



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

ECONOMIA E ESPAÇO: DA QUESTÃO REGIONAL À QUESTÃO NACIONAL

Alexandre Coelho Teixeira

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Doutor em Ciências Econômicas – área de concentração: Política Social, sob a orientação do Prof. Dr. Carlos Américo Pacheco.

Este exemplar corresponde ao original da tese defendida por Alexandre Coelho Teixeira em 26/09/2008 e orientado pelo Prof. Dr. Carlos Américo Pacheco.

CPG, 26 / 09 / 2008

A handwritten signature in blue ink, which appears to be "Carlos Américo Pacheco", is written over a horizontal line.

Campinas, 2008

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
do Instituto de Economia/UNICAMP**

T235e	Teixeira, Alexandre Coelho. Economia e espaço: da questão regional a questão nacional / Alexandre Coelho Teixeira. -- Campinas, SP: [s.n.], 2008. Orientador : Carlos Americo Pacheco. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 1. Economia. 2. Economia regional. 3. Estado nacional –Construção. II. Pacheco, Carlos Americo. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.
08-042-BIE	

Título em Inglês: Economy and space : from regional question to national question

Keywords : Economics ; Regional economics ; National state - Construction

Área de concentração : Política social

Titulação : Doutor em Ciências Economicas

Banca examinadora : Prof. Dr. Carlos Americo Pacheco
Prof. Dr. Carlos Antonio Brandão
Prof. Dr. Ulysses Cidade Semeghini
Prof. Dr. Antonio Carlos Filgueira Galvão
Prof. Dr. Aurilio Sergio Costa Caiado

Data da defesa: 26-09-2008

Programa de Pós-Graduação: Economia

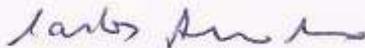
Tese de Doutorado

Aluno: ALEXANDRE COELHO TEIXEIRA

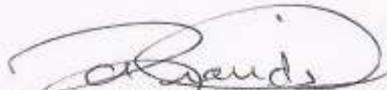
“Economia e Espaço: da questão regional à questão nacional”

Defendida em 26 / 09 / 2008

COMISSÃO JULGADORA



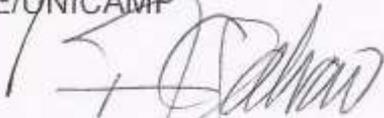
Prof. Dr. CARLOS AMÉRICO PACHECO
Orientador – IE / UNICAMP



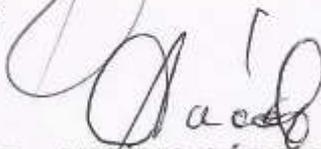
Prof. Dr. CARLOS ANTONIO BRANDÃO
IE/UNICAMP



Prof. Dr. ULYSSES CIDADE SEMEGHINI
IE/UNICAMP



Prof. Dr. ANTONIO CARLOS FILGUEIRA GALVÃO
CNPq



Prof. Dr. AURÍLIO SÉRGIO COSTA CAIADO
FUNDAP

A
Luciana, Maria Clara e Pedro

AGRADECIMENTOS

A elaboração de qualquer trabalho de doutoramento não é certamente uma tarefa sem dificuldades. No presente trabalho a maior dificuldade surgiu com o meu afastamento inesperado do Instituto de Economia, ainda quando cursava as disciplinas da pós-graduação. Apenas foi possível superá-la por ter aproveitado ao máximo a curta convivência com professores como Wilson Cano, José Ricardo e Fernando Novaes. Devo-lhes a descoberta de que a história, em colaboração com as ciências sociais, é o recurso mais apropriado para a compreensão do sentido assumido pelas mudanças econômicas nas sociedades contemporâneas – e, por conseguinte, o melhor recurso para a identificação dos obstáculos ao desenvolvimento material e social de sociedades como a brasileira.

Assim a história passou a ocupar um lugar numa formação intelectual que outrora estava dominada por conceitos pré-estabelecidos (não históricos) e pelo cálculo instrumental. Por saber das dificuldades que um engenheiro enfrenta na leitura dos clássicos da historiografia e das ciências sociais, os professores José Ricardo e Fernando Novaes apoiaram-me com atenção especial nas suas disciplinas. O professor Wilson Cano orientou-me desde quando estudava na Engenharia Civil o papel dos recursos hídricos no desenvolvimento regional, e ensinou-me a olhar o problema na minha região natal, o Nordeste, como parte dos problemas nacionais, diferente da maioria das análises da questão regional.

Na elaboração do trabalho propriamente dito, foi imprescindível a orientação do Professor Américo Pacheco. Sem seu apoio intelectual e paciência de alguns anos este trabalho não teria a estrutura e o encaminhamento de uma tese de doutoramento. Não poderia deixar de agradecer-lhe também por uma forma de orientação em que prevaleceu a liberdade para fixar a perspectiva teórica e a posição no debate sobre o tema deste trabalho. Aprendi com isso que contribuir para o desenvolvimento intelectual de alguém não implica em doutrinação do discípulo, seja no campo das idéias econômicas, da moral, ou mesma da política.

Além destes professores, enquanto cursava as disciplinas do curso recebi o

apoio do companheirismo dos colegas: de Estevam, o amigo de todas as horas; de Zuza e suas estórias e histórias sobre este imenso Brasil; de Pedro, a síntese do destemido povo paulista; Josmar, companheiro das tarefas enfadonhas; e de gente de outras áreas, entre elas da Política Social.

Dos funcionários do Instituto de Economia, especialmente da secretaria, Cida e sua equipe, da biblioteca e da gráfica, obtive sempre o atendimento de grandes profissionais.

Fora do Instituto de Economia, tirei proveito de muitos incentivos. Do Doutor Otamar de Carvalho, devo a cobrança recorrente da finalização do doutoramento, além dos esclarecimentos de quem melhor diseca um dos “problemas” do desenvolvimento brasileiro: “o nordeste”, especialmente o seu semi-árido. Este agradecimento se estende ainda ao Doutor Valdemar Otanni, com o qual tive o privilégio de trabalhar no Ministério da Integração Nacional.

Na Universidade Católica de Brasília encontrei as condições institucionais e o amparo pessoal dos Professores Ivan Rocha, Antônio José e, no final do trabalho, do professor Flávio Albuquerque. Todos sustentaram a crença na finalização deste trabalho. Conteí ainda com incentivos constantes dos colegas Hélio Eduardo, Paulo Ricardo, Paulo Carneiro, Fernando Bessa e da professora Sueli, além da grande assistência do economista Marcelo Chaves. Dos alunos, colhi muitos questionamentos quando introduzia nas aulas o tema deste trabalho.

A sorte de ter convivido com todas estas pessoas permitiu que fossem superadas todas as dificuldades na elaboração deste trabalho.

Porém, sorte maior foi ter sempre ao meu lado a presença de Luciana, Maria Clara e Pedro. Sacrificaram férias e muitos finais de semana para que concluísse uma importante etapa de minha vida.

As verdadeiras mudanças, as que durarão, jamais se improvisam de um dia para o outro. A história profunda anda de marcha lenta; ela se situa forçosamente sob o signo da paciência.

Fernand Braudel

O desafio que enfrentamos nas ciências sociais é o de abordar problemas que ainda estão se formulando (...). Tive muito cedo a intuição de que não é possível ser cientista social sem uma visão de conjunto dos processos (de mudança), que é dada pela História.

Celso Furtado

SUMÁRIO

RESUMO	xiii
ABSTRACT	xv
APRESENTAÇÃO	xvii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1 - ESPAÇO E MUDANÇA: A QUESTÃO NACIONAL NO “SISTEMA MUNDIAL MODERNO”	9
1.1 - Entre as regiões e o mundo	10
1.2 - A concepção do “sistema mundial moderno”	17
1.3 - Competição interestatal e intercapitalista	32
1.4 - Competição e organização da vida econômica	47
1.5 - A permanência da questão nacional	59
1.6 - Por outra perspectiva	73
CAPÍTULO 2 - MUDANÇAS EM TEMPO DE GLOBALIZAÇÃO: PROBLEMAS DE INTERPRETAÇÃO	77
2.1 - No espaço da sociedade em geral	78
2.2 - Supressão da escala nacional?	93
2.3 - No espaço da sociedade brasileira	124
2.4 - Desconcentração sem construção nacional?	139
2.5 - Por um novo programa de pesquisa	154
CAPÍTULO 3 - PARA ALÉM DA “CONSTRUÇÃO INTERROMPIDA”: UMA PRIMEIRA TENTATIVA	159
3.1 - Mudanças contra o sistema nacional	161
3.2 - Uma construção em andamento?	185
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	197

RESUMO

O presente trabalho investiga a permanência em tempo de globalização da questão nacional no que diz respeito ao sentido das reestruturações econômicas capazes de assegurar a inserção soberana das sociedades contemporâneas num mundo em transformação. Chama atenção da Economia Regional e da Geografia Econômica para essa permanência. Isso é importante para a análise regional não obliterar mudanças estruturais que reafirmam o sentido de construção do que clássicos da Economia Política chamam de “sistemas econômicos nacionais”. Neste sentido, são reunidas evidências de que por detrás das agendas liberais, os governos atuais recorrem às ações pautadas pelo princípio do *nacionalismo econômico* – princípio que explica o sentido assumido pelas mudanças econômicas no espaço das sociedades em geral, e que na perspectiva da “World Systems Theory” é justificado pelo fato das sociedades modernas se organizarem internamente a partir da competição mundial pela “riqueza capitalista”. Assim se revela a ausência de juízo histórico da posição dominante de que estaria ocorrendo a supressão da escala geográfica nacional. Argumenta-se ainda que essa posição é derivada da tese de que se configurou com a globalização a tendência de desaparecimento dos Estados nacionais e, por conseguinte, do seu poder de intervenção na organização da vida econômica; também derivada da hipótese de que indícios de descentralização das ações de governo e de grande expansão dos investimentos diretos estrangeiros constituem evidências de supressão da escala nacional nas reestruturações econômicas como se a acumulação de capital na geografia mundial deixasse de ser comandada pelos investimentos internos, os que rearticulam, nos momentos históricos de “destruição criativa” das estruturas, as atividades econômicas nas jurisdições estatais. Deste modo, demonstra-se que para as sociedades em geral permanece a questão nacional como desafio organizacional interno para se assegurar uma inserção internacional através da “competitividade sistêmica” – e não da competitividade regional (ou local) imaginada por grande parte da produção intelectual. Em seguida, argumenta-se que a desconsideração da permanência da questão nacional revela problemas de interpretação do sentido das reestruturações em questão, o que explica a concordância em torno da supressão da escala nacional como quadro geográfico organizacional da vida econômica. Chega-se à conclusão de que ao contrário do que supõe a produção intelectual corrente, as novas formas de organização regional e local da produção social (como os distritos industriais) reafirmam a articulação das atividades econômicas na forma de *sistemas nacionais*. É uma posição radicalmente contrária à produção intelectual de fora do Brasil. E em relação à produção intelectual brasileira, é uma posição para defender a necessidade de se combinar a preocupação com os impactos regionais e locais da reestruturação em curso – na distribuição espacial das atividades econômicas, nas desigualdades regionais e na organização política federativa – e a preocupação com a construção nacional.

ABSTRACT

This study investigates the permanence of the national issue in time of globalization – with regard to the direction of the economic restructuring capable of ensuring the sovereign insertion of the contemporary societies in a world transformation process. It draws the attention of the Regional Economic and of the Economic Geography for this permanence. This is important for the regional analysis does not obliterate structural changes which reaffirm the direction of this construction, namely by the classics of the Economic Politics "national economic systems." For both reasons, evidences are gathered to show that for behind the liberal agendas of governments, there are so many actions guided by the principle of *economic nationalism* - in the "World Systems Theory" perspectives – which explain the direction of the economic changes, and are justified by the fact of the modern societies organize themselves first internally to face the global competition for the "capitalist wealth." In this manner, it is possible to observe the absence of historical analysis of the dominant thinking background that national geographical scale is disappearing. It is argued here that this position is derived from a theory affirms that the economic state intervention power tends to disappear, and that there is no evidence that the decentralized government actions and the expansion of foreign direct investment constitute losses of prevalence of nationwide in economic restructuring, This position does not take in account that the capital accumulation in world geography follows commanded by domestic investments, investments that, rearrange as several other historical moments, the "creative destruction" of the structures, and this way, the level of economic activities in state jurisdictions. Thus it is shown that for companies in general remains a national issue as internal organizational challenge to face the international insertion through the "systemic competitiveness" and not "regional" and "local" challenge as imagined by most of the intellectual production. Then, it is still argued that the lack of permanence of the national question reveals problems of interpretation about the direction of the restructuring in question, that explains the acceptance the prevalence of a regional or local – in relation to national level – like an organizational and geographical framework of the economic life. Finally, It reach the conclusion that to the contrary of the current intellectual thinking affirms, the new forms of regional and local organization of social production (such as industrial districts) reaffirm the rearrange of economic activities at the national level - as well as *national systems* – this is a contrary position to the intellectual production outside of Brazil. In reference to the Brazilian intellectual thinking, this is a position which seeks to uphold the need to combine the concern with the regional and local impacts of the ongoing restructuring – in terms of the spatial distribution of economic activity, regional inequalities and federative political organization - and concern about the national construction.

APRESENTAÇÃO

Esse trabalho versa sobre um tema que intriga as disciplinas da Economia e da Geografia tradicionalmente movida pela preocupação com o desenvolvimento regional e urbano: o sentido assumido no espaço geográfico pelas reestruturações econômicas em que se envolveram as sociedades em geral desde a ruptura na década de 1970 da ordem mundial do pós-guerra, ruptura que deu início a um período de grandes transformações em escala mundial conhecido a partir da década de 1990 como a era da *globalização*.

A proposta se circunscreve a apreciação das “visões pré-analíticas” – conforme a *História da Análise Econômica* de Joseph Schumpeter – da produção intelectual forânea e brasileira da Economia Regional e da Geografia Econômica. A nosso juízo, é uma abrangência satisfatória para o objetivo de chamar atenção para a permanência – mesmo em tempo de grandes transformações – da *questão nacional*, permanência determinada pela inexorável “razão de Estado” nas relações econômicas, internas e externas à sua jurisdição. Implícita ou explícita nas obras dos grandes clássicos das ciências sociais e da história, essa questão diz respeito às mudanças para a organização de uma vida econômica no espaço das sociedades em geral – das jurisdições dos seus estados – que assegure uma inserção internacional soberana.

A não repercussão do ensaio de Celso Furtado de 1992, “Brasil: a construção interrompida” é a razão para uma apreciação da produção intelectual em questão cingida às evidências de que permanece para as sociedades em geral a *questão nacional* como desafio organizacional da vida econômica. Partindo do esclarecimento de que o mundo passa por uma transição complexa para uma nova ordem internacional, este ensaio alerta a *intelligentsia* brasileira para as conseqüências da opção pela política de liberalização econômica. Permite depreender que as mudanças decorrentes dessa opção assumiriam no espaço brasileiro um sentido deletério para a articulação das economias regionais e, por conseguinte, para a construção de um “sistema nacional ainda em formação”.

O primeiro capítulo recorre às obras de Immanuel Wallerstein e Fernand Braudel, autores que se destacam na contribuição para o avanço recente da historiografia e das ciências sociais. Como ajuizado nas primeiras seções deste capítulo, a perspectiva destes autores é a mais apropriada para corroborar a permanência em tempo de globalização da questão que diz respeito às mudanças para a organização da vida econômica na escala das jurisdições dos Estados Nacionais – outrora chamados de Estados territoriais. Para tanto, reúnem-se como evidências ações de governo que continuam baseadas no princípio do *nacionalismo econômico*, princípio organizacional da vida econômica que na perspectiva de Immanuel Wallerstein e Fernand Braudel se justifica pelo fato das relações interestatais (para não dizer, “relações internacionais”) se fundarem na competição pela *riqueza capitalista*.

