

Regionalização e desenvolvimento regional

Manuel Veiga

É conhecida a dependência das zonas rurais do interior do País face aos centros urbanos da orla marítima. Esta relação de dependência estrutura-se em elementos económicos, institucionais e ideológicos. Procuremos, em primeiro lugar, tentar analisar cada uma destas componentes para depois prosseguir, procurando distinguir-se em que medida o processo de regionalização do continente poderá alterar a lógica do subdesenvolvimento das zonas rurais.

1. Estruturação das relações de dependência campo/cidade

a) *Elementos económicos*

Numa primeira fase histórica de industrialização, o desenvolvimento económico é concentrado, por razões diversas, cuja análise ultrapassa o âmbito destas linhas, em dois ou três centros urbanos para onde fluem os recursos materiais e humanos das regiões periféricas.

Em momentos posteriores, a própria dinâmica do processo de industrialização determina o alargamento do mercado e maior intensificação do aproveitamento dos recursos naturais. Desta forma, novos fluxos de desenvolvimento são gerados, destruindo a estrutura das regiões periféricas, que poderão atingir diversas «tonalidades» de desenvolvimento, à medida em que se afastam do centro urbano e absorvam, em maior ou menos medida, os efeitos do impulso inicial.

Isto é perfeitamente claro para qualquer pessoa que considere, por exemplo, a linha de desenvolvimento Porto-Braga-Vila-Real-Bragança, onde são nítidos os níveis de industrialização e os diferentes cambiantes de desenvolvimento económico.

Este será, porventura, o primeiro escalão de dependência das regiões do interior. Partindo dos centros urbanos, os fluxos de desenvolvimento irão atingir as regiões periféricas em sucessivas «ondas», cada vez mais esbatidas, cujos efeitos de crescimento chegarão a ponto de não compensar o processo inverso de drenagem de recursos.

É assim em economia capitalista, mesmo em fase de expansão. É fácil, assim, a partir daqui, deduzir os resultados numa economia em fase de crescimento reduzido, ou negativo, como é o caso presentemente da economia portuguesa - os efeitos da depressão económica projectam-se, em progressão, nas regiões do interior ...

Mas não é tudo.

Os estudiosos destes assuntos costumam considerar a economia de subsistência, que ainda hoje caracteriza largas zonas do interior rural do País, como englobando três componentes:

- produção de meios e de instrumentos de produção ,(adubos animais, ferramentas e utensílios agrícolas, etc.)
- produção agro pastoril (cultivo de cereais e produtos hortícolas, criação de animais, caça, pesca, etc.)
- pequenas transformações de carácter industrial (fabricação de azeite, vinhos, tecelagem, peles, queijos, etc.).

Ora bem, o próprio crescimento económico global e o processo de transferência e de especialização que lhe está associado, leva o sector industrial/urbano a «apropriar-se» da primeira e terceira componente da economia de subsistência e a pretender transformar a segunda componente, ou seja, o processo de cultivo de cereais e de outros bens alimentares, aumentando a respectiva produtividade.

Desta forma, através da decomposição da economia camponesa e da *apropriação* de algumas das suas componentes pelo sector industrial/urbano, ao sector agrícola ficará reservado, fornecer bens alimentares a baixos preços e também os excedentes de mão-de-obra que, por uma razão ou outra, as zonas rurais vão segregando.

Quer dizer, no quadro do desenvolvimento da economia capitalista, o sector agrícola será pressionado, a partir do sector industrial/urbano, ao aumento da produtividade do trabalho - necessária à diminuição dos preços dos produtos agrícolas e à libertação de mão-de-obra e, por outro lado, ao consumo crescente de novos meios de produção (maquinaria agrícola, adubos químicos, pesticidas, etc.).

A dominação capitalista na economia camponesa estará, assim, também localizada no mercado, isto é, na circulação dos bens, já que os meios de produção agrícola (maquinaria agrícola, adubos, fertilizantes, etc.) e os preços dos produtos agrícolas são determinados por interesses estratégicos do sector industrial capitalista.

