

No hay globalidad que valga si no hay localidad que sirva

José Eli da Veiga

[O chamado pacto federativo brasileiro não incentiva os governos locais a se lançarem na formulação de planos microrregionais]

Valor, terça 06/05/03

A pulverização do Brasil em mais de 5,5 mil municípios tem lados positivos e negativos. Os negativos precisam ser corrigidos por políticas estaduais de desenvolvimento territorial. Políticas que deveriam ser incentivadas por diretrizes do governo federal. Mas que infelizmente ficarão em banho maria até que os diversos ministros envolvidos encontrem seus respectivos eixos, descubram suas efetivas atribuições, e encontrem os indispensáveis recursos. Como não há sinais de isto possa acontecer com brevidade, cabe aos governos estaduais tomar a iniciativa, o que certamente ajudará o governo Lula a se definir.

Uma das principais vantagens do município de pequeno porte é a proximidade que pode existir entre os cidadãos e os dirigentes a quem confiaram o poder local. Quanto menor o município, mais facilmente prefeito e vereadores são abordados por pessoas comuns, mesmo as mais humildes. Basta que uns e outras possam “aparecer em público sem se envergonhar”, como dizia Adam Smith. Outra vantagem desse tipo de município é permitir que serviços públicos básicos atinjam quase todo lugar povoado. Entre os bons argumentos usados para justificar a criação de municípios pequenos, o mais comum é lembrar que antes do desmembramento a comunidade nem via a cor dos gastos públicos, já que sequer conseguia ter um único vereador para representá-la.

Todavia, tais vantagens não devem alimentar ilusões à la “small is beautiful”. Na verdade, só se manifestam mesmo em municípios abastados apesar de pequenos. Isto é, em municípios que conseguem ter bons recursos orçamentários apesar de suas reduzidas dimensões. E estes são poucos. A esmagadora maioria dos 4.500 municípios de pequeno porte quase não tem receita própria, nem recebe royalties. São inteiramente dependentes de transferências dos outros dois entes federativos, em boa parte obrigatórias, mas sempre insuficientes. Para que um governo municipal desse tipo alcance razoável desempenho, é obrigatório que o prefeito consagre a maior parte de suas energias à garimpagem de transferências voluntárias. Que se empenhe em “passar o pires” pelas secretarias estaduais e ministérios que têm dinheiro.

Diante desse quadro, é forçoso reconhecer que o federalismo tripartite não responderá por si só aos desafios do século 21. Qualquer que seja a visão que se tenha a respeito do desenvolvimento local, ela não fugirá da exigência de promover a melhor articulação possível entre os atores privados e públicos que, servindo-se de adequadas instituições, sejam capazes de formular e propor projetos pertinentes e mobilizadores. Trocando em miúdos: em vez de pedir esmola pelos corredores de secretarias e ministérios, os governantes locais deveriam ser os catalisadores de bons projetos elaborados conjuntamente por associações comerciais,

sindicatos, igrejas, escolas, etc., graças ao apoio dos “think tanks” regionais dispersos em núcleos de pesquisa do ensino superior, entidades como Sebrae, Senac, Sesc, Senar, diversos tipos de ONGs, empresas de consultoria, etc. Com um bom plano de desenvolvimento local, que resulte de diagnóstico participativo, torna-se bem mais racional e legítimo o indispensável esforço de captação de recursos para a execução dos programas. E ampliam-se as possibilidades de obtê-los, pois projeto de qualidade é o que mais está fazendo falta nos balcões dos bancos de desenvolvimento (domésticos e internacionais).

Infelizmente, o chamado pacto federativo brasileiro não incentiva os governos locais a se lançarem na formulação de planos microrregionais que engendrariam a agências locais de desenvolvimento capazes de promover a necessária sinergia entre os atores públicos e privados. Ao contrário, ele induz esses atores a adotarem a filosofia do “cada um por si e deus pra todos”. E o círculo vicioso só será rompido se os governos estaduais ousarem inovar. Se remarem contra a corrente, começando a estimular lideranças municipais capazes de construir coesões sociais de escala microrregional. Capazes de criar pequenas articulações de municípios que tenham fortes identidades socioambientais e culturais.

Uma boa maneira de romper com o atual relacionamento capilar entre governos estaduais e centenas de governos municipais é começar pelo oferecimento de recursos para a formulação de planos de desenvolvimento microrregional, com o objetivo explícito de selecionar os melhores para estabelecer contratos. Por exemplo, em vez de o governo mineiro tentar atender às demandas pulverizadas de mais de 850 municípios, ele anuncia a intenção de firmar contratos territoriais de desenvolvimento (CTD) com associações ou consórcios que reúnam em torno de uma dezena de municípios, e que possam apresentar um plano para o aproveitamento do potencial da microrregião. Esta é a essência do planejamento moderno, que não deve ser centralizador, nem diretivo, e sim contratual.

Em São Paulo, o processo certamente passará pela consolidação de suas 22 regiões socioambientais, quase todas muito amplas. Fora os casos do Litoral Norte e da Baixada Santista, elas juntam mais de 15 municípios (mais de 30 em média), chegando a 57 no caso da Piracicaba-Capivari-Jundiaí. Será preciso, portanto, que unidades subregionais e microrregionais sejam criadas a partir da iniciativa dos municípios e da mobilização de suas comunidades. Será nessas unidades microrregionais com menos de 2.500 Km² que surgirão consórcios (depois agências) voltados ao desenvolvimento, e não apenas à coleta de lixo, à conservação de estradas, ou à saúde, como os que já pipocam. E a melhor maneira de desencadear tal dinâmica é oferecer apoio à elaboração dos planos de desenvolvimento microrregional, anunciando simultaneamente que apenas os melhores serão selecionados para a celebração de CTDs.

Esta é a estratégia a ser adotada por quem concorda com a advertência que dá título a este artigo, retirada do belo discurso que Carlos Fuentes proferiu ao Fórum Iberoamérica, no último dia 10/11, às margens do Tejo, em Toledo (Espanha).

José Eli da Veiga, professor titular da FEA-USP, Diretor Executivo da Fundação Seade, e autor de *Cidades Imaginárias* (Ed. Autores Associados, 2002), escreve quinzenalmente às terças-feiras.
Home page: www.econ.fea.usp.br/zeeli/