Fixada esta perspectiva, o segundo capítulo se concentra na apreciação de autores representativos da produção intelectual sobre o tema em discussão. Revela problemas de interpretação relativos à abstração da permanência da *questão nacional* em tempo de globalização. Entre estes, a tese de que os Estados Nacionais estariam desaparecendo e de que a escala nacional deixa de prevalecer como quadro geográfico de organização da vida econômica. Para argumentar que são de fato problemas de interpretação, este capítulo recorre às evidências de que os governos das sociedades em geral ainda pautam suas ações no princípio do nacionalismo econômico; e que os fenômenos da globalização – especialmente o crescimento desmedido dos investimentos das transnacionais (IDE) nas sociedades – não são indícios para argumentar que a escala nacional deixa de ser o quadro geográfico da organização econômica das sociedades contemporâneas.

Isso permite compreender o quão distante da realidade concreta se apresenta a conclusão dominante de que a vida econômica das sociedades contemporâneas, assim como a vida política, estaria com a globalização sendo desarticulada e substituída por estruturas regionais, locais e supranacionais; ou, na terminologia corrente, que a *escala geográfica nacional* estaria perdendo para as escalas regionais, locais e supranacionais a prevalência nas *reestruturações* econômicas.

Deste modo, o presente trabalho desvela a permanência ao longo da história passada e recente das sociedades do sistema mundial capitalista de uma questão que legitima a preocupação de Celso Furtado. Por isso, a posição que se demarca aqui é radicalmente contrária à produção intelectual de fora do Brasil no domínio da Economia Regional e da Geografia. Em relação à produção intelectual brasileira, é uma posição que combina a “preocupação furtadiana” centrada nas mudanças para a (des)articulação das economias regionais com a preocupação corrente com a perda de fôlego da desconcentração econômica.

Pensando num programa de pesquisa fundado na preocupação com a construção nacional, o terceiro capítulo transcende a abrangência da proposta deste trabalho e sugere duas linhas de investigação que poderiam prolongar a reflexão do ensaio de Celso Furtado. Uma primeira linha teria como objetivo corroborar a hipótese do autor de que a abertura econômica abriria um período de mudanças estruturais deletérias para construção do sistema econômico nacional, com as economias regionais se articulando com o resto mundo em detrimento da articulação no nível nacional. A segunda se fixaria na revisão da outra hipótese do autor: a de que a construção nacional estava em andamento com a articulação das economias regionais ensaiada pela industrialização brasileira.

INTRODUÇÃO

Assim como suas obras clássicas sobre a formação do Brasil, o ensaio seminal de Furtado (1992), “Brasil: Construção Interrompida”, não poderia deixar de ser uma das referências da pesquisa recente no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica.

Desse ensaio é possível depreender a hipótese de que as mudanças estruturais que viriam com a liberalização econômica da década de 1990 não se identificariam com o sentido de rearticulação das atividades econômicas em nível nacional, na forma de um “sistema econômico nacional”. Com a mesma acuidade de suas obras anteriores, o autor contribui aqui para a percepção de que essa liberalização ocorre num momento em que o sistema internacional entra numa “complexa transição estrutural com reacomodações nas relações entre os centros de poder, tanto de natureza econômica como política” (Furtado, 1992:16).

Deste modo alerta a *intelligentsia* brasileira para as implicações da opção por uma “inserção internacional indiscriminada”. A principal seria certamente a desarticulação de um sistema econômico nacional que se encontra ainda em formação. Dado o grande esforço financeiro necessário, com essa forma de inserção internacional estaria fora de alcance da sociedade brasileira contrarrestar problemas como o das desigualdades regionais, a exemplo da forma como procede a Comunidade Européia (Furtado, 1992:35-36).

A tese do autor se baseia na pressuposição de que “a partir do momento em que o *motor* do crescimento deixa [com a liberalização] de ser a formação do mercado nacional para ser a integração com a economia internacional, os efeitos de sinergia gerados pela interdependência das distintas regiões do país desaparecem, enfraquecendo consideravelmente os vínculos de solidariedade entre elas”.

Para argumentar que a organização econômica nacional estaria interrompida, Celso Furtado parte de uma “visão global” das transformações nas relações econômicas internacionais, fenômeno marcado pelo alargamento da

transnacionalização das empresas – sob a lógica da acumulação financeira, isto é, ganhos com fusões, aquisições, arbitragem de câmbio e juros, etc. Sustenta assim a tese de que é a predominância dessa lógica das transnacionais na “ordenação das atividades econômicas” no espaço brasileiro implica não contar mais “com a integração das economias regionais e a formação do mercado interno em geral como *motor* do crescimento (*engine of growth*)”. (Furtado, 1992: 32, grifo nosso)

Infelizmente, essa não tem sido em nosso entender a preocupação na produção intelectual brasileira da Economia Regional e da Geografia Econômica. A grande preocupação aqui é com a continuidade do movimento de desconcentração da atividade econômica iniciada na década de 1970. Este tema é enfatizado no meio acadêmico e político na medida em que se arraiga a deterioração fiscal e financeira do Estado, sobretudo, com a liberalização econômica da década de 1990, fato que impediu a sustentação do gasto público (em consumo e investimento) e do crédito para assegurar a demanda agregada – e, por conseguinte, o crescimento econômico – nas diversas regiões brasileiras.

O problema é que assim ficava no ar a pergunta implícita no ensaio de Furtado (1992): teria cabimento, nas circunstâncias internacionais aludidas pelo autor, a retomada do fôlego da desconcentração econômica sem combiná-la com mudanças estruturais identificadas com o sentido de construção do sistema econômico nacional?

Com efeito, algo impediu a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica no Brasil de se deslocar para essa preocupação. A respeito disso, ainda é atual a posição crítica de Pacheco (1998:20). O autor constata dificuldades de se “compreender o significado”, para o conjunto da nação, das mudanças estruturais que acompanham a crise da década de 1980 e que se aceleram com a liberalização econômica – processo característico da tendência mundial de reestruturação econômica pela qual passa as sociedades em geral desde a década de 1970.

É curioso que no Brasil ao procurar referências teóricas para apontar os “novos requisitos locacionais” – da atração de investimentos em tempo de

globalização, elementos norteadores das propostas de políticas para se retomar o fôlego da desconcentração da atividade econômica – não se hesitou em recorrer à produção intelectual forânea das mesmas disciplinas. Ora, não se atentou para o fato desta produção intelectual tratar da mesma preocupação de Furtado (1992), embora diferente em relação ao modo como se problematiza o sentido assumido (no espaço geográfico) pelas reestruturações econômicas em curso neste tempo de globalização.

A nosso juízo, o interesse pela produção intelectual forânea não poderia suceder sem questionar justamente o modo como se problematiza o sentido das reestruturações em questão. Sim, porque ações de governo baseadas nestas referências são propugnadas a partir da concordância de que o sentido das reestruturações aponta para a prevalência – em relação à escala nacional – da escala regional (ou local) como quadro geográfico organizacional da vida econômica. As novas formas de organização regional e local da produção social, como os distritos industriais, estariam segundo esta tese substituindo a articulação das atividades econômicas no nível nacional em detrimento da forma que os clássicos da Economia Política chamam de *sistemas econômicos nacionais*.

Neste sentido, Brandão (2004) tem razão ao questionar a “nova ortodoxia” da Economia Regional e da Geografia, os mitos de um novo “localismo” ou “regionalismo” na interpretação da forma como a organização da vida econômica vem se estruturando no espaço desde a década de 1970. O autor tem ainda razão ao clamar pela “revalorização da escala nacional”, sugerindo que é preciso evocar clássicos como Friedrich List.

Considerando que esse clamor se dirige à produção intelectual heterodoxa brasileira, um problema se interpõe: a escala nacional nesta produção intelectual só aparece quando os autores se detêm na crise do Estado, empecilho para a materialização de novas propostas de ações governamentais. Não há aqui a percepção de que é necessário partir também da compreensão do *sentido*, ou do “significado” – nos termos de Pacheco (1998) – assumido no espaço geográfico pelas mudanças estruturais em curso desde a crise da dívida externa.

Convém perguntar se a necessidade de tal compreensão não imperou porque a produção intelectual brasileira está inclinada a seguir a conclusão corrente fora do Brasil de que a escala nacional perde prevalência organização da vida econômica em tempo de *globalização*. A apreciação dos autores mais críticos não revela essa inclinação, embora a ênfase na desconcentração da atividade econômica tenha obliterado o que acontece no nível nacional – deixando a impressão de que nas propostas de políticas de desenvolvimento não importa o sentido assumido (no espaço geográfico) pela reestruturação em curso desde a crise da dívida externa.

Deste modo, a razão para se deter na apreciação da produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica é a ausência da percepção de que é necessário compreender – na esteira da reflexão de Furtado (1992), e da produção intelectual forânea destas disciplinas – o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças da estrutura econômica brasileira desde a crise da dívida externa. E é isso que abraçando a sugestão de Brandão (2003) motiva olhar para clássicos da História e das ciências sociais, especialmente da Economia Política e Sociologia Política.

O objetivo com isso é chamar atenção da Economia Regional e da Geografia Econômica para a permanência em tempo de globalização de uma questão inerente à história das sociedades em geral, permanência que a nosso ver legitima a preocupação *furtadiana*. Apresentada em obras clássicas – explicitamente, em Alexander Hamilton e Friedrich List, ou implicitamente, em Max Weber e Karl Polanyi – de diferentes maneiras, essa questão desafia recorrentemente agentes governamentais e capitalistas privados, sobretudo quando certos momentos históricos requerem uma organização interna da vida econômica que assegure uma inserção internacional soberana, e por sua vez, a estabilidade econômica, social e política das sociedades.

Nos termos das formulações dos clássicos da Economia Política e Sociologia, trata-se da permanência da *questão nacional* – entendida como a questão que diz respeito a mudanças para a construção de uma organização

econômica interna capaz de assegurar a soberania nas relações internacionais¹ –, permanência explicada pela inexorável “razão de Estado”; ou ainda, tal como propalou a *Economia do Desenvolvimento*, trata-se da permanência da questão do *desenvolvimento econômico*, entendido como *mudança estrutural* identificada com o sentido de articulação e rearticulação das atividades econômicas na forma do que os clássicos chamam de *sistema nacional*.

Para elucidar a permanência da questão nacional, o presente trabalho toma como ponto de partida os avanços das ciências sociais no estudo da *mudança social* – processo de organização e reorganização econômica, política, social e cultural das sociedades – a partir das obras monumentais de Wallerstein (1974) e Braudel (1979). Suas contribuições possibilitam deste a década de 1980 avanços na vertente mais crítica das ciências sociais – especialmente da economia política internacional e sociologia política.

A nosso ver, as obras destes autores possibilitam também avanços no domínio mais específico da Economia Regional e da Geografia Econômica, especialmente na corroboração da permanência da *questão nacional* – como aqui abordada – em tempo de grandes transformações como o da chamada “globalização”.

Evocando grandes clássicos da Economia Política e da Sociologia, essas obras permitem compreender como o *sentido* assumido – no espaço das

¹ Por *questão nacional* entende-se aqui o problema da organização ou construção político-econômica das sociedades capitalistas, e não o problema da construção das chamadas *identidades nacionais*. Para exame da permanência da questão nacional nesta outra acepção, ver Hobsbawm (1991), Gellner (1988) e Balakrishnan (2000). Para não confundir essas duas acepções ver o clássico de Otto Bauer. Depreende-se deste autor que o *nacionalismo como ideologia* implica sempre o desafio para a formação e consolidação do Estado-nação, como também a tese de que a *nação* construída a partir desta ideologia não alcança obrigatoriamente uma identidade nacional. É o que mostra a história, por exemplo, dos Estados Unidos, e atualmente, a União Européia, onde o que importa nos processos de mudança é a sociedade alcançar uma unidade político-econômica forte. Evidência de que o essencial para a organização de uma sociedade na escala da jurisdição do Estado moderno não é uma cultura comum, uma língua e tradições comuns, mas a idéia de um futuro político-econômico comum. Mas convém ficar atento para as impressões deixadas por autores como Hobsbawm (1991) ao sugerir que no momento histórico atual ocorre junto com a perda de sentido da idéia de nação (e da ideologia nacional) o declínio do Estado Nacional. O primeiro capítulo refuta essa ligação com evidências de que o nacionalismo – pelo menos o nacionalismo econômico, como princípio organizacional das sociedades – permanece em meio às transformações recentes no sistema mundial capitalista.

jurisdições estatais – pelas mudanças econômicas se define com a forma de inserção das sociedades num mundo caracterizado pela *competição* entre sociedades pela riqueza capitalista. Esta forma de inserção se define pelas *alianças* políticas internas entre governantes e capitalistas privados, pela decisão política de se adotar o *nacionalismo econômico* como *princípio* de construção ou organização da sociedade, assegurando assim a permanência (até hoje) da síntese de duas “estratégias” dessa organização: a do *territorialismo* e a do *capitalismo*, conforme a terminologia empregada por Arrighi (1994)².

Desta perspectiva, a história revela que a síntese entre *territorialismo* e *capitalismo* – tal como a observada no espaço inglês, antes e depois da revolução industrial – corresponde à longa duração de uma tendência de mudanças econômicas identificadas com o aprofundamento da divisão sócio-espacial do trabalho (especialização setorial das regiões) com articulação das atividades econômicas na escala das jurisdições estatais³. À medida que a ação deliberada do Estado elimina as “barreiras espaciais para o avanço do capital”, parafraseando Marx (1857), essa articulação conduz as economias regionais a adquirirem a faculdade de se comportarem – através de relações de complementaridade – como um único conjunto ou sistema (nacional) em relação ao resto do mundo.

Assim se pretende chamar atenção para a permanência ao longo da história do *sistema mundial moderno* da questão que legitima a preocupação de Furtado (1992) com o futuro dos *sistemas nacionais*, em especial, do brasileiro. Presumi-se que se num dado momento histórico de uma determinada sociedade o sentido de articulação econômica interna que assume as mudanças econômicas se interrompe – paralisando o aprofundamento da divisão sócio-geográfica do trabalho e a correspondente articulação de setores ou economias regionais –, esta

² Um dos discípulos de Wallerstein (1974) e Braudel (1979). Para esse discípulo "os governantes territorialistas [antes da modernidade] identificavam o poder com a extensão e a densidade populacional de seus domínios, concebendo a riqueza/o capital como um meio ou um subproduto de busca de expansão territorial". Contrariamente, os governantes de orientação capitalista [típicos das Cidades-Estados do início da Era Moderna] consideram as aquisições territoriais um meio e um subproduto da acumulação de capital (Arrighi, 1994, pp. 33, 121-124).

³ Ou, “na escala nacional”, entendendo por *Estado nacional* a “associação política” chamada de *Estado moderno*, tal como se referiu Max Weber ao falar do *Estado territorial capitalista*.

sociedade perde posições nas relações internacionais. Evidências disso no espaço brasileiro se encontram nas análises macroeconômicas e setoriais que apontaram a tendência de *regressão estrutural* decorrente das políticas econômicas e estratégias privadas adotadas desde a crise da dívida externa e do avanço das transnacionais na ordenação das atividades econômicas. A essa regressão estrutural correspondeu uma forma de *inserção internacional* que tem favorecido apenas certos setores ou regiões, e não o conjunto da sociedade.

