

Limites da “economia sem produção”

Ricardo Abramovay *

É impressionante a mudança na paisagem social das áreas em que se expandem as culturas irrigadas no semi-árido brasileiro. Diferentemente do que caracterizou a especialização produtiva da Zona da Mata nordestina em cana-de-açúcar, a irrigação no semi-árido não dá lugar a uma estrutura social de senhorio: o engenho e a usina de açúcar não são apenas unidades produtivas, mas verdadeiras instituições, que moldam o conjunto da vida social em torno de uma estrutura política de autoridade oligárquica. Há um grupo limitado de famílias que se especializa na obtenção de recursos públicos e que organiza sua dominação local, em virtude do controle que exerce não só sobre a terra, mas também sobre o funcionamento da máquina estatal. Nessas circunstâncias, tende a ser muito baixo o poder multiplicador da atividade produtiva. A riqueza acaba “vazando” para outras regiões e outras atividades e os indicadores sociais conservam-se em nível muito baixo. O problema não está no produto (cana-de-açúcar) ou nas técnicas usadas e sim na estrutura social a que sua exploração deu lugar.

É verdade que grandes grupos econômicos lideraram, muitas vezes, a introdução de culturas irrigadas no semi-árido do Nordeste. Mas, muito rapidamente, elas são adotadas também por agricultores familiares, que passam a ter peso expressivo e às

vezes majoritário na oferta. As culturas irrigadas permitiram que o avanço da produtividade e da competitividade fosse acompanhado por um duplo processo de diversificação. Por um lado, a organização do processo produtivo não se origina, historicamente — ao contrário do que ocorreu com a cana-de-açúcar, — da concessão senhorial de poder sobre a terra. É verdade que, muitas vezes, as terras são obtidas em situações de conflito e de eliminação social de posseiros. Apesar disso, é nítida a diversidade social na formação da oferta em áreas de cultura irrigada. A capacidade de participar da oferta, de inovar tecnicamente, de obter informações e de relacionar-se com novos mercados não se concentra apenas num pequeno segmento social, e é isso que faz da expansão produtiva a base de um processo de desenvolvimento.

A capacidade multiplicadora das transferências públicas de renda no semi-árido é pequena

Além disso, longe de concentrar-se apenas num produto, as áreas irrigadas tendem muito rapidamente a favorecer a diversificação produtiva. Mesmo ali onde ainda existe tal vez excessiva especialização (é o caso do melão, em Baraúna, no Rio Grande do Norte), a cultura irrigada propicia um conjunto de novas atividades, organizadas por atores sociais que não dependem hierarquicamente de uma unidade central, ao contrário do que ocorreu no modelo típico da usina da Zona da Mata. Essa dupla diversidade — social e econômica — acompanha-se de uma nova relação com o próprio Estado.

Nenhuma cultura irrigada depende de subsídios estatais diretos. O poder econômico não se apoia fundamentalmente na capacidade de obtenção de favores fiscais. A presença do Estado tem sido fundamental, mas sobretudo nas atividades de pesquisa.

Esse promissor avanço das culturas irrigadas no Nordeste é apenas parte de um conjunto maior de mudanças por que vem passando a região. O recente e indispensável livro de Gustavo Maia Gomes, “Velhas Secas em Novos Sertões” (Ipea, 2001), mostra que, além das culturas irrigadas e de uma nova indústria têxtil e de calçados, duas outras fontes de renda caracterizam a região. Uma delas é a maconha, a cuja estrutura econômica de produção e comercialização Maia dedica um interessante capítulo. Mas é das transferências diretas de renda pública — que Maia batiza de “economia sem produção” — que depende a esmagadora maioria da população do semi-árido: as aposentadorias de trabalhadores rurais, os salários pagos pelas prefeituras e outras formas de garantia de sobrevivência (bolsa-escola, seguro-renda, etc.) são, no mínimo, cinco vezes maiores que o produto da exploração das culturas irrigadas, da nova industrialização e da maconha, somados. Maia mostra, entretanto, que a capacidade multiplicadora das transferências públicas de renda é pequena: além de contribuir (de forma precária) à sobrevivência da população, as aposentadorias, os vencimentos dos funcionários, a bolsa-escola e o seguro-renda dinamizam o comércio local e as feiras, mas são lentos em estimular novas atividades produtivas.

A emancipação social das populações vivendo em situação de pobreza no semi-árido depende, assim, da rápida expansão dos focos em que se concentra hoje a capacidade de aumentar produtividade e competitividade. Gustavo Maia sustenta que isso não se faz espontaneamente, por puro “gotejamento”. Ele não é um adepto da tese do “trickle down effect”: “A possibilidade de crescer, de maneira praticamente ilimitada, existe, sim, mas sua transformação em realidade dependerá de uma ação conjunta e coordenada dos governos e dos empresários, em uma escala que não guarda nenhuma relação com o muito pouco que é feito hoje”.

Mas se isso é verdade, se o processo de desenvolvimento supõe não apenas capacidade técnica competitiva, mas sobretudo estrutura social e coordenação voltadas à inovação e ao estímulo das iniciativas dos indivíduos e grupos organizados, então talvez “a economia sem produção” possa ser mais promissora do que supõe Gustavo Maia. Outros atores, além de “governos e empresários”, começam a integrar conselhos locais que planejam ações de desenvolvimento. Até aqui, na sua maioria esses conselhos têm sido pouco mais do que instâncias para o repasse de recursos públicos. Mas já existe um número respeitável de experiências de conselhos inovadores que souberam usar recursos públicos para estimular iniciativas econômicas locais consistentes. Um dos maiores obstáculos nes-

se sentido é o caráter estritamente municipal desses conselhos. Mas já começam a surgir também ações de coordenação entre municípios que se aproximam do que deve ser uma agência de planejamento regional.

A instalação de pequenos laticínios, agroindústrias, centros locais de difusão de tecnologias ou cursos voltados à formação de monitores em turismo pode contribuir para mudar um am-

biente inibidor de novas iniciativas empresariais. Vão no mesmo sentido ações cada vez mais comuns de centros localizados de comercialização

de produtos que permitem ampliar a participação da oferta local nesse pequeno comércio, estimulado pelas transferências de renda pública. A “economia sem produção” pode, nessas condições, favorecer até a formação de poupança, cujo uso produtivo permitirá que jovens, hoje desiludidos com os horizontes profissionais da migração em direção às metrópoles, organizem suas vidas nos locais em que cresceram. Isso depende menos de uma inovação tecnológica bem determinada do que da mudança do ambiente institucional, no sentido de tornar interessantes iniciativas econômicas — agrícolas e não agrícolas — até então pouco valorizadas. ■

* Professor Titular do Departamento de Economia da FEA/USP e presidente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da USP.
E-mail: abramovay@usp.br

A bolsa-escola e o seguro-renda são lentos em estimular novas atividades produtivas