

Conquistas das regiões pobres — e do Nordeste — na Constituição

GAZETA MERCANTIL

19 DEZ 1988

José Pereira e Silva (*)

Quase sempre focalizadas na imprensa e nos debates sobre questões nacionais como um dos maiores e mais duradouros problemas brasileiros, as regiões pobres — sobretudo o Nordeste — têm, em sua história recente, procurado superar o estigma de áreas inviáveis através da arregimentação de seu potencial econômico, da capacidade empresarial e da vontade política de suas lideranças.

Um dos melhores exemplos dessa vontade política surgiu dentro do Congresso no transcórre dos debates da Constituinte. Superpondo-se aos interesses partidários e divergências ideológicas, constituintes do Norte, Nordeste e Centro-Oeste uniram-se em torno de objetivos comuns.

Dentre esses objetivos releva a integração das três regiões mais pobres do País ao processo de desenvolvimento nacional, contribuindo para acabar com a existência de dois países diferentes no território brasileiro. Um pobre e atrasado; outro rico e poderoso.

Conquanto as conquistas obtidas sejam insuficientes para solucionar os problemas regionais, na realidade fora do alcance de qualquer Constituição, da nova Carta resultaram alguns benefícios para o Nordeste e demais áreas pobres do País.

O primeiro e mais relevante deles talvez seja a maior consciência política de seus representantes quanto à necessidade de a ordem econômico-social estruturar-se de forma harmoniosa, libertando o País das inconveniências e distorções provocadas pelas disparidades inter-regionais. O segundo é que, pela primeira vez na história do Brasil, o texto constitucional inclui uma série de dispositivos formando, no conjunto, um arcabouço jurídico-institucional capaz de permitir tratamento especial às áreas pobres e levar o País a um novo modelo de desenvolvimento regional. Lamentavelmente, porém, a maioria das pessoas não tem noção disso. Não há, ainda, uma percepção do conjunto.

O modelo idealizado pelo constituintes foi estruturado de forma a que a questão regional fosse contemplada na Constituição em qualquer dos seus aspectos — do financeiro ao institucional. Os constituintes mais vinculados ao assunto fixaram-se em três aspectos principais:

a) Maior autonomia política e financeira aos estados e municípios através da descentralização do sistema tributário e do aumento dos fundos de participação dos estados e municípios. O FPE evoluiu de 14 para 21,5%, enquanto o FPM aumentou sua participação de 17 para 22,5%. Do aumento de recursos para estados e municípios, quase dois terços serão destinados para os estados que integram as regiões mais pobres.

b) Fortalecimento dos organismos regionais de planejamento e ação setorial (Sudene, Sudam, Sudeco, DNOCS, Codevasf e outros) via institucionalização dos planos regionais de desenvolvimento, regionalização orçamentária, ma-

nutenção do sistema de incentivos fiscais e destinação de recursos especiais para irrigação.

c) Fortalecimento do sistema financeiro regional para apoiar as atividades produtivas através de programas especiais de financiamento, visando, sobretudo, aos setores rural e de pequena e média empresa. Trata-se do Fundo Constitucional de Desenvolvimento das Regiões (art. 159, I, "c").

O fundo regional, aliás, tem gerado interpretações errôneas entre alguns segmentos da comunidade nordestina. Sua criação teve como diretriz primordial apoiar a iniciativa privada, dando aos bancos regionais condições de exercer sua missão de agência de fomento. No caso específico do Nordeste, objetivou-se também reparar uma grande injustiça representada pela extinção, em 1967, do antigo Fundo das Secas, criado pela Constituinte de 1946. Com seu desaparecimento e a pulverização dos incentivos fiscais, antes exclusi-

vos do Nordeste, a região deixou de receber recursos equivalentes hoje a 1 bilhão de Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional.

Ao contrário do entendimento de algumas autoridades, a instituição do novo fundo regional não implicou prejuízos às regiões pobres nem prejudicou estados e municípios nordestinos. A extinção do fundo especial foi plenamente compensada pelos constituintes via elevação dos fundos de participação dos estados e municípios e mudanças da base tributária.

Voltando ao modelo regional de desenvolvimento aprovado pelos constituintes, no plano institucional, a nova Carta incluiu entre os princípios fundamentais do Estado a erradicação da pobreza, da marginalização; a redução das desigualdades regionais; o respaldo constitucional para os programas de planejamento regional, com a garantia de que os planos nacionais os incorporarão; e a competência à União para planejar e promover, em caráter permanente, o

combate às secas e inundações.

A maior conquista, porém, quanto a este aspecto, refere-se à inclusão, no capítulo da Administração Pública, de uma seção específica tratando das regiões, estabelecendo que, para efeito administrativo, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo econômico-social visando ao seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais (Art. 43).

Neste contexto, foram consagrados: o planejamento regional para o desenvolvimento econômico-social; a igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do setor público; os incentivos regionais e juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias, além de isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas e jurídicas.

No que diz respeito à regionalização orçamentária, outra importante con-

quista das áreas pobres na Constituinte, estima-se que o Norte e o Nordeste vão ganhar substancialmente com a medida, que será implantada progressivamente. Ela implicará, no caso nordestino, a quase triplificação dos investimentos, já que os orçamentos (fiscal e o das empresas estatais) levarão em conta, agora, a população e o peso demográfico da região no conjunto do País — hoje em torno de 30%, enquanto os investimentos não ultrapassam 12% (Art. 165 § 7º).

Em síntese, se a questão regional na Constituinte não alcançou o patamar ideal, pelo menos representou um avanço considerável em relação ao tratamento anterior. A partir de agora, como afirmaram recentemente em manifesto parlamentares ligados à causa nordestina, a correção dos desequilíbrios regionais deixa de ser uma opção dos governos e passa a ser um dos objetivos fundamentais da Nação.

(*) Presidente do Banco do Nordeste do Brasil — BNB.

Região nordeste X