Deste modo, leva-se em conta uma forma de inserção internacional que só atende aos interesses regionalizados, aqueles determinados por “conexões internacionais”. Como Furtado (1992) alertara, estes interesses debilitam “os vínculos de solidariedade entre regiões” e diminuiu a capacidade do Estado de assegurar mudanças estruturais – uma “nova industrialização”, diria Fajnzylber (1984) – para a formação do sistema nacional, meio pelo qual se cria condições para contra-arrestar a regionalização dos interesses e as desigualdades sociais⁴.

A propósito, as evidências de regressão estrutural com quebra de vínculos entre as economias regionais motivaram uma proposta de trabalho para prolongar a linha de reflexão de Furtado (1992). Deixando de lado num primeiro momento o tema da desconcentração da atividade econômica, pensou-se em prosseguir Pacheco (1988) para confirmar a hipótese da *fragmentação da nação*, e, por conseguinte, a da *construção interrompida*.

Para tanto, demonstrar-se-ia que a abertura econômica afirmava a tendência de ruptura dos encadeamentos intra e intersetoriais e de perda complementaridade entre as economias regionais. O argumento se basearia no fato de que as políticas de reação à crise da dívida e de estabilização de preços, sobretudo as fundadas na desregulamentação financeira, combinadas com a entrada de capitais (portfólio e investimentos diretos estrangeiros) deixam de se ater explicitamente ao sentido de articulação das economias regionais, e, por conseguinte, de crescimento agregado.

⁴ Para Furtado (1992: 33), essa regionalização “foi contida no passado, em seus efeitos centrífugos, pelo exercício de um poder hegemônico regional, o qual foi sendo substituído pela interdependência dos interesses econômicos, que emergiu com a formação de um sistema nacional”.

Contudo, a propensão de se obliterar na Economia Regional e na Geografia Econômica o sentido deletério assumido no espaço brasileiro por essas mudanças econômicas obrigou a proposta de trabalho a se limitar praticamente à tarefa de chamar atenção para a permanência em tempo de “globalização” da questão que legitima a preocupação de Furtado (1992). Parte-se do entendimento de que essa preocupação não repercutirá com amplitude no meio intelectual acadêmico e político apenas com a pesquisa empírica. Cabe de antemão apreciar a visão pré-analítica dos autores representativos da produção intelectual sobre o tema – mas uma apreciação tal como proposta, na perspectiva que revela a desconsideração nos programas de pesquisas da permanência neste tempo de “globalização” da *questão nacional* - como aqui entendida.

ESPAÇO E MUDANÇA

A questão nacional no “sistema mundial moderno”

Nada parece mais evidente do que a inscrição das sociedades humanas no espaço geográfico. Para a sociedade capitalista que ascendeu nos últimos cinco séculos à categoria de organização social predominante na geografia mundial, este espaço corresponde à jurisdição do seu Estado – “Estado territorial capitalista”, ou “Estado nacional”, ou ainda, “Estado moderno”, conforme a sociologia de Max Weber. Os geógrafos e economistas costumam dividi-lo em *regiões*⁵ para representar em mapas a área de ocorrência e as características dos fenômenos naturais, como também das mudanças econômicas, política, social e cultural de determinada sociedade.

Como sabido, nos anos de crescimento pós-guerra, as mudanças econômicas e sociais nas regiões se tornam objeto de maior atenção da Economia e da Geografia, com disciplinas que ocupam um lugar importante no debate sobre o desenvolvimento das sociedades ao acrescentar à análise macroeconômica e setorial a análise regional. E na década de 1980, estas disciplinas, assim como outras, perguntam-se pela unidade geográfica da qual deve partir a análise da *mudança social* – identificada de perto com a idéia corrente de *desenvolvimento* (progresso material e social).

Partindo deste ponto, o presente capítulo ajuíza que para problematizar o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças econômicas das sociedades capitalistas a perspectiva mais apropriada é a *World Systems Theory* concebida por Wallerstein (1974) e Braudel (1979). Argumenta que nesta perspectiva fica evidente a permanência na *longue durée* do “sistema mundial moderno” da questão (nacional) norteadora do estudo das mudanças em discussão – por se colocar recorrente desde a era do Mercantilismo como desafio organizativo

da vida econômica (política e social) na escala geográfica definida pelas jurisdições estatais das sociedades em geral.

1.1 ENTRE AS REGIÕES E O MUNDO

Criticando a “ciência regional” e o marxismo vulgar – vertentes dominantes até a década de 1980 na Economia Regional e da Geografia Econômica preocupadas como o desenvolvimento regional e urbano – Markusen (1981) desponha na produção intelectual clamando por análises sem definições abstratas de *regiões*⁶.

Para a autora, pelo fato de serem “comumente reificadas”, é comum na análise regional associar *região* a uma unidade econômica ou classe social. A primeira definição é refutada pela autora com a perspectiva teórico-histórica de Wallerstein (1974). Nesta perspectiva, a expansão da produção social e das trocas correlatas tende a interligar as regiões das sociedades formando o que Wallerstein (1974) concebeu em sua grande obra como *sistema mundial moderno*, cuja unidade espacial é o próprio mundo, da qual deve partir a análise da “mudança social”: tanto a que ocorre no quadro geográfico das jurisdições dos Estados, como no quadro das regiões ou cidades.

Quando à segunda definição, a autora argumenta que como unidades econômicas, “as regiões *não têm* relações; quem as tem são *classes e instituições políticas nas* nações e regiões. (...). Quando os teóricos usam as designações *regional ou nacional* como *economias*, estão geralmente se referindo à identidade política do Estado, que intervém e governa a maioria das relações econômicas entre classes e setores *em uma* região e aquelas mesmas relações em outras” (Markusen, 1981:91, grifos nossos).

Ann Markusen parte do seguinte pressuposto:

⁵ “Região” no sentido genérico: macro-regiões, províncias, unidades político-administrativas e mesmo unidades espaciais menores, como os cantões europeus.

⁶ Consultar também Markusen (1987).

“A região apresenta conotação de uma entidade territorial e *não* sociológica. A primazia das relações sociais na análise marxista requer ou que as *unidades* do espaço territorial correspondam uma a uma a relações sociais, ou que o uso de regiões como categoria de análise seja subordinada a categorias de relações sociais. Neste último caso, não se pode falar de regiões abstratamente numa análise marxista, mas elas podem ser sempre identificadas pelas relações sociais que as caracterizam num dado momento. Em outros termos, seu *contexto histórico* precisa ser apresentado” (Markusen, 1981: 63, *grifos nosso*).

Em nosso entender, essa é uma importante contribuição para a *análise regional* evitar definição *a priori* – isto é, sem contexto histórico – das regiões como divisões (unidades, níveis ou escalas) geográficas⁷. A autora clama por análises mais atentas à realidade concreta do desenvolvimento *nas* – e não *das*, para seguir a autora – regiões. Seria preciso de um lado análises empíricas das mudanças das estruturas política, econômica e social que se passam tanto *na* região considerada como em relação a outras regiões; e por outro lado, sejam análises que considere o Estado como *unidade política* e as relações políticas “no contexto regional particular” (Markusen, 1981: 97-98)⁸.

Para o propósito de problematizar o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças econômicas por quais passam as sociedades contemporâneas, interessa saber se essa contribuição teórica – para entender as mudanças *nas* regiões – sugere uma análise com essa preocupação.

A princípio, a contribuição da autora parece se encaminhar nesta direção. Primeiro, porque identifica região como “entidade territorial” indissociável da

⁷ No Brasil, Oliveira (1981) e Guimarães Neto (1989) se deparam com problema semelhante, mais relacionado ao *regionalismo*. Para isso Markusen (1981) deixa também uma contribuição: “As fontes múltiplas do conflito regional e a tendência de mudarem os objetivos e fronteiras regionais *requerem uma análise concreta da história de cada instância*. Uma região pode ser concebida em uma análise marxista como uma *unidade espacial* com alguma forma de *status* político, real ou intencional, *mas dela não pode ser dito a priori* que tenha uma *relação social particular* ou qualquer *status* normativo na teoria marxista”. Markusen (1981:90, *grifos nossos*). Para a crítica, ver Pacheco (1998: 26-37). Ver ainda Carleial (1993) e Santos (1996).

⁸ Como se pode depreender do próximo capítulo, é curioso que essa contribuição pouco repercutiu na produção intelectual dos anos seguintes, produção movida pela preocupação em compreender o sentido no espaço geográfico das reestruturações econômicas das sociedades que procuram

unidade política das sociedades, a *jurisdição* estatal. Segundo porque faz referência à perspectiva de Wallerstein (1974) para o qual, toda análise de *mudança social* deve partir do nível geográfico do sistema mundial moderno. O pressuposto desta perspectiva é que a expansão da produção capitalista e das trocas tende a interligar as “regiões” – ou, para não contrariar a autora, as *economias regionais*, para não dizer, as *atividades econômicas localizadas nas regiões* – até formar o *sistema mundial moderno*.

Como esclarecido adiante, essa tendência *não* é de interligação direta das economias regionais com resto do mundo. Para sociedades em que os agentes da classe capitalista mais se envolvem na busca por posições na divisão internacional do trabalho, essa interligação tende a passar desde os tempos do mercantilismo pela *divisão social do trabalho* nas jurisdições dos Estados – ou seja, pela especialização setorial das economias regionais. Em outras palavras, as relações de uma determinada sociedade com resto do mundo tendem a ser mediadas pela articulação das atividades econômicas na escala geográfica da jurisdição estatal. Não se pode esquecer aqui que é para esta escala que aponta a noção da clássica de *sistema econômico nacional*⁹.

Neste sentido, as relações econômicas nunca deixam de transcorrer pelo menos em três níveis (quadros, unidades ou escalas) geográficos: o do próprio sistema mundial, o das jurisdições estatais e o das regiões. O primeiro nível geográfico se configurou com a unificação das “economias-mundo”¹⁰, momento que coincide com a organização de uma vida econômica entre este nível e o das regiões¹¹. Tal nível intermediário se afirma com a ascensão do *estado territorial capitalista* fundada na penetração do capital monetário nas relações sociais de produção, produção que se estrutura pela *divisão inter-regional do trabalho* – isto é,

superar as crises de acumulação de capital decorrentes da ruptura da ordem mundial do pós-guerra.

⁹ Noção equivalente a de *mercados nacionais*, ou ainda, de *economias nacionais*, e difundida a partir da obra de Friedrich List (1789-1846), *O Sistema Nacional de Economia Política*.

¹⁰ Conforme a distinção de “economia-mundo” e “economia mundial” (ou sistema mundial) sugerida por Braudel (1979, cap.1, v.3) a partir Wallerstein (1974).

¹¹ Organização que nos termos do clássico de Sombart (1928: parte II) é o surgimento entre o mercado mundial e os mercados locais dos mercados nacionais.

pela especialização setorial das economias regionais, processo acompanhado pela complementaridade entre essas economias.

Assim o espaço do mundo dos últimos quinhentos anos é dividido na concepção da perspectiva histórico-geográfica de Wallerstein (1974), autor que Markusen (1982) utiliza para refutar as definições abstratas de regiões. Infelizmente, a autora não se deteve neste aspecto da obra de Wallerstein (1974), ponto que em nosso entender abriria a Economia Regional e a Geografia Econômica para uma contribuição teórica que ocorreria nos domínios da Economia Política Internacional e da Sociologia Política¹².

Com efeito, a referência de Ann Markusen a Wallerstein (1974) foi em nosso entender insuficiente para a Economia Regional e Geografia contornarem o “fetichismo do espaço”, isto é, a *região* como unidade geográfica básica de análise. A autora poderia ter ampliada a crítica para mostrar que este fetichismo decorre de uma preocupação que se limita a problematizar os processos de mudanças *nas* regiões. Não por acaso o procedimento tradicional se resume a comparar resultados das mudanças *numa* determinada região com os de outras regiões.

Na perspectiva do próprio marxismo clássico, parece estranho uma preocupação assim limitada, como também este procedimento. Ora, como sabido, objeto de preocupação aqui é o movimento de estruturação do modo de produção capitalista no âmbito geográfico da unidade política das regiões (jurisdição estatal), e *não* das regiões. Nesta escala, a “diferenciação regional” no desenvolvimento das relações sociais e das forças produtivas, assim como as conseqüentes desigualdades sociais, é inerente à tendência de especialização setorial nas regiões. Sim, pois como explicitou Lênin (1899: 22-26), a produção social resultante desta especialização regional – ou seja, da *divisão geográfica* do trabalho – está voltada predominantemente para *os meios de produção*, e não para os bens de

¹² Ver Cox (1981), Gilpin (1987, 2001), Arrighi (1982, 1994, 1999), e mesmo Tilly (1989), para quem essa contribuição não contemplara as diferentes trajetórias de formação do Estado nacional. Na Geografia, Knox & Agnew (1994) se ancoraram nesta contribuição, mas se limitaram a abordar a escala mundial. No Brasil, Becker & Egler (1993) entenderam que possui “limitações justamente no que diz respeito às articulações contraditórias entre o movimento global e a dinâmica dos componentes nacionais e, mesmo regionais”. Sugeriram o retorno à perspectiva Centro e Periferia de Raúl Prebisch.

consumo final, isto é, para a renda da classe assalariada.

A propósito, Lênin (1899: cap. VIII) mostra que na organização da produção capitalista na Rússia, como em qualquer espaço geográfico, as diferenças regionais (econômicas e sociais) decorrem da especialização das “regiões”, com algumas concentrando a produção (de meios de produção) e a apropriação da renda de outras. Nas primeiras, avançam mais as relações sociais capitalistas, favorecendo o “desenvolvimento do capitalismo em profundidade”. Nas regiões em que por último transformam as “instituições sociais anacrônicas”, onde as mudanças na agricultura ficam entravadas, o desenvolvimento fica desigual em relação à região central do desenvolvimento.

Portanto, como a tendência da produção capitalista é se desenvolver com aumento das desigualdades sociais¹³, não existe razão alguma para esperar que as mudanças no espaço geográfico – com a expansão geográfica das atividades econômicas – correspondam a uma organização social sem diferenciação regional. Em certos casos em que as relações arcaicas de produção demoram a se romper, caso de certas regiões da Rússia de Lênin, essa diferenciação se manifesta com situações críticas de atraso regional.

Neste sentido, comparar resultados de mudanças em diferentes regiões – diferenciadas pela especialização setorial – é um procedimento que apenas revela a contradição do desenvolvimento desigual do modo de produção capitalista. Certamente esse procedimento se justifica quando as sociedades se encontram diante da necessidade de construção de um *Welfare State*, isto é, de institucionalização de políticas para contra-arrestar a contradição do desenvolvimento desigual¹⁴. Mesmo assim, como se pode depreender das observações históricas de Myrdal (1957), este procedimento deve ser antecipado

¹³ Para o marxismo, como sabido, não se trata de um fenômeno negativo. Segundo Lênin, o “capitalismo” – como modo de produção – transforma os métodos de produzir, põe fim à produção dispersa em pequenas unidades (voltada para mercados locais), destrói as formas de dependência pessoal (servidão, escravidão, etc.), cria condições objetivas para a mobilidade social e organização da população, etc.