Parece, pois, claro que, na lógica da chamada economia de mercado, a articulação do binómio campo/cidade está, na sua própria génese, marcada pela exploração inerente ao próprio sistema.

b) *Elementos institucionais*

Vejamos, agora, alguns aspectos que traduzem, ao nível das instituições, as relações de dependência campo/cidade e o seu reflexo na perpetuação do subdesenvolvimento do interior rural.

A origem e a evolução das instituições político jurídicas reflecte as condições materiais de existência da sociedade e as contradições e lutas que no seu seio se geram, de momento a momento. Na medida em que dão «forma» ao equilíbrio sempre precário dos conflitos sociais, as instituições «cristalizam» as relações em presença e, nessa medida, tendem a conservar e a manter o *statu quo* das forças dominantes

da sociedade.

Por outras palavras, o Estado, o Direito, a Administração Pública não representam nada «anterior» ou «acima» da sociedade, com carácter imutável e perene, mas antes são criação sua, cujas lutas e contradições de interesses lhe moldam o conteúdo e definem a sua prática.

É claro, assim, que sendo reflexo das lutas sociais, as instituições político jurídicas perpetuam os interesses daqueles grupos sociais que, em determinado momento *dominam* a sociedade, quer dizer, têm força para impor aos restantes grupos sociais os seus objectivos e interesses específicos.

Ora, sendo verdade, como se referiu, que no contexto da economia capitalista, são os interesses do sector urbano/industrial que prevalecem, torna-se evidente que as instituições político jurídicas funcionam no sentido de manter as relações de dependência campo/cidade.

De facto, a aglomeração dos centros urbanos, o aumento da divisão do trabalho e da especialização, que lhe está associada, e a «apropriação» de actividades do processo produtivo da economia camponesa transformam as cidades industriais nos centros dinâmicos da economia. Por outro lado, a complexidade e a dimensão das unidades industriais exigindo, cada vez mais, novas tarefas, abrem novas oportunidades de emprego e de mercados, o que, naturalmente, conduz a cada vez maior concentração de pessoas e actividades nos centros urbanos industriais.

Como é lógico, esta concentração de pessoas e actividades exige o aumento e diversificação dos serviços públicos, maior número de funcionários e o alargamento do sistema da Administração Pública (cobrança de impostos, administração da justiça, transportes, correios, etc.), tornando-se assim, também, as zonas urbano/industriais em verdadeiros centros nervosos da máquina burocrático-administrativa do País.

Naturalmente que, como consequência, sendo as decisões tomadas «à distância» se agravam as relações de dependência e se perpetua a consagrada hegemonia industrial/urbana ... Nem serão, de resto, por acaso, tão persistentes e vivas as imprecizações contra o «Terreiro do Paço» ouvidas por todo o interior rural do País ! ...

Eis como, também por esta via, se acentua a dominação dos centros urbanos industriais sobre as regiões periféricas e tende a perpetuar o círculo vicioso do subdesenvolvimento regional. ...

c) *Elementos ideológicos*

Para a dominação do sistema capitalista/industrial sobre as zonas rurais que, como procurámos evidenciar, assenta na génese do próprio sistema capitalista e na apropriação de algumas das componentes do trabalho agrícola na economia camponesa (produção dos meios e instrumentos de trabalho e a transformação dos produtos agrícolas), pelo sector industrial/urbano, contribui não só a teia complexa das instituições jurídico-administrativas, mas também, de forma mais subtil, *a ideologia*, mediante a qual a classe dominante procura transformar largas fracções do campesinato em aliados, tácitos ou declarados, na função política de conservação da ordem social.

