

EIXO TEMÁTICO 1 | ESTADO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

DESIGUALDADE REGIONAL NO BRASIL: uma perspectiva crítica com base na análise histórica, à luz de Gramsci

REGIONAL INEQUALITY IN BRAZIL: a critical perspective based on historical analysis, in the light of Gramsci

SANDES, Deisy Almeida Araújo¹

RESUMO

A desigualdade regional no Brasil é um fenômeno complexo que tem sido objeto de análise e intervenção ao longo das décadas. Este artigo examina essa questão sob uma perspectiva crítica, utilizando uma análise histórica das políticas públicas implementadas, à luz do pensamento de Gramsci. Ao longo do século XX, o país passou por mudanças econômicas significativas que impactaram as disparidades regionais. Embora várias iniciativas tenham sido adotadas para promover a equidade regional, a desigualdade persiste. Esta análise discute os principais planos e políticas implementados, seus impactos e desafios, e propõe reflexões sobre novas abordagens para enfrentar esse problema complexo.

Palavras-chave: Desigualdade regional; Políticas públicas; Gramsci.

ABSTRACT

Regional inequality in Brazil is a complex phenomenon that has been the subject of analysis and intervention over the decades. This article examines this issue from a critical perspective, using a historical analysis of implemented public policies, in light of the thinking of Antonio Gramsci. Throughout the 20th century, the country underwent significant economic changes that impacted regional disparities. Although several initiatives have been adopted to promote regional equity, inequality persists. This analysis discusses the main plans and policies implemented, their impacts and challenges, and proposes reflections on new approaches to tackle this complex issue.

Keywords: Regional inequality; Public policies; Gramsci.

¹Mestra em Serviço Social Universidade Federal da Paraíba, UFPB. Especialista em Parâmetros e Protocolos do Trabalho do Assistente Social na Saúde (Faculdade do Maciço de Baturité, FMB). Assistente Social.CV: <http://lattes.cnpq.br/5831060569176322>. E-mail: deisysandes7@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

A persistente desigualdade regional no Brasil tem sido um tema central ao longo das décadas, desafiando continuamente as políticas públicas. Este artigo busca explorar esse fenômeno complexo e multifacetado, investigando sua evolução histórica, as intervenções políticas implementadas para mitigá-lo e suas raízes profundas nas relações de poder.

Desde os primórdios da colonização até os dias atuais, o Brasil passou por transformações econômicas, sociais e políticas que deixaram marcas nas disparidades regionais. Essas discrepâncias não se limitam apenas a diferenças econômicas, mas refletem também as assimetrias no desenvolvimento do país.

Este estudo adota uma abordagem que transcende as análises tradicionais meramente econômicas ou geográficas, buscando compreender essas desigualdades a partir de uma perspectiva que se baseia nas dinâmicas de poder historicamente construídas.

A proposta metodológica deste estudo envolve uma revisão crítica da literatura especializada, analisando os principais planos e políticas públicas adotados ao longo do tempo e seus impactos na redução das disparidades regionais. Além disso, será feita uma breve análise histórica das dinâmicas que moldaram essas disparidades, desde os períodos coloniais até as recentes políticas.

Ao longo do século XX, o Brasil enfrentou transformações significativas que influenciaram as desigualdades regionais, destacando momentos-chave e mudanças econômicas e sociais. Essa análise histórica é fundamental para compreender as raízes profundas dessas disparidades e os padrões de dominação e exploração que caracterizam as relações regionais.

Por meio dessa pesquisa, espera-se contribuir para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes e inclusivas para promover o desenvolvimento regional no Brasil. Ao adotar uma perspectiva gramsciana, este estudo visa aprofundar a compreensão das relações de poder e dominação que perpetuam essas disparidades, identificando não apenas suas causas econômicas, mas também seus aspectos culturais, ideológicos e políticos.

Assim, este artigo busca não apenas analisar criticamente a evolução das desigualdades regionais e as políticas implementadas, mas também propor reflexões sobre novas abordagens para enfrentar esse desafio complexo e multifacetado, à luz do pensamento de Gramsci.

Ademais, é importante ressaltar a necessidade de considerar os desafios contemporâneos e as perspectivas futuras no enfrentamento da desigualdade regional, alinhando políticas públicas com a complexidade dos problemas enfrentados pelas diferentes regiões do Brasil.

2 DESENVOLVIMENTO

As desigualdades regionais no Brasil representam um desafio estrutural que permeia a história econômica e social do país. Para compreender adequadamente esse fenômeno, é necessário analisar sua evolução ao longo do tempo, os fatores que contribuíram para sua persistência e as políticas públicas desenvolvidas para combatê-lo.