¹⁴ Sobre a história dos diferentes *Welfare States*, ver o clássico de Flora & Heidenheimer (1981) – *The development of Welfare States in Europa and America*. New Bruswick, N.J, Transction Books, 1981.

pela investigação do curso das mudanças econômicas no espaço geográfico. Tal investigação permite conhecer se o sentido das mudanças em questão – de articulação ou não das atividades econômicas – originam as condições objetivas para a sustentação política de um *Welfare State*¹⁵.

Assim sendo, Markusen (1987) não poderia deixar de refutar um procedimento que resume a análise regional à comparação de resultados *numa* determinada região com os de outras regiões. Sem recorrer ao marxismo clássico, apenas à obra Wallerstein (1974), a autora poderia fazer isso assumindo explicitamente que a unidade da qual deve partir a análise de qualquer mudança social é o *sistema mundial capitalista*, e não a *região*.

Para tanto, era preciso derivar pressupostos teóricos da observação de que na história do sistema mundial capitalista a expansão da produção e das trocas no espaço das sociedades *não* tende a interligar *diretamente* as economias regionais ao resto do mundo. Era preciso, sobretudo, derivar o pressuposto de que entre o nível regional e mundial se configura nesta história um nível geográfico

¹⁵ O autor observa – o que a Economia Regional não reconhece até hoje – a relação causal entre os resultados das industrializações e a homogeneidade de interesses políticos na construção de um *Welfare State Nacional*. Não custa lembrar que para Myrdal as desigualdades entre “regiões” só avançam em sociedades com fracos resultados (“efeitos propulsores”) da industrialização: na dinamização da produção agrícola de regiões beneficiadas pela demanda da região central da expansão do país, assim como na dinamização da produção de matérias primas destinadas ao abastecimento das indústrias da região central. Nas sociedades mais ricas essas mudanças econômicas se propagaram – do centro da expansão industrial para outras regiões – favorecendo o sentido de *integração econômica nacional*. Nos momentos de formação nacional destas sociedades, época do Estado socialmente opressor – mercantilista –, a possibilidade de integração econômica por este induzida cria harmonia de interesses dos grupos sociais de todas as regiões. Isso destruiu os particularismos regionais, tal como mostram as referências aos clássicos situadas no início do capítulo. Quando o estado se democratizou e a sociedade se industrializou, as desigualdades inter-regionais tenderam a decrescer com a ação conjunta dos “efeitos propulsores” e das políticas de proteção social. Estes efeitos favoreciam a “harmonia de interesses” de grupos sociais em torno da idéia de nação, e depois, de um “Estado do Bem-Estar nacionalista” (Myrdal, 1957: 66-68). A propósito, o próprio marxismo aponta para a mesma direção. Basta evocar as evidências históricas – que servem de referência para pensar a permanência de grandes desigualdades entre regiões em sociedade como a brasileira – levantadas por Gramsci (1924) para argumentar que a solução da “questão meridional” na Itália fascista não teria solução nos marcos do frágil capitalismo industrial italiano: a classe capitalista desde a unificação política (*risorgimento*) pouco se interessava pela expansão industrial com efeitos suficientes para modificar as relações econômicas com a região norte. Para Gramsci era essa fragilidade da classe capitalista que contribuía para se manter o latifúndio tradicional – ou as arcaicas relações sociais de produção – na Região Sul, e em troca, o apoio político da aristocracia meridional contra reformas econômicas e sociais na produção capitalista italiana. Na crise que se propagou a partir da primeira guerra, a posição contra estas

intermediário onde se estrutura a vida econômica das sociedades capitalistas. Como assinalado, essa estruturação ocorre pela *divisão geográfica do trabalho* – isto é, por uma especialização setorial das economias regionais acompanhada pela complementaridade inter-regional, isto é, pela articulação em nível nacional das atividades econômicas.

Considerações como essas estão ausentes em Markusen (1981). Em nosso entender, uma ausência que leva a autora a falar indistintamente de nível *regional* e nível *nacional* – sugerindo que a *análise regional* pode enfatizar as mudanças *nas regiões* (e a comparação dos resultados) abstraindo a articulação das atividades econômicas em nível nacional. Isto transparece na afirmação de que “os teóricos”, quando “usam a designação *regional* ou *nacional* como *economias*, estão geralmente se referindo à identidade política do Estado, que intervém e governa a maioria das relações econômicas entre classes e setores *em uma região e aquelas mesmas relações em outras*” (Markusen, 1981:91, grifos nossos). O mesmo transparece na passagem que clama para uma análise regional com ênfase na natureza política do *regionalismo* e *regiões*, ênfase que requereria a incorporação de “uma teoria do Estado e do estudo de sua presença em um *contexto regional particular*” (Markusen: 1987:98: grifos nossos). A autora não considera o contexto regional – embora assinale que as “classes e instituições políticas têm relações nas nações” – como parte do contexto maior da unidade política e divisão inter-regional do trabalho social. Ora, a presença do Estado neste nível geográfico não é função de sua presença no nível *nacional*, nível organizativo das relações econômicas e sociais entre as classes, e destas com as outras classes do resto do mundo?

Para superar este obstáculo teórico, a autora teria que levar em conta que na concepção do “sistema mundial moderno” de Wallerstein (1974) a tendência de longa duração *não* é de interligação direta do nível regional (das economias regionais) com resto do mundo. Como dito, as relações neste sistema transcorrem pelos menos em três níveis (quadros, unidades ou escalas) geográficos: no nível

reformas se radicaliza no apoio ao fascismo para a destruição do sistema de proteção social da classe trabalhadora.

do próprio mundo (sistema mundial capitalista), no das regiões e no nível intermediário delimitado pelas jurisdições estatais.

Diante disso, convém aqui se deter na concepção do “sistema mundial moderno” – como um *sistema social total*¹⁶, cuja unidade geográfica é aquela da qual deve partir a análise da *mudança social* (Wallerstein, 1974: 338, vol.1) – para saber *como* as mudanças da estruturas de uma sociedade – com destaque para a vida econômica – assume nos últimos cinco séculos o sentido de organização da sociedade capitalista no nível entre as regiões e o mundo.

1.2 A CONCEPÇÃO DO “SISTEMA MUNDIAL MODERNO”

No campo da historiografia e das ciências sociais, notadamente da economia política e da sociologia política, Wallerstein (1974) deixou uma importante contribuição para o entendimento da *mudança social* identificada com o sentido de desenvolvimento das sociedades capitalistas¹⁷.

¹⁶ Conforme (Wallerstein, 1974: cap. 1), as nações-estados, assim como “tribos”, comunidades, cidades-estados, não são sistemas sociais totais, apenas as sociedades com economias de subsistência e, como se mostra adiante, os chamados “sistemas mundiais”.

¹⁷ Essa contribuição apareceu num momento em que o debate sobre o desenvolvimento cedia lugar para os temas do pensamento liberal. Para entender a sua importância cabe lembrar que até o auge dos anos gloriosos, quando parecia haver uma convergência das taxas de crescimento entre países ricos e pobres, as ciências sociais vinham observando se as mudanças estruturais (sobretudo econômicas) em curso se identificavam com o progresso material e social das sociedades em geral. O debate difundira-se nas décadas de 40 e 50 com as idéias de Keynes e a teoria do desenvolvimento de Schumpeter. Surge o campo de estudo da chamada “economia do desenvolvimento”, onde se destacaram os trabalhos de Myrdal (1957, 1968) e Hirschman (1958), as primeiras críticas às teses de crescimento equilibrado apresentadas por Rosestein-Rodam, Nurkesen, Rostow e de Arthur Lewis Na América Latina, surge a partir de leituras próprias dos clássicos o pensamento da Comissão Econômica para América Latina, escola de reflexão que acabou influenciando a elaboração de políticas para a industrialização de países como Brasil, Argentina e México. Como sabido, este pensamento parte do pressuposto de que existem países periféricos e centrais, em termos de crescimento da riqueza – semelhante, neste ponto, ao pensamento de Friedrich List – e da crítica à teoria do comércio internacional de David Ricardo. Durante a década de 1950, embora as “visões” de desenvolvimento discordassem se os Estados deveriam ou não adotar “políticas de desenvolvimento”, ninguém duvidava de que estava havendo nesta época uma tendência de aproximação da riqueza dos países ricos e pobres. Mas logo em seguida, após o auge dos anos gloriosos, impera o ceticismo relativo à generalização do que se chamou de desenvolvimento, progresso material e social. Procurando respostas, repercutem as teses sobre a dependência dos países atrasados dos países mais ricos. Aqui se inclui novas teses da CEPAL, vinculadas ao esquema “centro-periferia” de Raul Prebich. As teses dominantes foram as dos sociólogos, as que tanto se fundamentaram na teoria do imperialismo como no esquema

Enquanto a historiografia marxista se debatia numa grande polêmica sobre as origens destas sociedades (Brenner 1977), o trabalho de Wallerstein se tornava uma referência para autores como Braudel (1977). Este foi quem mais aproveitou sua contribuição ao conceber uma perspectiva (ou *modelo*) de análise *sui generis* da história das origens do mundo contemporâneo.

No início da década de 1980, os debates em torno das transformações em curso nas relações internacionais encontram nas obras de Wallerstein e Braudel a fundamentação histórica para a tese de que essas transformações são, como em outros momentos históricos, decorrentes da intensificação da competição internacional – com alterações de sua forma – por melhores posições na *divisão internacional do trabalho*. Surge uma economia política internacional neomarxista e a esta associada à possibilidade de avanço na formulação da problemática do desenvolvimento, tanto em relação às teorias da Economia do Desenvolvimento, como em relação às teorias sociológicas¹⁸.

Nos quinze anos seguintes, essa perspectiva se difunde através dos debates sobre as transformações recentes das relações políticas e econômicas internacionais, especialmente pelos trabalhos de Arrighi (1994 e 1999). No Brasil, a Economia Política Internacional descobre o artigo seminal de Tavares (1985) sobre a questão pendente no debate da possibilidade da retomada da hegemonia americana. Tavares recorre à perspectiva de Hobsbawn (1982), muito próxima a de Wallerstein (1974) e Braudel (1979) e se apóia nas observações de Aglietta (1982) sobre a crise da ordem mundial do pós-guerra e o surgimento de uma nova divisão internacional do trabalho. Deixa implícita a necessidade de se adotar outra perspectiva histórica mundial para se reformular a problemática do desenvolvimento econômico brasileiro.

centro-periferia. Algumas teses associaram às melhorias não esperadas das mudanças econômicas na maioria dos países aos obstáculos à difusão desigual do progresso técnico. Outras defenderam que o bloqueio ao desenvolvimento dos países atrasados era decorrente do imperialismo dos países ricos e que a dependência inviabilizava definitivamente o desenvolvimento dos países pobres. Contra estas, outras sustentavam que era possível certo desenvolvimento (com dependência) em *associação* com o capital estrangeiro, isto é, com a internacionalização da produção. Para um balanço geral deste debate, ver Palma (1978) e Bielschowsky (2000).

¹⁸ Para detalhes, consultar Arrighi (1982).

Anos depois, este artigo é retomado como ponto de partida do programa de pesquisa – coordenado por Tavares & Fiori (1997) e Fiori & Medeiros (1999, 2001) – sobre o “futuro do desenvolvimento” em espaços como o brasileiro. Trata-se de um programa motivado pela constatação de que a *globalização financeira* aumenta a polarização da distribuição riqueza mundial, frustrando as expectativas otimistas influentes pelos menos até a crise financeira asiática. A perspectiva aqui já é nitidamente “braudeliana”, pois procura incorporar a *dinâmica monetária e financeira* nas relações políticas e econômicas internacionais – condicionadas pelo *padrão monetário internacional* corrente – para entender a situação de impasse em que chegou o desenvolvimento brasileiro (Tavares e Fiori, 1996: introdução)¹⁹.

Compartilhando uma perspectiva comum da história econômica do mundo, autores fora e dentro do Brasil contribuem para a corroboração histórica dos pressupostos das interpretações críticas às interpretações liberais da *mundialização* (como os franceses chamam a *globalização*). Auxilia a entender este fenômeno como um processo de transformações das relações internacionais que se caracteriza pelo avanço da transnacionalização das empresas e expansão em

¹⁹ Os autores partem do consenso de que as formulações correntes da problemática deste desenvolvimento precisavam avançar para incorporar a dimensão financeira das relações internacionais, e assim ganhar força ideológica para enfrentar a ideologia liberal. Neste sentido, convém sublinhar o que diz o autor da última grande formulação da problemática do desenvolvimento econômico brasileiro, a do Capitalismo Tardio: “O desenvolvimento monstruoso do capital financeiro revelou uma verdade incontestável. (...) verdade bem conhecida de Marx e Keynes, de Braudel e Polanyi – nós é que andávamos meio entorpecidos pelas décadas de capitalismo domesticado, esquecidos de que o capitalismo é um regime de produção orientado para a busca da riqueza abstrata, da riqueza em geral expressa pelo dinheiro.” (Cardoso de Mello, 1997:23). A nosso ver, o autor se refere aos anos anteriores do debate sobre a viabilidade do desenvolvimento econômico de sociedades como a brasileira, anos de revisão da teoria centro-periferia da CEPAL e das teorias da dependência (Cardoso de Mello, 1975; Tavares, 1974, 1978; Cano, 1975). Apenas para lembrar, a formulação de Cardoso de Mello ancorava-se numa perspectiva histórica influenciada pela Escola dos Annales – anterior à Braudel (1979) – e pelo marxismo – aquela adotada por Novaes (1973) – para explicar o surgimento do Brasil no contexto do “Antigo Sistema Colonial”. Ao mesmo tempo, ancora-se teoricamente em Lênin e Gramsci, nas obras sobre a formação econômica de suas respectivas sociedades, e na leitura própria da economia política marxista: de Friedrich Hilferding e Michael Kalecki, assim como de Joseph Schumpeter, Keynes, entre outros. Nesta formulação, o encaminhamento metodológico parte do contexto histórico (a) das rivalidades entre estados (que se empenham em repartir o espaço mundo para amparar a internacionalização dos agentes capitalistas privados) e (b) das formas de organização capitalista das sociedades (quanto ao financiamento, estrutura da concorrência interna etc.). A viabilidade do desenvolvimento brasileiro dependeria das *circunstâncias históricas* em que se encontra a sociedade brasileira no momento de sua industrialização, *tardia* em relação às de sociedades posicionada numa etapa de “capitalismo organizado”.

escala mundial da acumulação de riqueza dominada pelas finanças – a chama da *dominância financeira* (Aglietta 1990, 2001; Chesnais, 1996, 2004)²⁰.

Para estes autores, as *novidades recentes* na organização da estrutura econômica, política, e social das sociedades surgem com a *instabilidade* dos padrões monetários e com a decisão da maioria dos Estados de acompanhar a *desregulamentação* dos fluxos de capitais levada a cabo pelos governos americanos. Era a opção americana por uma forma de inserção na competição pela liquidez internacional que atendia imediatamente às necessidades urgentes de financiamento da reestruturação econômica interna.

Esta desregulamentação se afirmaria com o crescente poder político das instituições especializadas – *investidores institucionais* como os fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos administradores de sociedades de investimentos – que passaram a centralizar os fundos líquidos não reinvestidos das empresas e famílias. Impera com este poder político a *dominância financeira* que se afirma com as novas estratégias financeiras e tecnológicas na reestruturação empresarial e com o avanço técnico comunicações e transportes. Essa reestruturação envolve alterações de controle e de gestão (pelos investidores institucionais), inovações de processos e produtos, maior internacionalização e mobilidade geográfica de capitais.

