriores, é inegável a necessidade da atuação do Estado brasileiro no planejamento e promoção d desenvolvimento com objetivo de superação dos desequilíbrios regionais, tendo esta ação como instrumentos principais as instituições de financiamento estatais.

Estas instituições de financiamento agem sob as perspectivas setorial e espacial. Na ótica setorial, o governo central elege prioridades a nível nacional para organismos como o Banco do Brasil, Caixa Econômica e BNDES atuarem no incentivo ao setor rural, habitação e saneamento básico e financiamentos a grandes complexos industriais.

Contudo, a ação das instituições acima citadas não preenche todos os espaços necessários no processo de intervenção do Estado. Falta-lhes a dimensão espacial, ou seja, o conhecimento específico e detalhado do problema das regiões subdesenvolvidas, como o Nordeste.

Assim, para o Banco do Nordeste como uma instituição de financiamento regional, urge um campo de ação delimitado por áreas ou setores estratégicos não alcançados pelas agências estatais nacionais em função de ele dispor de uma visão integrada da economia regional, o que lhe permite efetivar uma aplicação mais eficiente dos recursos técnicos e financeiros.

A missão que a sociedade e o Estado brasileiro confiaram ao BNB foi a de ser um instrumento de desenvolvimento, objetivando a redução das disparidades regionais, mediante combate à pobreza, através de várias ações ligadas à área financeira. A lei de criação do BNB é bastante específica quanto às atribuições da Instituição. Além das funções de banco de desenvolvimento, foi-lhe conferido o direito de praticar operações de banco de investimento e de banco comercial.

A lei mostra, de forma definida, o espaço a ser ocupado pelo BNB, evidenciando a sua função de principal agente financeiro do semi-árido e indutor do surgimento de novas tecnologias que possibilitem o melhor aproveitamento econômico e social do investimento efetuado.

Uma questão que procede hoje é se o espaço delimitado pela lei de criação do banco permanece atual ou não. Como ponto importante de partida deve-se situar o espaço do BNB em função da banca privada e das outras agências financeiras estatais.

Delineia-se como um consenso na sociedade civil que o segmento financeiro estatal não deve concorrer diretamente com a banca privada onde esta apresenta condições favoráveis. Como exemplo têm-se os financiamentos para bens de consumo duráveis para as classes mais abastadas, financiamentos a segmentos bastante capitalizados ou não estratégicos para o desenvolvimento nacional. O BNB, a exemplo das outras agências financeiras estatais, não deverá focalizar seus negócios onde o segmento privado tiver esta vantagem competitiva.

O BNB é um banco com características especiais porque é um órgão de ação do Governo Federal, dedicado ao desenvolvimento do polígono das secas, banco múltiplo e empresa de capital aberto da qual são exigidos ao mesmo tempo por resultados econômicos e sociais e uma atuação competitiva no mercado.

A ação de banco de desenvolvimento abrange os diversos estágios em que se encontra a economia da Região, comportando desde a estruturação de áreas social e economicamente deficientes, para inseri-las na economia nacional, até o investimento em projetos localizados em áreas cuja produção está voltada prioritariamente para o exterior. Desse modo, a viabilização do desenvolvimento regional demandará um órgão com as características acima descritas, que atue de forma completa no mercado.

A Constituição de 1988 delimitou claramente as funções dos vários órgãos regionais, cabendo à SUDENE a função de órgão de planejamento regional e ao BNB o papel de agente de

financiamento do desenvolvimento. Consideram-se objetivos básicos para as ações do BNB na promoção do desenvolvimento da Região: o desenvolvimento sustentável, a integração competitiva do Nordeste nos cenários nacional e mundial e a redução das desigualdades sociais e espaciais.

Nesse contexto, cabe ao BNB promover a capacitação dos agentes econômicos, viabilizar os empreendimentos econômicos e sociais da Região e ofertar os produtos e serviços bancários demandados pelo seu mercado.