2.1 A EVOLUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS NO SÉCULO XX

Desde os primórdios da colonização, a exploração econômica concentrava-se em determinadas regiões, deixando outras áreas marginalizadas e subdesenvolvidas. Fatores como a escravidão, a concentração de terras, a falta de infraestrutura e políticas governamentais desiguais contribuíram para perpetuar essas disparidades.

No decorrer do século XX, o Brasil passou por transformações significativas em sua estrutura econômica e social, impactando diretamente as disparidades regionais. Inicialmente, o país era predominantemente agrário, com uma economia baseada na produção de commodities como café, açúcar e borracha. Essa estrutura econômica contribuiu para a formação de regiões especializadas na produção desses produtos, como o Sudeste e o Nordeste, cada uma com sua própria dinâmica econômica e social.

Com o avanço da industrialização, especialmente a partir da década de 1930, o Brasil experimentou um processo de urbanização e desenvolvimento industrial concentrado principalmente na região Sudeste, especialmente em São Paulo. Esse movimento de industrialização acelerou as disparidades regionais, concentrando riqueza e oportunidades na região Sudeste, enquanto outras regiões, como o Nordeste, permaneceram economicamente estagnadas.

No início do século XX, o Brasil era caracterizado por uma configuração de "arquipélago de regiões", com cada uma delas tendo laços mais fortes com o mercado externo do que com

outras partes do país (ARAÚJO, 2005). Essa dinâmica econômica regional estava diretamente relacionada aos mercados externos e ao desempenho de produtos regionais específicos, como café e açúcar.

À medida que o século avançava, houve uma transição gradual para uma economia mais integrada, na qual o mercado interno passou a desempenhar um papel central. No entanto, essa integração econômica também evidenciou as diferenças regionais, especialmente entre as décadas de 1920 e 1970, quando houve uma concentração significativa de atividades industriais no Sudeste e em São Paulo (ARAÚJO, 2005).

Portanto, essas disparidades no Brasil são resultado de uma combinação complexa de fatores históricos, econômicos, políticos e sociais, que moldaram a estrutura regional do país ao longo do tempo. Essa compreensão histórica é fundamental para identificar as raízes profundas das disparidades regionais e os desafios enfrentados na promoção de um desenvolvimento mais equitativo em todo o território nacional.

2.2 POLÍTICAS E AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ao compreender a evolução histórica das desigualdades regionais no Brasil, torna-se fundamental examinar as políticas e ações implementadas para promover o desenvolvimento regional. Essas iniciativas governamentais desempenham um papel fundamental na tentativa de reduzir as disparidades econômicas e sociais entre as diferentes regiões do país.

Desde meados dos anos 1950, o desenvolvimento territorial no Brasil tem sido marcado por um processo contínuo de formulação e implementação de políticas regionais, conforme apontado por Monteiro Neto et al. (2017). Instituições como o Banco do Nordeste foram criadas como parte de um esforço coordenado para promover o desenvolvimento em áreas historicamente desfavorecidas. No entanto, os autores destacam que, ao longo desse processo, as políticas setoriais nacionais também desempenharam um papel significativo, muitas vezes superando o impacto das políticas regionais explícitas.

Essas persistentes desigualdades regionais deram origem a diversas políticas e ações governamentais destinadas a promover o desenvolvimento local. Destaca-se nesse contexto o papel seminal de Celso Furtado, que propôs uma abordagem histórica e econômica para compreender a pobreza no Nordeste, rompendo com o determinismo ambiental que associava a pobreza à seca (ARAÚJO, 2005). Sob a liderança de Furtado, foi criada em 1959 a

Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que embora tenha promovido algum avanço econômico e social na região, ainda não foi capaz de eliminar as desigualdades e os problemas sociais existentes.

Além do Nordeste, a região amazônica também foi alvo de iniciativas regionais significativas, como a "Marcha para Oeste" na década de 1940 e os esforços do governo de Juscelino Kubitschek para desenvolver a infraestrutura na região (ARAÚJO, 2005).

Entre 1947 e 1979, o planejamento regional baseado em políticas territoriais teve destaque, com a implementação de diversos planos, como o Plano Salte (1947), o Plano de Metas (1956) e os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) (1972-1974; 1975-1979). Esses planos enfatizavam a diversificação da economia, a expansão da infraestrutura e a melhoria dos serviços sociais como estratégias fundamentais para superar as desigualdades regionais.