Para os autores que partiram de obras como a de Wallerstein (1974) e Braudel (1979), essas novidades não suprimem o que é mais característico na longa existência (*longue durée*) do mundo capitalista: o fato dos agentes capitalistas se definirem antes tudo pelas opções e estratégias de acumulação financeira²¹.

²⁰ Como observou Eichengreen (1996), este processo reaparece em períodos históricos com maior mobilidade de capitais entre as jurisdições monetárias. Para Helleiner (1994), um processo que retorna com a maior mobilidade geográfica de capitais permitida pelas iniciativas políticas de liberalizar o controle da conta de capital, iniciativas lideradas pelos Estados Unidos, os responsáveis até 1973 por uma ordem internacional alicerçada no regime cambial de taxas fixas.

²¹ Para o historiador Fernand Braudel nos primeiros momentos da história do mundo capitalista estes agentes foram financistas como os Bardi, os Jacques Coer, os Fugger, os John Law, os Necker, os Rothschilder, entre outros. Atualmente, como sabido, esses agentes são os fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos administradores de sociedades de investimentos, etc.

A diferença em relação aos momentos históricos anteriores é que hoje aparece uma nova forma de relação entre *finanças* e *produção*: diferente da forma de interpenetração entre capital financeiro e capital industrial estudada por Rudolf Hilferding e de desenvolvimento organizacional decifrado por Alfred Du Pont Chandler e John Galbraith; e diferente da forma que deu origem às primeiras sociedades capitalistas (cidades-estados), conforme a investigação de Braudel (1979) sobre a primazia das finanças (sinônimo para o autor de *capitalismo*) como elemento central da construção das sociedades contemporâneas.

Agora, para entender como Wallerstein e Braudel se tornam grandes referências no campo da Economia Política Internacional e da Sociologia Política – e como seriam também grandes referências no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica –, não se pode deixar de ter em mente as linhas gerais da concepção teórica de suas perspectivas.

O primeiro autor adota a pressuposição de que o “sistema mundial moderno” é uma divisão político-espacial do mundo em *múltiplos sistemas políticos*. As posições destes sistemas (estados) na *divisão interestatal do trabalho* (centrais, semiperiféricas e periféricas) dependem da capacidade das classes sociais ligados a certos Estados explorarem o trabalho de grupos ligados a outros Estados, ou seja, receber uma maior parte do *excedente mundial* (Wallerstein, 1974, cap. 7). Não é um sistema com posições político-econômicas estáticas ao longo do tempo, pois surgem inovações nas estratégias de competição interestatal com reorganização econômica e social interna (revoluções produtivas, comerciais, financeiras e sociais) que tornam possíveis a algumas sociedades tomarem a posição de quem tem maior capacidade de exploração do trabalho social.

Com esta proposição, o autor argumentou contra as teses das teorias da dependência que as sociedades em geral podem no espaço do *sistema mundial moderno* se desenvolver, mas não ao mesmo tempo (Wallerstein, 1979: 53-61). Equivale a dizer que não existe uma *divisão internacional do trabalho* estática, e que a história sempre apresenta alternativas para as sociedades alterarem suas posições (ou formas de inserção) nas relações internacionais.

Em nosso entender, argumentos como esse foram possíveis pela opção do autor por um encaminhamento metodológico alternativo. Isso ficou claro quando se dedicou às questões metodológicas que as ciências sociais teriam que resolver. Sublinhou em Gidens & Tunner (1987) as dificuldades ligadas à tradição destas ciências escolherem como unidade espacial de análise da *mudança social* a área das jurisdições estatais. Na Comissão Gulbekian para a Reestruturação das Ciências Sociais de 1996 Wallerstein foi mais explícito.

“A partir dos anos 60 começa a instalar-se uma certa desilusão. Tendo em vista o modo como as transformações ocorridas desde então no nível mundial contribuíram para alimentar um ceticismo profundo e generalizado quanto à alegada inevitabilidade das melhorias prometidas, e em particular quanto à capacidade dos Estados para empreenderem reformas portadoras de verdadeiras melhorias, o que aconteceu foi que aquela concepção que via no Estado a unidade natural de análise se viu seriamente comprometida. “Pensar globalmente; agir localmente” é um lema que deixa muito deliberadamente de fora o “Estado”, representando um recuo na fé que nele via um mecanismo propiciador de reformas. Ou seja, algo que seria impensável nos anos 50, quanto tanto a gente comum como os estudiosos pensavam em termos de Estado. (...)

É claro que o pensamento estatocêntrico nunca excluiu o estudo das relações entre Estados – ou relações internacionais, como são vulgarmente (e erroneamente) designadas –, tendo existido dentro de cada uma das ciências sociais subcampos dedicados à chamada cena internacional. Seria de esperar que fossem os praticantes originários destes subcampos a reagir em primeira mão ao desafio que a crescente consciência dos fenômenos transestatais veio colocar aos quadros analíticos das ciências sociais. Não foi esse, porém, o caso. O problema terá estado em que os *estudos internacionais*, a exemplo de muitas outras áreas das ciências sociais, tinham tido por premissa um quadro que também passava pela noção de Estado. Inicialmente, eles assumiram a forma, ora de estudos comparados, em que os Estados eram a unidade de comparação, ora de estudo das políticas dos Estados uns para com os outros, e *não no estudo das características emergentes das estruturas transestatais*. Nas ciências sociais institucionalizadas, o estudo das estruturas complexas existentes no nível mais global foi bastante *descurado* durante muito tempo, o mesmo sucedendo com as estruturas complexas existentes a níveis mais locais. (...) (Comissão Gulbekian, 1996: 119-21, grifos nossos)²².

²² Completa o autor: “É evidente que ao rejeitarmos a idéia de que o Estado [sua jurisdição] constitui a moldura *sócio-geográfica* mais indicada para a análise social, não estamos, de modo algum, a afirmar que ele deve deixar de ser considerado uma instituição-chave do mundo moderno, detentora de uma profunda influência sobre os processos econômicos, sociais e culturais. O estudo de todos estes processos não poderá nunca dispensar uma compreensão dos mecanismos de funcionamento

Os desdobramentos teóricos e empíricos da economia política internacional neomarxista permitidos pela obra monumental de Braudel (1979), apresentada na conferência proferida na Universidade de John Hopkins em 1977, revelam que é possível caminhar na direção apontada pela Comissão Gulbekian. Nesta conferência e no terceiro volume da sua obra, Braudel esclarece como seu modelo (perspectiva) resulta do modelo de análise de Wallerstein e como em nosso entender, caminha nesta direção.

Depois de dois volumes repletos de observações, descrições e definições, a obra do autor corrobora a proposta de Wallerstein (1974): a unidade espacial da qual deve partir a análise dos processos de *mudança social* é a das relações políticas e econômicas interestatais. Essa *unidade* pode ser uma *economia-mundo* ou *sistema mundial*, unidade vista como *sistema social total* (o termo é de Immanuel Wallerstein)²³. As divisões desta unidade são os *sistemas sociais* não totais (as *sociedades*).

Como para Wallerstein, para Braudel as divisões (ou sistemas) políticas do espaço do mundo estão baseadas na idéia de que há nas *economias-mundo* uma

do Estado. O que já é dispensável é a premissa segundo a qual o Estado constitui a *fronteira natural* – ou sequer a mais importante – da ação social. Ao porem em causa a eficiência de se organizar o conhecimento social por unidades definidas de acordo com as balizas dadas pelo Estado, certos desenvolvimentos ocorridos recentemente nas ciências sociais implicam a ocorrência de algumas transições significativas no objeto da sua própria investigação. Uma vez que ponhamos de lado a premissa estadocêntrica, que no passado foi fundamental para a história e para as ciências sociais nomotéticas, e que reconheçamos que essa perspectiva pode muitas vezes constituir um obstáculo à inteligibilidade do mundo, é inevitável que suscitemos questões quanto à própria estrutura das barreiras disciplinares que se ergueram à volta – ou, melhor dizendo, em cima – destas premissas”.

²³ É importante esclarecer que para Wallerstein a história revela dois tipos básicos de “sistemas mundiais”: os “impérios-mundo” (*world-empires*), um único sistema político e econômico, e “as economias-mundo” (*world-economies*), uma única economia com várias divisões políticas (os Estados). O “sistema mundial moderno”, que corresponde à “economia mundial” de Braudel, seria resultado da expansão da economia-mundo *européia*. A designação de sistema mundial de Wallerstein (1976) pode ser aplicada ao período antes do século XIX, desde que se saiba que conforme argumenta Braudel (1977, p. 87-89 e p. 97-99), não existia uma verdadeira economia mundial, mas a coexistência de várias economias-mundo – partes do globo economicamente autônomas. Isto é importante quando para a compreensão de que o sucesso dos governos e empresas da economia-mundo *européia* não dependeu somente da “divisão do trabalho” entre sistemas sociais da economia-mundo *européia* capitalista, mas de importantes relações mercantis entre essas economias-mundo. A despeito de superficiais e de pouco abrangência na aurora da modernidade o comércio de longa distância (entre economias- mundo) assegurou um novo tipo de organização da vida econômica das sociedades *européias* (começando pelas Cidades-Estados capitalistas), organização baseada no capital de grandes mercadores. Para detalhes ver Braudel (1977, v.3 p. 97-98).

hierarquia de dominação política nas relações entre essas divisões (“interestatais”). Preocupado em esclarecer como *A economia-mundo* europeia se expande a partir do século XIV, Braudel aperfeiçoa a concepção de Wallerstein com o esclarecimento das leis ou *regras tendenciais* que definem as “relações das economias-mundo” com o espaço geográfico.

Além da regra que define e redefine a linha que limita a abrangência geográfica das economias-mundo de outrora – até a economia-mundo europeia abranger a geografia mundial se transformando numa *economia mundial* –, Braudel se refere às duas regras de “alcance geral” na explicação das transformações do *sistema mundial capitalista*, seja do momento *presente*, seja dos momentos passados. Uma é a de que para funcionar este sistema possui sempre uma *cidade* no centro das relações intercapitalistas: “as informações, as mercadorias, os capitais, os créditos, os homens, as encomendas, as cartas comerciais, chegam até ela e voltam a sair” (Braudel, 1979: 20). O autor observa que estas cidades substituem-se umas às outras: Veneza, Antuérpia, Gênova, Amsterdam, Londres, Nova York sucedem-se exercendo uma dominação econômica e política que tende a ser cada vez mais abrangente.

“No final do século XIV, Veneza é uma cidade mercantil em plena expansão; mas só em parte é afetada e animada pela indústria e, embora tenha engrenagens financeiras, o sistema de crédito só funciona no interior da economia veneziana, é um motor endógeno. Antuérpia, praticamente desprovida de marinha, abrigou o capitalismo mercantil da Europa e foi para os tráficos e para os negócios, uma espécie de albergue espanhol. Todos encontram lá o que levam para lá. Gênova exercerá, mais tarde, apenas uma primazia bancária, a exemplo de Florença nos séculos XIII e XIV e, se desempenhou os papéis principais, foi por que teve como cliente os reis da Espanha, dono dos metais preciosos, e também por ter havido, entre os séculos XVI e XVII, uma espécie de indecisão quando à fixação do centro de gravidade da Europa: Antuérpia deixara de desempenhar esse papel, Amsterdam ainda não desempenhava – era espécie de entreato. Com Amsterdam e Londres, as cidades-mundo já possuem o arsenal completo de poderio econômico, tomaram tudo, desde o controle da navegação até a expansão mercantil da industrial e todo o leque dos créditos” (...) Com Londres tudo muda, pois a enorme cidade dispõe do mercado nacional inglês, e depois, do conjunto das ilhas Britânicas, até o dia em que, o mundo mudando de escala, este aglomerado de poder

não será mais do que a pequena Inglaterra em face de mastodonte: os Estados Unidos” (Braudel, 1979: 24-25).

A outra *regra tendencial* deriva da observação histórica – tal como reconheceram os pensadores da Era do Mercantilismo – de que a *divisão interestatal de poder* se confunde com a *divisão interestatal da riqueza monetária*, formando no espaço geográfico “zonas hierarquizadas”. Trata-se de uma hierarquia que vai se modificando nos séculos seguintes. No século XVIII, quando começa a se esboçar um sistema mundial único – o *sistema mundial moderno* e sua *economia mundial* –, despontam as *sociedades nacionais* na participação na divisão interestatal da riqueza e do poder.

Essa hierarquização está baseada na observação histórica de que a riqueza monetária – relativa à apropriação dos *excedentes econômicos* de uma sociedade por um grupo social de outra sociedade – e dos meios correspondentes de exercer o poder político se distribuem de forma desigual no espaço sistema mundial moderno. No século XVII, as posições das sociedades no mundo – na economia-mundo europeia – revelam a existência de um *centro* ocupado com a sociedade mais rica e poderosa (no nordeste da Europa, Províncias Unidas (Amsterdã), uma *semiperiferia*, situada mais a leste da própria Europa, e uma *periferia* no mediterrâneo.

Já no século XVIII, o centro se desloca para o leste, para Londres e seu mercado nacional; a semiperiferia cobre o continente quase por inteiro e a periferia abrange o mediterrâneo e outras áreas do mundo – que se tornam independentes, mas que continuam especializadas na divisão interestatal do trabalho e incapazes de se envolver no comércio e nas finanças mundial para ampliar a acumulação da riqueza monetária.

Portanto, no centro das economias-mundo "aloja-se sempre um Estado fora de série, ao mesmo tempo temido e admirado". Este estado “mergulha no próprio movimento da economia-mundo, servindo aos centros, servindo ao dinheiro e a si mesmo” (Braudel, 1979, p. 30-40), enquanto que na periferia da economia-mundo os Estados se constituem institucionalmente mais fracos, pois dependentes de

grupos ou alianças ou submetidos aos agentes capitalistas que trabalham ligados com agentes econômicos daquele “Estado fora de série”. Daí “o sucesso do centro só é possível quando as economias inferiores e as economias submetidas são acessíveis, de uma maneira ou de outra, mas regularmente, à economia dominante” (Braudel, 1979, p. 244).

Ademais, estas regras também seriam válidas para explicar o *sentido* de desenvolvimento desigual da vida econômica no espaço das jurisdições dos Estados territoriais.

“A despeito das diferenças de escalas, todo o discurso teórico que abria este livro [terceiro volume de sua obra] deveria se repetir, palavra por palavra, a seu respeito [da vida econômica nacional]; que ela comporta zonas regionais e cidades dominantes, “regiões” e elementos periféricos, zonas mais ou menos desenvolvidas, outras quase autárquicas” (Braudel, 1979:264, v.3).

Resumindo, estas são as linhas gerais de uma visão pré-analítica da estruturação das sociedades capitalistas no espaço do mundo nos últimos cinco séculos. Na versão mais acabada, a de Braudel (1979), define uma perspectiva que contribui para as ciências sociais dar maior inteligibilidade da história econômica e política *do mundo* – e que integrada ao marxismo e a Economia do Desenvolvimento, vertente heterodoxa, pode contribuir para a reinterpretação da história e desenvolvimento dos *sistemas econômicos nacionais* (das chamadas economias nacionais).

Recentemente, com a obra seminal de Arrighi (1994), percebeu-se que a maior contribuição desta versão *braudeliana* da perspectiva do *sistema mundial moderno* se encontra na pressuposição de que a vida econômica da história deste sistema se diferencia em dois *níveis de realidade*: o da chamada “economia de mercado” e o que chamou de “capitalismo”.