Naturalmente que, na análise desta questão, se deverá partir da especificidade do chamado mundo rural e da relação imaginária do camponês com o universo e com os próprios produtos da terra. em relação aos quais mantém uma veneração «sacralizada». De facto, as colheitas agrícolas dependem em elevado grau, não só do esforço do trabalho individual, mas também das forças da natureza que, ainda hoje, em larga medida, ultrapassam o conhecimento ou o domínio técnico dos camponeses (fertilidade do solo, condições meteorológicas, etc.). O próprio processo germinativo das sementeiras, o retomo constante do ciclo das colheitas, o «mistério» da natureza, criam no camponês uma certa «religiosidade» natural, projectando em forças exteriores e «sobre humanas» as razões do processo produtivo.

Por outro lado, a sobrevivência económica do agregado familiar camponês está, em grande medida, dependente de um rígido sistema de autoridade paterna, a que são submetidos todos os elementos da família, não só na organização e distribuição implacável das tarefas, como também na própria destinação do futuro de cada filho (emigrar, aprender uma arte, num caso ou outro «ir estudar») ou, até mesmo, nas escolhas matrimoniais.

Polarizada em tomo da autoridade paterna e da rígida hierarquia familiar, compreende-se, assim, a «natural» adesão das comunidades rurais ao sistema global das hierarquias sociais. Na família, como na vida, «cada um ocupa o seu lugar», cuja legitimidade, na consciência dos camponeses, assume características de natureza ético religiosa.

E, tendo em conta aquilo que os sociólogos designam por «relações de inter-conhecimento» das comunidades rurais, ou seja, o conhecimento prático e recíproco do modo como cada elemento da comunidade age, no plano da produção ou dos comportamentos sociais, possibilitando, desta forma, o conhecimento colectivo das diferentes actuações individuais e a previsibilidade dos comportamentos e das *respectivas sanções*, é claro que se toma pouco provável ou mesmo impossível a ruptura prática com os princípios morais e cívicos que enformam a comunidade. E, se a família, como é conhecido, tem papel importante na (re)produção ideológica é compreensível que, nas comunidades rurais, porque mais fechadas, esse papel da família seja determinante na modulação dos comportamentos sociais.

Estes são, em síntese, digamos, 0,5 elementos endógenos que justificam a alienação ideológica e o conservadorismo das comunidades rurais.

A juntar a estes haverá que referir a actuação, no conjunto da sociedade, dos chamados «aparelhos ideológicos», instrumentos de dominação ideológica ao serviço da classe dominante (Igreja, Ensino, Meios de Comunicação Social; Sistema de modas, etc.).

Deste conjunto, haveria talvez que destacar o papel da Igreja. Opta-se, porém, por razões que parecem óbvias, por referir a Escola como lugar privilegiado de reprodução ideológica e a sua importância para o desbloqueamento das comunidades rurais.

De facto, quando o próprio fascismo presumiu dar alguma importância às questões do ensino e lançou as chamadas campanhas de educação de adultos, afirmava que ao camponês bastava «saber ler, escrever e contar». Na sua brutalidade, a afirmação não deixava de ter coerência - quanto mais ignorantes, mais

facilmente as pessoas são dominadas ...

Então não é verdade que, ainda hoje, o maior índice de analfabetismo reside nos campos? Por outro lado, o que se aprende nas escolas? Naturalmente, o que é ensinado. Mas quem define o conteúdo do ensino? E os livros? E a formação dos professores ? ... Quantos são os filhos de camponeses e de emigrantes, filhos de camponeses, que têm acesso aos graus mais elevados do sistema escolar ? ..

Ora, é nas camadas da população rural, onde a mobilidade social é mais lenta, que os reflexos do sistema de ensino são mais nítidos, determinando que, ainda hoje, os jovens dos campos estejam condenados apenas a «saber ler, escrever e contar» ...

Sobre esta matéria, seria ainda interessante referir que a penetração da ideologia dominante (urbana! capitalista) nos campos é tanto mais eficaz, quanto é certo que a progressiva desagregação das comunidades rurais tem deixado os camponeses culturalmente «desprotegidos» e, como tal mais vulneráveis aos efeitos de comportamentos sociais (modas, divertimentos, alterações na própria linguagem, etc.) introduzidos nas zonas rurais pela força da comunicação social, em particular, da televisão.