A presente proposta para o BNB contempla a ação de banco de fomento, de banco comercial e de um banco de investimento, devendo atuar de forma integrada e subordinada à missão de desenvolvimento delineado no planejamento nacional regionalizado. Assegura desse modo, as características consideradas essenciais para uma instituição que tem como missão básica contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico do Nordeste, dentro de uma visão sistêmica e integrada da economia regional que nenhuma outra instituição financeira possui.

O objetivo é a complementaridade de funções como filosofia de ação, procurando-se, de um lado, o desempenho das missões originárias próprias de uma agência de desenvolvimento e, de outro, aproveitar essa configuração diferencial na exploração das mais modernas técnicas utilizadas no meio financeiro.

As diferentes funções de banco de fomento, de banco de investimento e de banco comercial devem ser complementares, podendo ser vistas, individualmente, como facilitadoras desse relacionamento com os clientes, tendo em vista o atendimento de suas necessidades e o alcance dos objetivos básicos da Instituição. Contudo, é importante destacar que as áreas comerciais e de investimento devem estar integralmente subordinadas à estratégia de desenvolvimento.

8.3 DIRETRIZES OPERACIONAIS

Em termos de modelo operacional, a primeira questão que emerge é a necessidade de definir os clientes alvo, para que todas as ações do Banco estejam voltadas prioritariamente para o seu atendimento, do que resulta um trabalho de complementaridade dos esforços de cada área.

Os pequenos proprietários rurais, os irrigantes, pequenas e médias empresas industriais e de serviços, cooperativas e associações de produção para os quais a Região tenha natural vocação e grandes empreendimentos inseridos no planejamento regional são os clientes alvo preferenciais do Banco. Para o pleno atendimento desse cliente e cumprimento de sua missão torna-se necessária a adoção de alguns princípios.

Inicialmente, o conceito de assistência técnica deverá evoluir para um conceito mais atual de "aconselhamento técnico" donde a necessidade de uma estrutura de pesquisa da realidade regional a cargo de uma equipe técnica especializada, servindo de indutora das ações do Banco e fornecendo informações que seriam trabalhadas pela estrutura operacional na efetivação dos negócios.

A atuação no mercado de crédito far-se-á no curto, médio e longo prazos e terá políticas diferenciadas em relação aos mercados regional e extra-regional, como em relação ao porte dos clientes, ressaltando-se que preferencialmente os clientes da área de desenvolvimento poderão demandar o crédito de curto prazo de acordo com a visão na qual o BNB tem vantagem

competitiva que é o conhecimento da região de forma integrada. Em função disto o Banco não dará prioridade a alocação desse tipo de recurso para área nitidamente comercial, já atendida pelo segmento financeiro privado.

A parcela de mercado regional a ser atendida pelo BNB deve ser contemplada com todos os produtos e serviços, tendo em vista a existência no Nordeste de pólos de grande desenvolvimento econômico contrastando com áreas de baixo desenvolvimento econômico e social.

Em relação ao mercado extra-regional, o BNB atuaria no mercado de ação creditícia e intermediação de negócios que propiciem investimentos na Região e serviria de suporte para as empresas regionais atuarem no mercado do Sudeste e do Centro-Sul.

Esse conjunto de ramos de negócios propicia ao BNB condições de cumprir com uma maior efetividade a sua missão, vez que lhe permite um maior alcance no atendimento das necessidades da Região, e, de outro, perseguir com maior propriedade a eficiência operacional, financeira, organizacional e mercadológica em seus negócios, objetivando também a existência do Banco como empresa.

As diversas áreas do Banco devem trabalhar de forma integrada em relação aos clientes alvo da área de desenvolvimento, realizando tanto financiamentos de longos e médios prazos à indústria, à agropecuária e à infra-estrutura, investimentos em capa citação, engenharia financeira, como negócios de curto prazo e captação de recursos no mercado através de seus produtos e serviços bancários. Todos esses negócios existirão em função da área de desenvolvimento, não tendo estrutura de pesquisa da realidade regional a cargo de uma equipe técnica especializada, servindo de indutora das ações do Banco e fornecendo informações que seriam trabalhadas pela estrutura operacional na efetivação dos negócios.