Embora tome como moldura geográfica a escala do sistema das relações interestatais, Wallerstein (1974) se inclina neste ponto a seguir a tradição de identificar *capitalismo* com *produção capitalista*. Se por um lado, observa a *mudança social* a partir dos efeitos *da troca desigual* nas relações interestatais e

nas relações no espaço das jurisdições estatais, por outro, associa essa troca à apropriação de excedentes da produção com relações sociais assalariadas.

Já Braudel, por observar a diferenciação desde século XIII das relações econômicas (dos “jogos das trocas”) no espaço da economia-mundo européia, olha a *mudança social* a partir dos efeitos da troca desigual comandada a partir *das engrenagens superiores das trocas*²⁴ -- nível de realidade donde a *mais-valia mercantil*²⁵ passa a operar independentemente da existência da *mais-valia* da produção. Para o autor, até o início da revolução industrial, a produção, inclusive parte da que a atendia, não estava nos horizontes do interesse capitalista, pois o capitalista prefere – ontem, como hoje – encontra-se “em sua própria casa”: no comércio de longa distância, no grande comércio interno (nos transportes e na intermediação entre centros regionais produtores e revendedores) e no topo da “hierarquia mercantil”, ou seja, nas finanças (ganhos com títulos da dívida pública e ações de companhias, com arbitragem de câmbio e juros, etc.)²⁶. As condições para isso são criadas e garantidas pelos governos, pela institucionalização das *engrenagens superiores das trocas*.

Na visão das ciências sociais em geral *capitalismo* se identifica com a noção de *economia de mercado*. Já em Braudel (1979), *capitalismo* refere-se às engrenagens superiores das trocas (bancos, feiras mundiais, bolsas de valores, etc.), ao *nível de realidade* dos cálculos e da especulação, do “contra-mercado” – isto é, *das atitudes* inclinadas para os negócios com espécies monetárias e o crédito. Os agentes relevantes para a *unidade política* não se inclinam para o “mundo” da produção, e sim para o grande comércio e as altas finanças: são grandes mercadores, acionistas de companhias de navegação e comércio, banqueiros e negociadores dos papéis de governos e de empresas, agentes de câmbios, corretoras, empresas, etc., os que arbitram a formação dos preços. Estes

²⁴ Feiras internacionais, bolsas de valores, bancos, etc. Diferentes das *engrenagens inferiores da trocas* – lojas, feiras locais. Para detalhes ver Braudel (1979, vol. 2, capítulo 1).

²⁵ Diferença de preço da mercadoria ao longo das trocas realizadas da viagem até chegar ao destino planejado pelo capitalista (Braudel, 1979, vol. 2: 142).

²⁶ Ver Braudel (1979, cap. 3 e 4, v. 2), “Opções e estratégias capitalistas”.

agentes estabelecem suas opções e estratégias de acumulação de riqueza a partir das *alianças* com poder estatal – para fazer funcionar as engrenagens superiores das trocas – e em meio à concorrência capitalista interna e à luta de classes²⁷.

Com essa distinção, Braudel (1979) observa que a retomada histórica da *economia de mercado* na Europa a partir do século XIII – diferente do que ocorre em outras áreas da geografia mundial (economias-mundo) – é acompanhada pelo surgimento de *engrenagens superiores das trocas* (bancos, grandes feiras, com operações em várias moedas, bolsas de valores) em sociedades (Cidades-Estados) que se organizam de forma capitalista.

Desta maneira, mais do que Wallerstein (1974), Braudel (1979) tem uma visão “nada convencional”²⁸ do surgimento da *economia-mundo européia capitalista* (capitalista por que traz consigo as engrenagens superiores da troca) que se transforma ao longo de três séculos em uma “economia ou sistema mundial”. O fato de ser uma visão nada convencional para a interpretação dos processos de mudanças em geral, passados e recentes, pode ser avaliado pelo diálogo mantido entre Braudel e Wallerstein na década de 1970. Este diálogo travou-se em torno do surgimento da economia-mundo européia capitalista (capitalista, pois o “capitalismo” a acompanha). Os autores, como já assinalado, entraram em acordo com um modelo baseado na observação histórica de que essa economia e depois a economia mundial (de meados do século XVIII em diante) se desenvolve de forma desigual no espaço. Braudel corrobora a visão que expansão da *economia-mundo européia capitalista* surge pelas relações com outras economias-mundo (asiáticas, por exemplo), assim como a tese de que foram as condições criadas pela “multiplicidade de sistema políticos” independentes: estados mais ou menos centralizados, e assim, mais ou menos limitados em suas ações políticas. Há também certa concordância sobre as razões do surgimento do que chamaram de sistema mundial moderno. Para ambos, este sistema pôde surgir porque a economia-mundo européia e depois a economia mundial tiveram aqueles sistemas

²⁷ Neste sentido, *capitalismo* não se confunde com a *economia de mercado*. Tampouco se confunde com a noção de *modo de produção capitalista*.

²⁸ A expressão é de Arrighi (1994: 10).

políticos (estados) disputando o controle dos “excedentes da produção” no sistema como um todo em circulação nas relações interestatal, meios fundamentais *para* a garantia da soberania política (Wallerstein, 1974: 347-350).

Por supor que “*capitalismo*” se confunde com “*produção capitalista*” (*relações assalariadas*), Braudel argumenta que Wallerstein localiza as mudanças que deram origem à economia-mundo européia – precursora do *sistema mundial* – quando fracassam as tentativas de uma monarquia universal (um “império-mundo”) dos Habsburgos, sob as lideranças de Carlos V (1519-1555) e depois de Felipe II (1555-1598). Antes de discorrer a sua história do mundo (de forma articulada às análises feitas nos dois primeiros volumes anteriores de sua obra), Braudel resume sua visão e propõe outro debate.

“Em suma, o destino da Europa como economia-mundo precede o destino do Imperador da Triste Figura. E mesmo supondo-se que Carlos V tivesse triunfado, como desejavam os mais ilustres humanistas do seu tempo, o capitalismo já instalado nos pontos decisivos da Europa em gestação, como em Antuérpia, em Lisboa, em Sevilha e em Gênova, não se teria saído igualmente bem da aventura? Não teriam os genoveses dominado do mesmo modo o movimento das feiras européias, ocupando-se das finanças do “imperador” Filipe II, em vez daquelas do rei Filipe II?”

Mas deixemos o episódio em favor do verdadeiro debate. O verdadeiro debate é saber se quando a Europa esteve suficientemente ativa, privilegiada, atravessada por fluxos poderosos para que diversas economias pudessem todas alojar-se nela, viverem umas com as outras e umas contras as outras. Já na Idade Média, iniciou-se na Europa um concerto internacional, que prosseguiu durante séculos; portanto, zonas complementares de uma economia-mundo, *uma hierarquia das produções e das trocas* desenha-se muito cedo, eficazes já quase de imediato. O que Carlos V, que gastou nisso a sua vida, não conseguiu, Antuérpia, no centro da economia-mundo renovada da primeira metade do século XVI, conseguiu sem esforço. A cidade toma então toda a Europa e a parte do mundo que depende já do pequeno continente. (...) Vejo, portanto, a economia-mundo européia nascer muito cedo e não estou, como Immanuel Wallerstein, hipnotizado pelo século XVI. Na realidade, o problema que o atormenta não será o mesmo de Marx colocou? Citemos uma vez mais a frase célebre: “A biografia do capital começa no século XVI”. Para Wallerstein, a economia-mundo européia foi um processo material do capitalismo. Não irei contradizê-lo neste ponto, pois dizer zona central e capitalismo é designar a mesma realidade (Braudel, 1979, v.3: 45, grifos nossos).

Portanto, Braudel não observa as mudanças que deram origem ao mundo capitalista com a difusão das relações assalariadas de produção capitalista, se sim – muito antes dos agentes capitalistas (grandes mercadores e financistas) se apoderarem das atividades produtivas – com a retomada do comércio de longa distância e a intermediação entre centros produtores (corporações de ofício) e distribuidores, com o aparecimento da dívida pública, etc., atividades que serviam de longe às suas opções de ficar “*em casa*”, ou seja, na circulação.²⁹

A despeito de continuar pensando numa perspectiva marxista em que “capitalismo” se identifica geneticamente com “produção capitalista”, Wallerstein (1982:121-123) revela que a visão de Braudel modificaria a maneira das ciências sociais explicarem o desenvolvimento das sociedades. A revolução na produção, a despeito da ruptura na forma de organização social, não seria mais o ponto de partida das análises. Essa revolução deveria agora ser vista como o advento do monopólio e da especulação entre os produtores e a produção industrial como mais uma alternativa capitalista – escolhida em função da viabilidade da acumulação, escolha que poderia ser abandonada se mudarem as *circunstâncias históricas*.

Seria indício de aproximação das duas versões da perspectiva ou modelo do sistema mundial moderno? Sim, pois suas publicações posteriores, inclusive as mais recentes (Wallerstein, 2003 e 2004) revelam certa concordância. Elas reforçaram o procedimento de análise da *mudança social* que parte do quadro das relações interestatais e intercapitalistas ao nível mundial. Procuraram destacar a vinculação entre a forma inserção dos Estados e grupos das classes capitalistas na competição em que se baseiam estas relações (inserção externa) e as mudanças que associadas ao desenvolvimento das sociedades capitalistas, as *alianças* indissolúveis entre governantes e estes grupos (em torno das políticas econômicas) e os conflitos sociais (luta de classes); aspectos que refletem as opções e estratégias de inserção destes agentes sociais – em nosso entender, os mais relevantes, os mesmos que internamente condicionam as decisões gerais relativas a preços em geral, a composição das formas de riqueza (mercadorias e ativos em geral) – na competição com os grupos de agentes de outras sociedades.

²⁹ Ver opções e estratégias capitalistas (Braudel, 1979, v.2: 380-398).

Estas publicações reforçaram também a periodização da história mundial – divisão ou cronologia do tempo – proposta no volume II de sua grande obra. Assim como Braudel (1974), adotaram o critério político-econômico para recortar períodos históricos e apontar as mudanças ao nível do sistema e de seus Estados por comparação das estruturas entre estes períodos: o critério das rupturas na hierarquia dos Estados do centro, semiperiferia e periferia, que começam por uma *crise* de hegemonia. As crises de hegemonia abrem possibilidades de descolamento geográfico do centro do sistema mundial, pois são ao mesmo tempo momentos de *desaceleração* e *reestruturação* das estruturas do sistema mundial (da divisão internacional do trabalho) e das suas sociedades (divisão social do trabalho). Para demarcar estes momentos *desaceleração* e *reestruturação*, Wallerstein e Braudel recorrem aos ciclos de preços Kondratieff.

Mas em nosso entender, a contribuição aqui de Braudel é *sui generis*, pois como já assinalado, as mudanças são observadas do nível de realidade definido pela institucionalização das *engrenagens superiores das trocas*. Como observou Arrighi (1994), embora Braudel (1979) confira importância à periodização baseada nos ciclos de preços (não só de Kondratieff) o autor também confere importância à desaceleração econômica mundial como momento de *expansão financeira*. A propósito, foi desta observação de Fernand Braudel que Arrighi (1994) derivou a noção de *ciclo sistêmico de acumulação* de capital constituído por uma época do *sistema mundial moderno de expansão material* (de acumulação de capital) e outra de expansão financeira para identificar padrões de recorrência da lógica de acumulação depois de 1970. Essa noção, segundo o autor, “é uma decorrência lógica” da relação instrumental do *capitalismo* – no sentido da fórmula geral de Marx sobre a reprodução do capital (DMD) – com a produção.

Desta maneira, a versão de Braudel da perspectiva (ou modelo) de Wallerstein permite inovar o marxismo, para o qual a periodização segue as rupturas nas formas de concorrência capitalista ao nível das sociedades: capitalismo originário, capitalismo concorrencial, capitalismo monopólico ou financeiro. A periodização de Braudel torna mais inteligível a história antes do tempo de Hilferding, quando os níveis de realidades das finanças e produção ainda

não se imbricavam. A nova forma de *capitalismo* (no sentido de Braudel) que surge na segunda metade do século XIX – momento de grandes transformações (com expansão financeira) do moderno sistema mundial – monopoliza apenas a produção – assim como ocorreu nos séculos anteriores com o comércio, notadamente o comércio de longa distância.

Em nosso entender, foi esta contribuição de Braudel que permitiu autores como Arrighi (1994) identificarem na história padrões de recorrência da lógica de expansão da acumulação financeira. A expansão recente, depois de 1970 – quando rompe a ordem internacional do pós-guerra e se intensifica a competição interestatal e intercapitalista –, seguiria o mesmo padrão, a despeito das novas formas de interpenetração entre finanças e produção. Desta maneira, o momento atual do sistema mundial capitalista não se caracteriza apenas por *novidades*, mas também *permanências* inerentes à sua história.

1.3 COMPETIÇÃO INTERESTATAL E INTERCAPITALISTA

Para o propósito de tomar como referência básica a perspectiva do *sistema mundial moderno* no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica, convém agora destacar as características deste sistema.

Os partidários desta perspectiva já sublinharam tais características e como se manifestam nos momentos históricos de grandes transformações, como o atual, da intitulada *globalização*. Esta seção procura apenas explicitar pontos de interesse para reconhecimento da *vinculação histórica* entre o *sentido* assumido pelas mudanças *econômicas* no espaço geográfico das sociedades (das jurisdições de seus Estados) e o que é mais característico na *longue durée* do sistema mundial moderno: a *competição* das sociedades – entre governantes e entre capitalistas privados – por poder e riqueza monetária.

As características em discussão dizem respeito à grande descoberta dos primeiros pensadores modernos, os mercantilistas. É o que deixa entender Braudel (1979). Além do que já foi dito, sua obra monumental corrobora a tese meritória de

Deyon (1969) – e de certa maneira, de Heckscher (1933) – de que os mercantilistas perceberam em sua época que os *meios* de assegurarem o poder não se resumiam ao simples “monopólio da violência” por parte de uma “associação política” (estados). Estavam cientes do surgimento de um sistema de relações entre essas associações políticas de tipo moderno no espaço europeu – da *economia-mundo* europeia capitalista com raízes no século XIII, segundo Braudel (1979, vol.3, cap. 2) – que se fundamentava na estreita correspondência entre o crescimento da riqueza *monetária* e o aumento do poder tanto nas relações políticas *internas* como nas relações *externas*. Assim conseguiam internamente eliminar a autonomia local e regional nas relações com o resto mundo – a regionalização dos interesses – e assegurar a longa duração da unificação política³⁰ e, externamente, equilibrar o poder nas guerras interestatais e nos tratados econômicos e políticos.

Sem um pensamento sistemático – científico, para os critérios dos historiadores das idéias econômicas –, os mercantilistas descobriram o *princípio econômico* desta correspondência: a competição entre agentes governamentais e entre agentes econômicos privados por *meios de pagamentos universais*. Na época destes pensadores as lutas pelo poder político, como as guerras internas e entre estados precursores dos Estados territoriais capitalistas, passam a contar com um novo meio que permite manter e ampliar os “preparativos da guerra”: metais cunhados a partir da riqueza monetária acumulada nas relações de pagamento com o resto mundo.