Nos anos seguintes, surgiram várias outras políticas e programas, como a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), porém, apesar dos esforços significativos e dos investimentos substanciais nessas políticas e programas, as desigualdades regionais persistiram, evidenciando a complexidade e a magnitude do desafio do desenvolvimento regional no Brasil. Muitos desses esforços foram prejudicados por uma série de fatores, incluindo a má gestão, a corrupção, a falta de continuidade política e as mudanças nas prioridades governamentais ao longo do tempo.

A partir de 2003, uma nova coalizão política no governo federal iniciou mudanças significativas na abordagem da questão regional no Brasil. Houve uma transição de uma política macrorregional para uma orientação mais voltada para referências microrregionais, refletindo uma abordagem mais refinada do território, com ênfase em dinâmicas econômicas e demográficas específicas (Monteiro Neto et al., 2017, p. 40).

No entanto, essas mudanças enfrentaram desafios consideráveis de adaptação das instituições e instrumentos existentes à nova abordagem. A PNDR, concebida como uma estratégia multiescalar de política regional, teve dificuldades em coordenar suas ações e se tornar mais articuladora e coordenadora, especialmente em relação aos governos subnacionais e dentro do próprio governo federal (Monteiro Neto et al., 2017, p. 40).

Essas fragilidades institucionais foram corroboradas por estudos que destacaram problemas de coordenação e atuação das instituições responsáveis pela implementação da política regional, como no caso da Amazônia Legal (Monteiro Neto et al., 2017, p. 40). A alocação de recursos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)

para grandes projetos de infraestrutura na região foi muito mais expressiva do que os recursos destinados às políticas regionais explícitas, evidenciando uma falta de alinhamento entre as políticas setoriais e as políticas regionais (Monteiro Neto et al., 2017, p. 40-41).

Apesar das dificuldades, a atuação efetiva do governo federal, por meio de instrumentos de política regional explícita e não explícita, teve um impacto significativo nas regiões beneficiadas. Houve um aumento considerável nos recursos públicos destinados às regiões alvo das políticas regionais, impulsionando o crescimento econômico e favorecendo uma tendência de convergência das rendas per capita (Monteiro Neto et al., 2017, p. 443-444). No entanto, as condições estruturais para estabelecer um novo padrão de integração do mercado nacional permanecem fragilizadas, apresentando desafios persistentes para o desenvolvimento regional no Brasil.

Uma inflexão significativa na política de desenvolvimento regional brasileira foi a transição para uma perspectiva que considera a desigualdade regional em múltiplas escalas, transcendendo as divisões macrorregionais tradicionais. Essa nova orientação reconhece que as disparidades regionais não se restringem apenas às fronteiras macrogeográficas, como Nordeste, Norte e Centro-Oeste, mas se manifestam também dentro dessas divisões, revelando a complexidade do problema.

Diante desse panorama, torna-se patente a necessidade de políticas mais individualizadas e adaptáveis às especificidades de cada região, bem como de estratégias que promovam a cooperação e integração entre diferentes áreas do país.

Uma reflexão fundamental que emerge desse panorama é a necessidade contínua de avaliação e ajuste das políticas e estratégias de desenvolvimento regional no Brasil. É essencial que os gestores públicos e os responsáveis pela formulação de políticas levem em consideração não apenas os desafios do presente, mas também as lições aprendidas com as experiências passadas. Além disso, é imperativo promover uma maior cooperação entre os diferentes níveis de governo e setores da sociedade para enfrentar os desafios complexos e multifacetados do desenvolvimento regional. Somente com um compromisso renovado e uma abordagem integrada será possível alcançar progressos significativos na redução das desigualdades regionais e na promoção de um desenvolvimento mais equitativo e sustentável em todo o país.

Além das políticas e ações implementadas, é fundamental considerar abordagens teóricas que ajudem a compreender a complexidade das disparidades regionais. Nesse

sentido, a perspectiva gramsciana oferece uma análise crítica das relações de poder por trás dessas desigualdades."

2.3 ABORDAGEM GRAMSCIANA SOBRE AS DESIGUALDADES REGIONAIS NO BRASIL

A perspectiva gramsciana oferece uma visão crítica e profunda das desigualdades regionais no Brasil, destacando que tais disparidades não são simplesmente o resultado de condições naturais ou econômicas, mas sim de relações de poder historicamente construídas. Ao analisar a questão meridional na Itália, Gramsci ressaltou como as elites do Norte exerciam controle sobre o Sul agrário, perpetuando assim relações de subordinação e exploração. Essa mesma lente de análise pode ser aplicada ao contexto brasileiro, revelando as complexas dinâmicas que mantêm as regiões periféricas em uma posição de desvantagem em relação às áreas mais desenvolvidas (Pereira, 2009).