2. Regionalizar para Desenvolver

Feita esta tentativa de caracterização das relações campo/cidade nos aspectos económico, institucional e ideológico, importa agora ensaiar a resposta à questão de saber em que medida o processo de regionalização poderá alterar a lógica do subdesenvolvimento regional.

Julgo que, antes porém, uma primeira observação se impõe. Tudo quanto atrás ficou dito e, sobretudo, a defesa, que se assume, das populações rurais, nada tem a ver com certo «ruralismo» reaccionário e passadista, com certa voga no nosso país. A «industrialização» das sociedades é um facto histórico irreversível e a definitiva hegemonia política, económica, social e cultural pertence, cada vez mais, à cidade. A questão central do processo histórico decide-se entre duas classes *urbanas* - o proletariado e a burguesia.

Posto isto, vejamos então em que medida os processos de regionalização poderá contribuir para o desenvolvimento do interior do País. É que a regionalização, estando necessariamente associada ao desenvolvimento, não poderá, contudo, ser considerada em abstracto, alimentando ilusões e falsos optimismos, sob pena, de a curto prazo, ficar desacreditada perante populações tão carentes de uma vida melhor. Não fará, pois, sentido falar de regionalização no plano super-estrutural, iludindo-se ou esquecendo as razões profundas que determinam as assimetrias regionais e o atraso social das regiões do interior.

Devendo, embora, a regionalização constituir em certa medida, o travejamento do edifício social, nela se deverão inserir e serem prosseguidas metas de diverso conteúdo, sem as quais a regionalização não passaria de uma promessa demagógica ou de um esqueleto descarnado e estático. sem horizonte, nem vida.

Por outras palavras, julgo que a regionalização deverá constituir pretexto e reflexo de uma política global que tenda a corrigir as distorções e desequilíbrios económicos e sociais do País, o que, naturalmente pressupõe actuações concretas no domínio económico, institucional e ideológico.

Seria manifesta estultícia pretender apresentar o quadro dessa política ou preconizar esta ou aquela actuação como prioritária. Talvez não seja, porém, inteiramente despropositado procurar sistematizar algumas ideias conhecidas neste domínio.

a) *No plano económico*

Como ficou referido, as assimetrias regionais e o consequente atraso económico e social das regiões do interior resulta da concentração (nos centros urbanos) do poder económico e político, determinado pela estrutura e dinâmica da economia em sistema capitalista.

Parece, pois, óbvio que a questão do desenvolvimento regional passa, em primeiro lugar, em colocar a economia ao serviço de *todo o País*, isto é, obedecendo a critérios de eficiência económico/social, em vez de critérios de máximo lucro em proveito dos interesses privados da grande burguesia industrial e comercial.

Tal inflexão, pressupõe:

- *Planeamento Económico Central e Regional* que, como corolário importa;
- *Definição de uma política agrícola* que, tendo em conta os objectivos essenciais de abastecimento alimentar do País e o fornecimento de matérias-primas à indústria, *eleva a produtividade do trabalho nos campos, sem a saída das populações dos meios rurais*, o que implica;
- *Criação de indústrias* a montante e a jusante do sector agrícola (máquinas e alfaias agrícolas, indústrias agro-alimentares, etc.);
- *Correcta política de preços* dos produtos agrícolas e dos preços dos factores de produção;
- *Uma justa política de crédito, de seguros e fiscal*, que permita criar incentivos à produção agrícola;
- *Aproveitamento racional dos recursos naturais*, o que naturalmente se traduz na concretização dos grandes projectos de investimento - Alqueva, minérios de Moncorvo, Pirites do Alentejo - com importantes efeitos reprodutivos em diversos domínios, mas também projectos de outra natureza e dimensão (turismo, artesanato, águas termais, etc.);
- *Defesa e prosseguimento da Reforma Agrária*, porquanto, para além dos aspectos inerentes à transformação das relações de produção e da criação de novas e avançadas estruturas sociais, a satisfação das necessidades crescentes de bens alimentares não é compatível com o desperdício nem com formas de exploração da agricultura tradicional, em grande parte ainda integrando uma agricultura de subsistência.