A atuação no mercado de crédito far-se-á no curto, médio e longo prazos e terá políticas diferenciadas em relação aos mercados regional e extra-regional, como em relação ao porte dos clientes, ressaltando-se que preferencialmente os clientes da área de desenvolvimento poderão demandar o crédito de curto prazo de acordo com a visão na qual o BNB tem vantagem competitiva que é o conhecimento da região de forma integrada. Em função disto o Banco não dará prioridade a alocação desse tipo de recurso para área nitidamente comercial, já atendida pelo segmento financeiro privado.

A parcela de mercado regional a ser atendida pelo BNB deve ser contemplada com todos os produtos e serviços, tendo em vista a existência no Nordeste de pólos de grande desenvolvimento econômico contrastando com áreas de baixo desenvolvimento econômico e social.

Em relação ao mercado extra-regional, o BNB atuaria no mercado de ação creditícia e intermediação de negócios que propiciem investimentos na Região e serviria de suporte para as empresas regionais atuarem no mercado do Sudeste e do Centro-Sul.

Esse conjunto de ramos de negócios propicia ao BNB condições de cumprir com uma maior efetividade a sua missão, vez que lhe permite um maior alcance no atendimento das necessidades da Região, e, de outro, perseguir com maior propriedade a eficiência operacional, financeira, organizacional e mercadológica em seus negócios, objetivando também a existência do Banco como empresa.

As diversas áreas do Banco devem trabalhar de forma integrada em relação aos clientes alvo da área de desenvolvimento, realizando tanto financiamentos de longos e médios prazos à indústria, à agropecuária e à infra-estrutura, investimentos em capa citação, engenharia financeira, como negócios de curto prazo e captação de recursos no mercado através de seus produtos e serviços bancários. Todos esses negócios existirão em função da área de desenvolvimento, não tendo nenhuma autonomia para buscar outros clientes que não sejam desta área.

A ação supletiva do BNB deve estar representada principalmente pelo trabalho desenvolvido pelo seu Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), que realiza pesquisas macroeconômicas e setoriais sobre a economia nordestina, devendo ser fortalecida.

Como fontes de recursos que deverão suprir as ações delineadas e a sustentação da empresa, podem ser citadas as seguintes:

- a) recursos captados junto a instituições financeiras nacionais e internacionais;
- b) recursos de programas especiais do Governo Federal, dos quais o Banco participa como um dos agentes de sua execução;
- c) recursos próprios do Banco, destacados nos orçamentos anuais de aplicações;
- d) recursos oriundos da captação dos agentes privados; e
- e) recursos oriundos da gestão do caixa da União no Nordeste (parágrafo 2º Artigo 192, da Constituição Federal).

Em síntese, a ação do Banco deverá seguir as seguintes diretrizes na concessão de financiamentos na área de fomento:

- a) a ação do Banco deve ser priorizada para a área de desenvolvimento, privilegiando os seus clientes alvo (pequenos proprietários rurais, os irrigantes, pequenas e médias empresas industriais e de serviços, cooperativas para os quais a Região tenha natural vocação, e grandes empreendimentos inseridos no planejamento regional através de alianças com outras instituições financeiras nacionais ou estrangeiras);
- b) a ação de desenvolvimento destinada ao cliente alvo deve se caracterizar pela alocação de todo portfólio de produtos e serviços financeiros existentes no mercado; e
- c) o BNB não deverá atuar fora do seu mercado-alvo, fora dos mercados delimitados pelo planejamento regional, ou seja, o Banco não deverá concorrer diretamente com a banca privada, em relação a mercados não priorizados pelo planejamento regional (entendendo-se que a formulação deste terá a participação de todos os segmentos da sociedade nordestina).