Como testemunhou Antoine de Montchrétien em 1615: “É impossível [nestes tempos] fazer a guerra sem homens, agüentar homens sem soldo, prover este soldo sem cobrar tributos, cobrar tributos sem que haja comércio” (Montchrétien, apud Deyon, 1969: 63). Na mesma época Francis Bacon alerta: “os soberanos devem estar em guarda para que nenhum dos seus vizinhos cresça (em território, comércio, riqueza, etc.) em proporções tais que cheguem a constituir uma *ameaça* contra eles mais do que antes” (Bacon apud Heckscher, 1943:468, grifo nosso). Também Josiah Child dizia que era “absolutamente necessário que se

³⁰ Para exame de como essa estabilidade é alcançada pelas primeiras sociedades modernas, ver o clássico de Nobeit Elias (1939), a parte que trata da “sociogênese” do Estado Nacional.

tivesse sempre em conta, conjuntamente, a *ganância* e o *poder*” (Child, *apud* Hecksher, 1943:474, grifo nosso).

Com o avanço da pesquisa histórica, não se pode negar que o pensamento e a prática mercantilistas dos séculos XVI, XVII e XVIII revelam a evolução das instituições administrativas dos estados desde a unificação de territórios³¹, evolução que se consolida com a perpetuação do endividamento público, ou nos termos de Tilly (1989), do “modo de gestão” (do Estado) pela *coerção capitalizada*.³²

Desde então, a *aliança* entre agentes governamentais e capitalistas privados se torna *indissolúvel* – no nível das engrenagens superiores das trocas, onde é possível institucionalizar a perpetuação de uma dívida pública que seja virtuosa para ambos os agentes. Um resultado da convergência de interesses comuns em torno da necessidade de meios universais de pagamentos – e, por conseguinte, de envolvimento na competição pela riqueza monetária em circulação

³¹ Para melhor entender os antecedentes desta evolução, é importante saber que as Cidades-Estados desde Veneza já praticavam o *mercantilismo* (Pirrene, 1962, cap. 5; Braudel, 1979, vol. 2, cap.5 e vol. 3, cap.2).

³² Com Tilly (1989), a institucionalização da dívida pública para construção das sociedades capitalistas volta a ter uma importância como nos clássicos. Ao lado de Wallerstein (1974) e Braudel (1979), este autor é considerado em nosso entender a outra grande referência das últimas décadas no debate do tema da *mudança social*, em particular, das mudanças identificadas com a organização política das sociedades modernas: o Estado Nacional. Em muitos aspectos, essa obra – “*Coerção, Capital e Estados Europeus: 990-1990*” – lembra as obras clássicas de Max Weber e de Norberto Elias sobre a “sociogênese” dos Estados Nacionais. O autor retoma aqui *The Formation of National States in Western Europe*, organizado por ele mesmo em 1975. Procura explicações para a imensa variação de tipos de “estados” que surgiram na Europa a partir de 990 d.C – “estado” entendido como qualquer organização política que comanda meios de coerção dentro de uma jurisdição circunscrita (impérios, antigos estados territoriais, cidades-estados, federações, redes de proprietários rurais, igrejas, ordens religiosas e outras formas de autoridade); e, sobretudo, para o desaparecimento de uns e a convergência de outros “estados” desta época *em variantes de estado nacional*. Para tanto, o autor identifica as trajetórias de mudanças que levam à construção dos estados depois de 990 d.C. A primeira refere-se àquela em que o modo de gestão da autoridade foi baseado na coerção aplicada intensamente e a extração de tributos (em diversas formas) levada ao extremo. A segunda trajetória foi o extremo da primeira, aquela em que os governantes dependeram intensamente de *alianças virtuosas* com capitalistas (detentores de capital dinheiro) e pouco da extração. A terceira refere-se aquela em que a coerção organizou-se de forma *capitalizada*, onde as alianças internas foram mais virtuosas ainda, envolvendo governantes de alguns estados com territórios extensos e capitalistas em busca de estratégias alternativas de competição externa. Combinou-se nesta última de maneira mais equilibrada a centralização da acumulação dos meios de coerção com a concentração (no espaço e nas mãos de capitalistas) das fontes de capital, fontes disponíveis para o financiamento do Estado – combinação que só foi possível quando o estado uniu, numa estrutura central relativamente coordenada, instituições militares, jurídicas, extrativas (fiscais).

nas relações interestatais (nos fluxos internacionais de comércio, serviços e capitais, conforme o vocabulário da Contabilidade Social).

É justamente essa convergência de interesses que acaba constituindo “um poderoso fator de *unificação nacional* e dá à coisa pública, à *razão de Estado*, uma dimensão suplementar” (Deyon, 1969: 63, grifos nossos). A propósito, em relação a este ponto do pensamento mercantilista, é estranho a Economia Política ainda hoje menosprezar sua contribuição, apesar de Adam Smith pensar que:

“(...) os homens providentes devem ter procurado, em cada período da sociedade, depois do estabelecimento da divisão do trabalho, efetuar os seus negócios de maneira a ter sempre à sua disposição, além do produto do seu próprio trabalho, uma certa quantidade de qualquer outra mercadoria facilmente negociável (...) mas em todos os países, porém, os homens parecem ter sido finalmente obrigados a preferir os metais para este tipo de utilização” (Smith, 1985:22).

Apenas com Keynes, já no século XX, que se elabora uma teoria para incorporar a contribuição do pensamento mercantilista, teoria que revoluciona a análise das crises econômicas e a avaliação das políticas governamentais e das decisões privadas de investimento.

*“Numa época em que as autoridades não tinham controle direto sobre as taxas de juros internas nem sobre os outros estímulos para o investimento, as medidas para aumentar o saldo favorável da balança comercial, eram o único meio *direto* de que dispunham para aumentar o *investimento externo*; ao mesmo tempo, as entradas de metais preciosos resultantes de uma balança comercial favorável eram os únicos meios indiretos de reduzir a taxa de juros interna e aumentar assim o estímulo para o *investimento interno*”.* (Keynes, 1983: 231, grifos do autor).

Antes de Keynes, na primeira metade do século XIX, Alexander Hamilton e Friedrich List – ao contrário do pensamento dominante em sua época, partiam da contribuição do pensamento mercantilista para argumentar que a independência das *nações* dependia da forma de inserção nas relações internacionais – forma capaz de evitar os efeitos das crises comerciais na “riqueza e poderio” da “nação” (List, 1986: 195). Essa forma de inserção dependia, por sua vez, do “aumento das forças produtivas”, aumento que geraria o desenvolvimento integrado das

atividades econômicas – ou o que se chamaria depois de “externalidades positivas” ou *spillovers*, ou ainda, de encadeamentos intersetoriais (*backward linkages*), nos termos da “Economia do Desenvolvimento” de Hirschman (1958). Assim se chegaria à afirmação do “sistema nacional”, e a sociedade moderna alcançaria certa autonomia dos interesses interestatais nas decisões políticas e econômicas.

Como sugere Viner (1958: 286, *apud*, Gilpin, 1987), a questão do pensamento mercantilista se coloca para governantes e capitalistas da seguinte forma: 1) a riqueza é um meio absolutamente essencial para o poder, em termos de segurança ou para a agressão; 2) o poder é essencial ou valioso como meio para adquirir e manter a riqueza; 3) a riqueza e o poder são ambos objetivos da política nacional; 4) no longo prazo há uma harmonia entre esses objetivos, embora em circunstâncias particulares possa ser necessário fazer sacrifícios econômicos, durante algum tempo, no interesse da segurança militar e, portanto, da prosperidade de longo prazo.

Em nosso entender, é esta vertente da economia política que leva em conta a perspectiva histórico-geográfica do *sistema mundial moderno* (das economias-mundo e da economia mundial) que Braudel (1979) concebeu a partir de Wallerstein (1974)³³. Evoca explicitamente os autores que escrevem no período coberto por sua obra monumental, para os quais as relações entre organizações políticas (estados) se fundamentam na estreita correspondência entre o crescimento da riqueza *monetária* – apropriação dos excedentes de uma sociedade por um grupo social de outra sociedade – e os meios de se exercer o poder político. E como visto adiante, também evoca o pensamento econômico dos séculos XIX e XX quando define as “regras tendenciais” das “relações com o espaço” das *economias-mundo* e da *economia mundial* (o sistema mundial capitalista) e das *economias nacional*, regras ou lei que permitem observar diferenças no sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças econômicas.

³³ Interessante notar que para essa perspectiva não tem sentido as querelas da Economia Política sobre o tema do poder e da riqueza – das relações entre política e economia no mundo capitalista. Aqui, o primeiro aspecto da realidade (“ordem”, para Max Weber, ou “conjunto”, para Braudel) não é exterior ao segundo, pois um acontecimento (ou uma estrutura ou conjuntura) político não ocorre separado de um acontecimento econômico, e vice-versa.

Do ponto de vista da Economia Política que trata da *moeda* – vertente que retoma o pensamento da era do Mercantilismo –, é possível reconhecer que a *competição* interestatal e intercapitalista e as *alianças* indissolúveis entre governantes e capitalistas privados são de fato as características centrais da história (estruturação e dinâmica) do *sistema mundial moderno*.

Como se depreende de *Treatise on Money*, de Keynes, o Estado para ser *moderno* (no sentido de Max Weber) tem que designar como ato de soberania uma moeda como “dinheiro estatal”, moeda que possa circular na sua jurisdição (unidade política); e deve adquirir conversibilidade nas relações econômicas internacionais. Logo no primeiro capítulo, Keynes nos diz que a moeda moderna – o dinheiro estatal – surgiu quando o Estado monopolizou o direito de designar a moeda de conta. Este foi um ato de soberania do Estado – para fora e para dentro – que tornou possível o surgimento do que Braudel chamou de “engrenagens superiores das trocas” (bancos e as bolsas de valores) e com elas o surgimento do capital monetário, a forma (abstrata) da *riqueza capitalista*.

Desde então a *moeda* passou a ser o *meio* com que os agentes capitalistas designam as formas particulares da riqueza (mercadorias e ativos em geral) e os contratos de liquidação das dívidas (juntos aos Bancos criadores de moedas privadas – crédito) e a circulação de papeis, ou seja, dos documentos de reconhecimento de dívida no âmbito da jurisdição estatal. Isso permitiu também (e ao mesmo tempo) a moeda ser medida da equivalência entre as formas de riqueza de diferentes jurisdições, e o crédito o principal instrumento de dominação.

Neste sentido, a moeda (moderna) *não* é um *simples meio de pagamento*, mas também um *meio de representação e análise* – como se expressa Foucault (1966) – tanto da riqueza acumulada pelos agentes privados como do poder monopolizado pelos estados modernos. Para compreensão apropriada desta proposição, convém recorrer à reflexão meritória de Belluzzo (1997) sobre a moeda moderna – ou dinheiro estatal. O autor sublinha que dinheiro é um “bem público”, como o senso comum sabe, mas também um *meio* de enriquecimento privado pela “aposta” de que ele preserve o valor nos momentos de conversão dos ativos (como mercadorias) em unidades monetárias.

Enquanto “bem público”, referência para atos de produção e circulação de mercadorias, bem como para avaliação da riqueza, o *dinheiro* deve estar sujeito às normas de emissão, circulação e destruição que garantam a reafirmação de sua universalidade *como padrão de preços, meios de circulação e reserva de valor*. Para reafirmar continuamente a sua universalidade e unidade das três funções o dinheiro não pode ser produzido privadamente, nem qualquer decisão privada pode substituí-lo por outro ativo. Ou seja, numa economia mercantil capitalista nenhum agente deveria ter a faculdade de comparar mercadorias, pagar suas dívidas ou avaliar seu patrimônio com moeda de sua própria emissão. Isto significa que as expectativas de receitas, os cálculos de custos de e preços, os direitos aos rendimentos do trabalho e dos ativos instrumentais, o valor das dívidas e a avaliação do estoque da riqueza real e financeira são “declarações” ideais de quanto pretendem valer, em termos de “equivalência geral”. Mas estas declarações só podem ser reconhecidas “socialmente” quando acontece “salto mortal” das mercadorias e dos ativos privados, a sua metamorfose na forma geral da riqueza. (...). Numa economia com estas características, tanto a produção de mercadorias quanto a posse de ativos é *uma aposta*, em condições de incerteza, na capacidade destas formas particulares de riqueza, no momento da conversão, preservarem seus valores em dinheiro, proporcionando, ao mesmo tempo, um ganho capitalista. Essa *aposta* supõe por outro lado, que serão respeitadas as *regras* que garantem do padrão monetário, o que significa, fundamentalmente, o estabelecimento de limites a posse de ativos “desvalorizados” ou ilíquidos. A avaliação positiva quanto à possibilidade de ganhos ou valorização monetária de seu patrimônio leva produtores e detentores da riqueza à decisão de colocar em funcionamento a capacidade produtiva existente e/ou de ampliar o estoque da *riqueza produtiva* ou imobiliária sob seu controle. Um “estado negativo das expectativas” pode envolver não só uma avaliação pessimista quanto à possibilidade de se alcançar a recompensa da conversão de sua mercadoria [e ativos em geral] particular na “mercadoria universal”. Mas há também o temor de que, chegando à transfiguração desejada [conversão das mercadorias e ativos em geral em dinheiro estatal], o possuidor de riqueza receba dinheiro cujo “prêmio de liquidez” está ameaçado por práticas “abusivas” de monetização das dívidas. (Belluzzo, 1997: 154-155, grifos nossos).

Com efeito, foi Marx que apontou essa dupla natureza do dinheiro nas sociedades capitalistas³⁴. Nos *Grundrisse*, diz que “a finalidade do trabalho não é

³⁴ Embora não fizesse parte de sua teoria, a Economia Política Clássica sabia dessa dupla natureza da moeda moderna. Para Adam Smith “a avareza e a injustiça dos nobres e dos estados capazes de alterarem o valor das suas moedas, dando origem por vezes a *conseqüências mais graves para as fortunas privadas* do que qualquer grande calamidade” (Smith, 1985:24). E Ricardo concordava que

um produto particular, mas sim o dinheiro, ou seja, a riqueza na sua forma universal (...). Keynes também apontou isso, dizendo que “numa economia empresarial (...) o empresário está interessado não no volume do produto, mas no volume do dinheiro que espera receber”. Na sua perspectiva, a troca das mercadorias por dinheiro e a preservação dos valores das formas patrimoniais de riqueza (ativos) em dinheiro dependem da credibilidade das regras de gestão da moeda pelo Estado (autoridade do sistema monetário e financeiro); trocas que, por sua vez, “dependem em boa medida de *convenções* que nascem do embate entre as frações capitalistas e entre estas e as classes assalariadas” (Belluzzo, 1997:156, grifo nosso). Da mesma forma, a criação de moeda por agentes privados (bancos) depende das *regras de conversibilidade* – isto é, da “transformação das *moedas privadas* na moeda central, aceita com forma final de liquidação dos contratos” (Belluzzo, 1997:159) –, que por sua vez, dependem das mesmas “convenções”.

Na perspectiva da história do *sistema mundial moderno*, essas convenções se consolidam com a afirmação de *soberania monetária* – de garantir o valor da moeda em relação ao valor de outras moedas. Isso significa que é no nível de realidade das *engrenagens superiores das trocas* – das trocas com o resto mundo (de seu balanço de pagamentos) e não trocas internas – que a moeda de determinado Estado é julgada como *medida de representação e equivalência* das formas de riqueza. Não por acaso que a *autoridade monetária* do Estado – sobre o sistema monetário e financeiro formado pelas *engrenagens superiores das trocas* – é decisiva para as opções e estratégias dos agentes privados na competição pelos meios universais de pagamento (e, como dito, de representação das formas de riqueza e dos contratos). Pois dependem da gestão monetária (das regras para a utilização das reservas destes meios universais e do *crédito*), assim como os agentes governamentais – com administração estatal baseada na *coerção capitalizada* (Tilly, 1989), isto é, na combinação da política fiscal com a política financeira (de endividamento público de longo prazo. E, por conseguinte, depende desta gestão toda a organização da sociedade moderna.