b) No plano institucional

É mais que certo que o exercício do Poder Local é escola de vida democrática, que permite unir as populações e quebrar o seu isolamento. A satisfação de elementares necessidades sociais, a transformação democrática da relação Poder/Povo, a participação das populações na resolução concreta dos seus problemas. têm vindo, gradualmente, a despertar as populações rurais para a vida colectiva.

Assim, torna-se evidente que o processo de regionalização pressupõe:

- *Consolidação e aprofundamento do exercício do Poder Local*, o que claramente implica;
- *Condições democráticas para o seu exercício e de funcionamento* dos respectivos órgãos;
- *Competências amplas e bem determinada* sem ingerências tutelares, nem estrangulamentos por parte do Poder Central;
- *Adequados meios financeiros*, o que pressupõe que os Governos assumam a responsabilidade legal em matéria das verbas do OGE e estabeleçam os indispensáveis sistemas de crédito;
- *Legislação eleitoral democrática* que permita a escolha livre e responsável e que a vontade das populações seja respeitada, sem influências viciadoras.

Nesta matéria, importa ainda referir, como questão fundamental, tratando-se de aproximar o exercício do poder *político institucional* das populações, quer pela sua participação directa (Poder Local), quer pela *democratização*, cada vez mais ampla, dos objectivos e órgãos do Estado.

c) No plano do desbloqueamento ideológico

As ideias e os princípios que enformam o chamado mundo rural, têm, raízes no conjunto de determinações que conferem alguma especificidade ao espaço social rural, particularmente, nos processos de trabalho e nas relações de produção que caracterizam a economia camponesa (deficientes conhecimentos técnicos e científicos e a conseqüente dependência dos processos e fenómenos naturais; a família como unidade de produção e a importância das relações de «inter-conhecimento» na determinação dos comportamentos sociais e da própria esfera da produção), assumindo, assim, tais ideias e princípios «densidade» que quase se diria material.

Daí que se considere que, qualquer acção neste domínio se deva revestir de intenção eminentemente *prática e positiva*, inserindo-se no quotidiano das populações rurais no processo produtivo, procurando alterar as condições materiais que sustentam a sua específica «visão do mundo».

Nesta óptica, parece claro que esta questão do desbloqueamento cultural e ideológico tem, sobretudo, a ver com a transformação das condições de vida nos campos, mais do que com possíveis acções exteriores da mentalização política ou ideológica, que de alguma forma poderão despertar ou acentuar o sentido de «auto-expansão» social e auto-suficiência económica dos camponeses.

Julgo, assim, que será de destacar:

- *Democratização do ensino em extensão e profundidade*, isto é, alargando o sistema de ensino, nos diversos graus, às mais amplas camadas da população rural e estabelecendo *conteúdos democráticos*, nos diversos escalões de ensino;
- *Defesa e revitalização da chamada cultura popular e do património cultural*, como factor de criatividade e de «afirmação» das populações rurais;
- *Descentralização cultural* e criação de *Centros Culturais Regionais*, como estruturas de apoio aos grupos de genuína expressão cultural;
- *Fomento de bibliotecas populares, cineclubes, centros de convívio e de recreio*, de forma a incentivar, especialmente a juventude, à fruição e criação cultural;
- *Incentivo à aproximação das populações rurais* de outros modelos de estruturas e comportamentos sociais, quer directamente, através de viagens e visitas de estudo, quer indirectamente, através da acção mediadora das populações urbanas mais esclarecidas;
- *Democratização e descentralização dos órgãos de comunicação social*, de forma a transformá-los em instrumentos de valorização cultural e canais de justas reivindicações das populações rurais.