É importante salientar que, como Banco público, cujo principal papel é promover o desenvolvimento regional na perspectiva de uma clientela constituída de cooperativas, pequenos proprietários rurais e urbanos, irrigantes e pequenos e médios prestadores de serviços, somente é viável o BNB com o aporte pelo Governo Federal de recursos estáveis e adequados ao cumprimento de sua missão.

É necessário que o Governo assuma o BNB como instrumento indispensável à aplicação de políticas públicas que visem acabar com a exclusão de setores marginalizados da economia

nordestina. Em conseqüência, urge que o BNB receba recursos suficientes às demandas da Região.

A Constituição brasileira impõe claramente, em vários de seus artigos, a alocação de verbas no Nordeste, através do BNB, como por exemplo, o Artigo 159I, "e", referente ao FNE; e o Art. 192, parágrafo 2º relativo ao aporte de recursos da União para programas e projetos de caráter regional.

O aporte de recursos assegurado na legislação em vigor carece de vontade política e compromisso do Governo Federal com a Região Nordeste para a sua liberação e efetividade. O momento é oportuno para se questionar a gestão, pois um projeto de desenvolvimento democrático precisa romper com velhas práticas de gerenciamento do crédito por pressão de grupos políticos e empresariais dominantes e pela subordinação da estrutura operacional e financeira da Instituição aos interesses privados, em detrimento dos interesses coletivos.

8.4 DIRETRIZES ADMINISTRATIVAS

Esse caminho indica a necessidade de promover profundo reexame da estrutura organizacional, com configuração leve, aliada ao modelo de gestão operante, capaz de assegurar racionalização e modernidade aos procedimentos essenciais à vitalidade do Banco. A adoção da concepção e das diretrizes do "Projeto Nordeste Cidadania" requer especialização e integração das atividades da Direção Geral, Centrais e Agências, sem superposições e disfunções, sob pena de comprometer sua eficácia. Esta discussão extrapola os limites do próprio Banco, posto que deva vir associada à definição de mecanismos de controle social da sua gestão, inspirando consistência e confiabilidade à sociedade.

A configuração do modelo impõe, também, a manutenção e fortalecimento de instâncias democráticas na forma de comitês, responsáveis pela análise e maturação de decisões de caráter técnico e deliberativo no campo de diretrizes estratégicas, políticas e operacionais. Consolidar-se assim uma parceria entre gestores e trabalhadores, implicando uma gestão participativa, pois, quanto mais compartilhado o poder, atende-se melhor aos objetivos da Instituição e aos interesses da sociedade.

Adotar o "Projeto Nordeste Cidadania" implica aceitar pluralidade de pontos de vista, sem a perda da essência de sua concepção de atender ao contingente de excluídos, permitindo e ensejando que objetivos e metas atuais sejam revistos e criados mecanismos e processos facilitadores que contribuam para reversão do quadro social da Região.

Revitalizar e institucionalizar a função do planejamento como primado do BNB requer esforços de gestores e funcionários, aquecidos de discussões e instrumentos de transparência eficazes, permitindo não só a inserção do Banco na questão regional, como sua presença no contexto do planejamento nacional. Ações pro ativas deverão ser implementadas na busca da integração dos organismos regionais e, internamente, na elaboração de planejamentos estratégico, tático e operacional, aliados a consecução não só de planos, mas principalmente, no acompanhamento e conversão destes em ações efetivas e no retorno esperado para a Sociedade.

Assim, é indispensável que o BNB submeta aos organismos representativos da sociedade civil organizada, composta pelos segmentos empresariais dos diversos portes trabalhadores rurais e

urbanos e organizações não-governamentais (ONGs), seus planos e programas de financiamento antes de sua implementação.

Por conseguinte, viabilizar o BNB, dentro da concepção ora formulada, requer também a agilização do processo decisório da DIREÇÃO GERAL, CENTRAIS e AGÊNCIAS, através de alçadas desconcentradas, de caráter administrativo e operacional com retornos estimuladores na qualidade do portfólio de produtos e serviços oferecidos pelo Banco.