A exploração econômica e a dominação política são elementos-chave das desigualdades regionais no Brasil. Ao longo da história do país, as elites dominantes concentraram recursos e poder nas regiões mais desenvolvidas, como o Sudeste, enquanto negligenciavam e subjugavam as regiões periféricas, como o Nordeste e o Norte. Esse padrão de dominação se manifesta não apenas na distribuição desigual de riqueza e recursos, mas também no acesso desigual a oportunidades educacionais, serviços de saúde, infraestrutura e empregos dignos.

A análise gramsciana ressalta ainda a importância da hegemonia cultural na perpetuação das disparidades regionais. Além de controlarem os recursos econômicos e políticos, as elites dominantes também influenciam as narrativas culturais e ideológicas que moldam a percepção da população sobre as desigualdades regionais. Isso inclui a disseminação de estereótipos negativos sobre as regiões periféricas, justificando e naturalizando sua condição de subordinação.

Diante desse cenário, superar as disparidades requer uma abordagem crítica e transformadora, que vá além de políticas públicas pontuais e promova uma redistribuição efetiva de poder e recursos. Isso envolve não apenas a implementação de medidas econômicas e sociais para reduzir as disparidades, mas também a construção de uma consciência coletiva e uma coalizão de forças sociais capazes de desafiar as estruturas de dominação existentes.

Em resumo, a perspectiva gramsciana nos leva a compreender as desigualdades regionais no Brasil como resultado de relações de poder historicamente construídas, que perpetuam a dominação das regiões periféricas pelas elites dominantes. Superar essas disparidades requer uma abordagem crítica e transformadora que desafie as estruturas de poder existentes e promova uma redistribuição efetiva de recursos e oportunidades em todo o território nacional.

3 CONCLUSÃO

A disparidade regional no Brasil é um desafio persistente que remonta aos primórdios da colonização e continua a ser um obstáculo significativo para o desenvolvimento inclusivo do país. Ao longo do século XX, várias políticas públicas foram implementadas para combater essas disparidades, desde esforços de desenvolvimento regional específicos até planos nacionais abrangentes. No entanto, apesar desses esforços, as desigualdades persistem, destacando a complexidade e a magnitude do desafio.

Este artigo buscou examinar a evolução histórica da desigualdade regional no Brasil, analisar as principais políticas e ações implementadas e discutir os desafios enfrentados na busca por uma maior equidade regional. Além disso, explorou-se a perspectiva gramsciana como uma lente teórica valiosa para compreender as raízes profundas das desigualdades regionais e as relações de poder que as sustentam.

Uma das principais conclusões deste trabalho é que as desigualdades regionais no Brasil não são apenas o resultado de diferenças naturais ou históricas, mas sim de processos de dominação e exploração que têm raízes profundas na estrutura social e política do país. Isso destaca a importância de uma abordagem crítica e transformadora que vá além de políticas públicas pontuais e promova uma verdadeira redistribuição de poder e recursos.

Em última análise, superar as desigualdades regionais no Brasil requer um esforço conjunto e coordenado de diversos atores sociais, incluindo o governo, a sociedade civil e o setor privado. É necessário adotar uma abordagem integrada que leve em consideração não apenas as questões econômicas, mas também os aspectos sociais, culturais e políticos das disparidades regionais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Inácio. **Desenvolvimento regional: teorias e práticas no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)**. Brasília: MI, 2011.

CARVALHO, L. **Valsa brasileira**. 1º ed. São Paulo: todavia, 2018.

_____. **Desigualdades regionais no Brasil: notas sobre o padrão de intervenção do Estado nos anos 2000-2010**. In: GUIMARÃES, P. et al. Um olhar territorial para o desenvolvimento – Nordeste. Rio de Janeiro: BNDES, 2014b.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasil em Desenvolvimento 2011. Brasília: Ipea, 2011.

Monteiro Neto, A., Costa, M. A., Resende, G. M., Mendes, C. C., & Galindo, E. P. (2017). **Desenvolvimento Territorial no Brasil: reflexões sobre políticas e instrumentos no período recente e propostas de aperfeiçoamento**. In: O livro "Desenvolvimento Regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas", organizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), p. 40.

PEREIRA, Laurindo Mékie. **A questão regional no pensamento de Antonio Gramsci e Celso Furtado**. Topoi, v. 10, n. 18, jan.-jun. 2009.

_____. **Políticas e planejamento regional – uma coletânea**. Brasília: MI, 2013.