Soma-se a isso a necessidade de se dimensionar de forma adequada a rede de agências e redefinir dos sistemas de remuneração e de classificação de agências conforme o modelo ora proposto, incluindo parâmetros de largo alcance social, sem que se dispense a aplicação de índices de rentabilidade e eficácia financeira.

Na área de recursos humanos, merece destaque a introdução de políticas e de sistema moderno de gestão à altura dos padrões requeridos por um organismo financeiro de desenvolvimento com a singularidade do BNB. Ademais, a emergência na composição e restauração do quadro de profissionais do Banco exige competência dos administradores quanto ao oferecimento de respostas rápidas e corretas, principalmente nos itens de suprimento de pessoal, de formação, capacitação e manutenção de talentos, sob pena de impedir o melhor desempenho e comprometer a responsabilidade social da Instituição. Este quadro de alto nível deverá receber salários à altura do perfil exigido. Ainda neste campo, ressurte-se também o Banco da insuficiência de servidores com domínio em tarefas tipicamente bancárias e de reciclagem permanente para os funcionários atuais com a perspectiva de ascensão claramente definida e mediante critérios universais de valorização do mérito.

Não menos importantes são os pontos a seguir, que complementam nova concepção do BNB:

- a) como organismo de desenvolvimento regional dotado de portfólio de produtos e serviços diferenciado à disposição de uma clientela criteriosamente selecionada, compete ao Banco articular mecanismos confiáveis, ágeis e eficazes de informação que garantam maior grau de segurança em ambiente de turbulência e/ou que sinalizem para a cooperação na produção intelectual e na identificação das oportunidades de investimentos no Nordeste;
- b) a política de informática deve estar em consonância com os padrões tecnológicos modernos, compatível com o sistema financeiro nacional e dotar o Banco de flexibilidade de investimentos em subsistemas operacionais, administrativos e financeiros;
- c) o Banco deve dispor de orçamento que discipline as suas aplicações e fixe regras de captação de recursos, com orientações claras de como as ações deverão ser compreendidas, seguindo critérios democráticos, práticos e transparentes;
- d) devem ser introduzidos mecanismos de mensuração de custo de natureza global com limites de gastos por unidade organizacional e por áreas (recursos humanos, informática, suprimento, comunicação e outros) propiciando a oportunidade de análises custo/benefício.

Finalmente, como detentor de uma marca de credibilidade, com resultados sentidos em toda extensão da Região, cumpre ao BNB uma mudança de sua face no sentido da efetividade na promoção do desenvolvimento. Para tanto, exige-se competência e sinergia de todos às suas áreas, mudanças comportamentais e culturais, para podermos, gradativamente, alcançar o desenvolvimento sustentável do Nordeste, sem os efeitos perversos da adoção indiscriminada e

inconseqüente da globalização.

ANEXOS

ANEXO A SUGESTOES DO V CONGRESSO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BNB, REALIZADO EM FORTALEZA, NOS DIAS 5 E 6 DE AGOSTO DE 1994.

O V Congresso Nacional dos Funcionários, realizado em Fortaleza, nos dias 5 e 6 de agosto de 1994, no qual foi debatido como tema central o Projeto Nordeste Cidadania, aprovou as seguintes sugestões para a implementação do Projeto:

- 1) Preparar, capacitar e sensibilizar todos os funcionários envolvidos na área de projetos e análise de crédito para atender de forma integral ao pequeno produtor e às comunidades, no sentido de se obter resultado positivo na implantação do Projeto.
- 2) O planejamento da implementação deste Projeto deve ter a participação do corpo técnico (COVAT) do Banco, com poderes para sugerir alterações na atual regionalização dos programas, particularmente os do FNE.
- 3) Priorizar e fortalecer a assistência técnica e a extensão rural do Banco como elemento de relevância ao desenvolvimento regional.
- 4) Incluir no Projeto Nordeste Cidadania, o sistema cooperativo junto a vilas de pescadores no Nordeste, com projetos para financiamento de jangadas e equipamentos de pesca com acompanhamento do Banco.
- 5) Fazer zoneamento agro-ecológico do Nordeste e divulgação entre as escolas universitárias, empresas de assistência técnicas e cooperativas.
- 6) Aumento da dotação das verbas destinadas às empresas oficiais, universidades e escolas agrícolas.
- 7) Promover debates com os segmentos organizados da sociedade acerca de necessidade de um Banco com finalidade social.
- 8) Ser o BNB o executor de uma política de reforma agrária, junto com outros órgãos, visando um aumento de nossa produção agrícola e conseqüentemente melhorando a situação dos milhões de necessitados existentes no campo.
- 9) O projeto deve priorizar a aplicação de recursos públicos na pequena propriedade, evitando que sejam canalizados recursos para os cerrados, onde predomina a grande propriedade, o latifúndio, contra uma irrelevante geração de empregos.
- 10) Contemplar políticas de difusão de tecnologias de produção associadas à formação gerencial de produtores.
- 11) Adotar um novo critério para classificação do produtor rural, propondo seja adotado o mesmo critério recomendado pelo Banco Central, pois o adotado hoje pelo BNB/FNE, privilegia o grande produtor, com receitas ou com rendimentos "maiores" oriundos de outras atividades não remuneradas.
- 12) Estimular a organização e capacitação sobre formação, funcionamento e objetivos de

cooperativas agropecuárias, como instrumentos da produção e da comercialização agropecuária.

13) Estimular todas as entidades representativas dos funcionários a divulgarem e a defenderem o atual Programa de Fomento à Geração de Emprego e Renda e Programa da Terra, como maneira de iniciar a implantação do Projeto Nordeste Cidadania.

14) Redefinição de rebates e da classificação do produtor, como forma de viabilizar o crédito para pequenos e micro produtores.

15) O V Congresso dos Funcionários do BNB tome posição contrária à transposição do Rio São Francisco até que seja apresentado e discutido com a sociedade (através dos órgãos competentes), o projeto técnico sobre a viabilidade e os impactos sociais e ambientais dessa transposição.

ANEXO B SUGESTOES DO III ENCONTRO NACIONAL DOS TÉCNICOS DE CAMPO DO BNB, REALIZADO EM CAMPINA GRANDE-PB, NOS DIAS 19 E 20 AGOSTO DE 1994.

Os Técnicos de Campo do BNB formulam as seguintes propostas para o Projeto Nordeste Cidadania:

1) Deverá ficar claro no Projeto Nordeste Cidadania que os recursos do FNE se destinam prioritária e efetivamente ao sem i-árido e principalmente em atividades essencialmente geradoras de emprego, evitando grandes aportes para outras áreas, particularmente os cerrados, e a exploração de produtos que não os básicos.

2) Priorizar a aplicação do FNE em atividades que gerem maior impacto sócio-econômico, observando-se a agregação tecnológica e a compatibilização com as vocações naturais da área objeto do crédito.

3) No Projeto Nordeste Cidadania o crédito deverá vir após uma ação conscientizadora e de educação, como consequência da evolução do cidadão dentro do contexto em que vive e não a primeira etapa do processo, como normalmente acontece.

4) Que o planejamento esteja pautado nas reais necessidades de cada comunidade alvo, detectadas por um trabalho de base nas áreas de saúde, educação, finanças, saneamento básico etc, vinculando órgãos sérios e competentes para prestação de serviços.

5) No caso da reforma agrária, há necessidade de se dar muita importância à assistência global ao assentado (técnica, sócio-cultural, educacional, financeira etc), a fim de que o produtor entenda seu papel no contexto sócio-econômico. A assistência técnica deverá estar atrelada à fiscalização e ao cumprimento das metas e objetivos propostos.