“o valor do dinheiro [para os negócios] jamais é o mesmo em dois *países quaisquer*” (Ricardo, 1982:108, grifos nossos).

A soberania na gestão monetária depende por sua vez da *política* de institucionalização de funcionamento do sistema monetário e financeiro formado pelas *engrenagens superiores das trocas*. Se a *vontade política* se volta para apoiar um maior envolvimento dos agentes capitalistas na competição externa, esta institucionalização acaba resultando na maior equivalência da moeda de um Estado em relação às dos demais. Com esta maior equivalência, fruto direto do aumento das reservas em moedas fortes (na conversibilidade), maiores serão os limites para arbitrar juros internos e, por conseguinte, maior possibilidade social da estabilidade das convenções que definem as regras de gestão da moeda e de controle das *incertezas* dos possuidores do capital dinheiro.

No caso do Estado que ocupa em determinado momento histórico o “centro” do sistema mundial moderno, *este poder* cria *limites* ao custo do dinheiro dos outros estados fora do centro hegemônico, resultando numa acumulação assimétrica de riqueza e poder entre grupos governamentais e capitalistas privados das sociedades do Moderno Sistema Mundial – expressão maior do desenvolvimento desigual entre estas sociedades. Tais limites aparecem nos chamados “mecanismos de transmissão” das políticas monetárias – sobretudo das taxas de juros de longo prazo (das decisões de investir) – entre os sistemas monetários e financeiros com diferentes poderes de arbitrar taxas de juros.

Historicamente, quando a “economia-mundo” européia se transforma em uma “economia mundial” (ou “sistema mundial”), o poder de fixar menores taxas de juros (poder de senhoriagem internacional) e transmitir as diferenças de arbitragem entre Estados se estabelece junto com a “imposição” do primeiro regime monetário interestatal “moderno”, momento histórico do declínio financeiro de Amsterdã: o padrão ouro-libra, ditado pelo Banco da Inglaterra, que acabava de se transformar no “centro” do mundo. Mas com uma grande diferença, Londres não se transformara numa das Cidades-Estados de economia urbana que até então dominavam o mundo (a economia-mundo européia), e sim na sede econômica (e política) da primeira grande “economia ou mercado nacional” da história. Um resultado de um longo movimento de mudanças na estruturas da produção e trocas econômicas entre as ilhas Britânicas que até o século XVI eram pouco penetradas

pelo “capitalismo” (no sentido de Braudel).

Da mesma forma, com as devidas diferenças, esse poder vai ser exercido no século XX pelos Estados Unidos – poder emanado de Nova York apoiada por um *mercado interno* de dimensões já mais vistas: pelo regime monetário internacional do padrão dólar-ouro. Sobre estes regimes, a reflexão de Belluzzo deixa claro que as relações entre as sociedades do *sistema mundial moderno* são baseadas na competição por *riqueza monetária*.

“Apresentam [os regimes monetários] peculiaridades que decorrem das *relações indissociáveis, mas conflituosas, entre a soberania dos Estados nacionais e as forças privadas da ‘generalização’ mercantil e financeira*. (...) corresponderam de fato, às exigências de constituição de funcionamento de um “standard” universal. O processo de escolha do “standard” resultou, em ambos os casos, da aceitação – no âmbito das *relações comerciais e financeiras internacionais* – da moeda do país dominante – como unidade de conta e meio de pagamento” (Belluzzo 1997:162, grifo nossos).

Neste sentido, os regimes monetários – começando por aqueles “impostos” pelas Cidades-Estados, *antes do primeiro regime* monetário interestatal de abrangência mundial (o padrão-ouro) – refletem a correlação de forças de dominação entre os estados (aliados às classes capitalistas), correlação favorável ao “centro” do mundo, isto é, a sociedade que detém a moeda com maior valor universal de equivalência. É esta moeda que acaba se impondo como *padrão monetário* supra-estatal (meio de representação universal da riqueza) –, ou parafraseando Polanyi (1944), como *instituição* de dominação, sinalizando *limites* de equivalência (portanto, de soberania) das moedas de outras sociedades e, portanto, uma hierarquia de moedas nacionais ou “poderios financeiros”, ou ainda assimetria entre sociedades devedoras e credoras nos balanços de pagamento. Assim se entende Keynes, no *Treatise on Money*, quando ressaltou “(...) *a capacidade inferior das economias devedoras e “dependentes” de atrair recursos “livres” para a aquisição de ativos e bens denominados na moeda nacional*” apud (Belluzzo & Almeida, 2002:57).

Como instituições, os regimes *ou padrões monetários* definem que a competição entre as sociedades do sistema mundial moderno seja uma competição

por *riqueza monetária* entre agentes governamentais e entre agentes capitalistas desiguais em termos de capacidade de competir: entre quem é o centro do mundo capitalista e os que estão na semiperiferia e periferia deste mundo numa época considerada. Nos momentos históricos de grandes transformações, conforme a periodização da *perspectiva braudeliana*, ocorre transição de um padrão para outro e a troca de hegemonia e reposicionamento das sociedades na hierarquia da divisão internacional do trabalho. A possibilidade de certas sociedades se aproximarem do centro hegemônico, ou de continuarem na semiperiferia ou na periferia do mundo, depende nestes momentos históricos da capacidade (que explica a *forma* de inserção externa) dos seus agentes econômicos na competição com as que estão mais próximas deste centro; capacidade para ampliar a equivalência com as moedas mais fortes, que depende internamente do ganho de confiança (diminuindo as incertezas) dos possuidores do capital dinheiro – por sua vez, nas regras de gestão monetária –, assegurando que a moeda estatal continue acatada como meio de representação comum das formas de riqueza.

Compreende-se assim por que para Fernand Braudel – ciente da coerência do pensamento mercantilista³⁵ – o nível de realidade em que se instala o “capitalismo” é, como assinalado, o das engrenagens superiores das trocas que vincula a circulação interestatal à circulação e produção no espaço das jurisdições estatal. Aqui é avaliado o meio de representação e equivalência das formas de riqueza dos agentes privados e do poder do Estado moderno.

Isso explica a “vontade política” dos governantes *aliados* aos agentes capitalistas privados ao se envolverem – uns mais outros menos, dependendo das ameaças à soberania – na competição comercial, financeira e produtiva internacional. Sim, pois acumular riqueza implica acumular meios universais que representam ao mesmo tempo o grau de soberania e a equivalência das formas de riqueza entre sociedades. Por isso é possível afirmar que:

³⁵ Oportuno acrescentar ao que já foi dito sobre a observação de Foucault (1966). “Apressadamente tem-se o costume caracterizá-lo (o mercantilismo) por um ‘monetarismo’ absoluto, isto é, por uma *confusão sistemática (ou obstinada) entre riquezas e espécies monetárias*. Na realidade, o mercantilismo é (...) uma articulação refletida que faz da *moeda* o instrumento de representação e

“(…) a competição entre os Estados se transformou numa formidável alavanca de acumulação de capital (…) e acabou gerando uma estrutura hierarquizada de poder e riqueza dentro do próprio núcleo central do sistema (...). Um pequeno número de jurisdições políticas autônomas cuja competição, na guerra e na paz, foi absolutamente decisiva para (...) a acumulação e distribuição da riqueza mundial. E foi igualmente decisiva para a criação das ‘janelas de oportunidade’ que permitiram - quando bem aproveitadas - o aumento da participação na riqueza mundial de alguns poucos estados e territórios situados fora do núcleo central do sistema mundial”. (Fiori, 2000: 6)

É oportuno aqui reter a idéia que no espaço geográfico de cada sociedade o anverso da competição externa é a *aliança* (convergência de interesses) entre governantes – que necessitam de crédito (dívida pública) para legitimar o poder com mínima coerção fiscal – e capitalistas privados – que requerem do Estado garantia de conversibilidade monetária. Ora, se cabe em última instância ao Estado assegurar este compromisso – de garantir a conversibilidade da moeda (como *convenção* nas relações sociais) na circulação de mercadorias, avaliação da riqueza (mercadorias e ativos em geral) e dos contratos e de liquidação das dívidas – cabe aos capitalistas privados (a sua classe social) ter sucesso na competição intercapitalista. Esse sucesso é medido pela crescente participação mundial no comércio de bens e serviços e nos fluxos de capitais, por um balanço de pagamentos favorável ao acúmulo de reservas monetárias suficiente para assegurar o valor da moeda estatal, e, por conseguinte, a soberania do Estado.

Por isso que em nosso entender se encontra nessa divisão de atribuições a explicação teórica para a constatação bem conhecida de Max Weber:

El Estado aislado tuvo que concurrir [com outros] para asegurarse el capital, libre de movimientos, que le *prescribía las condiciones* bajo las cuales podía prestarle su apoyo para el dominio. De la *forzada alianza del Estado con el capital* surgió el estamento burgués nacional, la burguesía en el sentido moderno de la palabra. Es, pues, el Estado cerrado el que procura al capitalismo las posibilidades de subsistencia; mientras no cede puesto a uno imperio mundial, puede perdurar el capitalismo. (Weber, 1923:284, grifos nossos).

de análise das riquezas e faz, por sua vez, das riquezas o conteúdo representado pela moeda” (Foucault, 1966: 240, grifos nossos).

Portanto, o sucesso na competição externa é uma decorrência da convergência dos interesses pela acumulação de riqueza monetária (meios universais de pagamentos), sem a qual a aliança indissolúvel não é virtuosa para ambos os agentes. Para os Estados territoriais unificados pela *coerção capitalizada*, transformando-se em Estados territoriais *capitalistas*, essa convergência se materializa pelas políticas baseadas no princípio *do nacionalismo econômico*, princípio que faz a síntese de duas estratégias de organização político-econômica das sociedades anteriores ao Estado Nacional – e assim explica a *vinculação da inserção externa com mudanças econômicas internas* para a expansão da produção social. Conforme Arrighi (1994) é a síntese da estratégia fundada no *capitalismo* (na acepção de Braudel (1979)) com a estratégia fundada no *territorialismo*, isto é, na expansão territorial, opção característica dos antigos Estados territoriais (Arrighi, 1994).

Antes de se deter neste ponto, cabe notar que na perspectiva do *sistema mundial moderno* nem sempre os interesses capitalistas favorecem a afirmação da *soberania monetária*, por sua vez, da soberania do Estado e – ou, da acumulação interna e externa de poder para tal. Sim, pois a inclinação do *capitalismo* – no sentido de Braudel – é para a *extraterritorialidade*, ou seja, para jurisdições monetárias mais seguras. Isto se explica pelo fato de que uma vez estabelecida uma determinada hierarquia de moedas e conseqüente “divisão” do mundo em periferia, semiperiferia, e centro – como manifestação desenvolvimento desigual –, qualquer alteração nos valores das moedas modifica as *convenções* em *cada* jurisdição, levando a propensão de representar as formas de riqueza (ativos) e os contratos em moedas com maior equivalência.

Existe assim no *sistema mundial moderno* uma *contradição* entre os interesses públicos e privados (capitalistas), contradição que não pode permanecer por muito tempo nas *alianças* entre governantes e capitalistas mais envolvidos na competição interestatal e intercapitalista. Neste caso, o Estado pode perder parte de sua soberania monetária, com reflexos nas convenções estabelecidas ao nível das *engrenagens superiores das trocas*, e, por sua vez, na eficácia do modo de gestão estatal da *coerção capitalizada* (fundada num financiamento público na

moeda designada) e, por sua vez, no financiamento privado, e por fim, na capacidade de representação da riqueza pela moeda designada.

Esta contradição se manifesta nas *conjunturas* em que os interesses capitalistas (financeiros) se inclinam para fora – para moedas de maior equivalência – fugindo das *incertezas* sobre preservação do valor das formas de riqueza (especialmente do valor dos patrimônios). Quando essas incertezas aumentam a ponto de ameaçar a hegemonia monetária, reaparece a necessidade de se recorrer aos meios de dominação direta das armas. É por isso que se diz que a competição pela riqueza capitalista (e poder) no *sistema mundial moderno* “ora assume a sua forma mais abstrata, o dinheiro, ora retoma a face mais dura e visível das armas, sem que seja possível jamais alcançar uma estabilidade econômica ou equilíbrio político de longo prazo” (Fiori, 1999: 63).

Nas sociedades em que governantes e capitalistas privados não se envolvem na competição interestatal e intercapitalista para sair da periferia ou semiperiferia do sistema mundial, essa contradição é bem mais recorrente e responsável por constantes crises econômicas e políticas, tal como revela a história de algumas das chamadas “sociedades em desenvolvimento”.

A tendência aqui é ora de avanço, ora de perda de participação na divisão internacional do trabalho. Não pode ser diferente, pois a tendência do capitalismo para jurisdições monetárias seguras é *permanente*, como lembra o terceiro capítulo sobre o caso da sociedade brasileira. Mesmo *indissociável*, a aliança entre interesses governamentais e capitalistas não é *virtuosa* na síntese entre *territorialismo* e *capitalismo*, isto é, a organização da vida econômica não adquire a faculdade de se comportar em relação ao resto do mundo como um sistema nacional capaz de assegurar uma posição de destaque nas relações econômicas e políticas mundiais. Os primeiros não conseguem a confiança dos segundos na gestão da moeda para preservar a equivalência com outras moedas – e estes não se vêm suficientemente ameaçado na competição externa e nos conflitos internos (de classe e frações setoriais e regionais) para apoiar políticas econômicas neomercantilistas.

É por essa razão que não se observa no espaço de sociedades como a brasileira uma tendência das economias regionais se articularem com a mesma coerência observada – e a mesma faculdade de se comportarem como um sistema em relação ao resto mundo – nas jurisdições das sociedades mais envolvidas na competição interestatal e intercapitalista, as que são hoje as desenvolvidas. E o corolário disto é a inclinação – nunca contida pelo Estado – à regionalização dos interesses políticos, inclinação a tempo constatada por Oliveira Viana no seu clássico “Instituições Políticas do Brasil” ao perceber o interesse por instituições liberais de outras sociedades (Estados Unidos) sem atentar para distintas realidades sócio-culturais e econômicas (“materiais”). Um fenômeno que nos tempos recentes reaparece nas mudanças estruturais que se aceleram com a abertura econômica (Furtado, 1992).

Por isso é possível afirmar que a opção nas conjunturas de crise nessas sociedades – aquelas onde os grupos governamentais e capitalistas não sentem ameaças internas (da luta de classe) e da competição externa (de guerra, inclusive) – *é sempre* por alianças que desloca a revolução monetária e financeira para frente. Ainda se espera aqui uma revolução para alterar radicalmente as relações das finanças (do *capitalismo* e suas *engrenagens superiores das trocas*) com o Estado, inovando a gestão da “coisa pública” pela institucionalização de *coerção capitalizada* virtuosa para o crescimento da riqueza e do poder político; e para ao mesmo tempo igualmente alterar radicalmente o envolvimento das *finanças* com a *produção social* através da constituição de formas avançadas de organização empresarial que permitam, como foi observado no espaço geográfico dos Estados Unidos, uma síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* mais perfeita do que no espaço inglês deste antes da Revolução Industrial³⁶.

³⁶ Nestes termos, bem diferente tem sido a história no espaço brasileiro, onde perdura a ausência de uma revolução financeira que induza uma centralização de capital para a expansão administrada e em escala nacional de cadeias integradas de produção e comércio. Aqui, a autoridade governamental não resiste aos interesses para a representação das formas de riqueza desatrelada do padrão monetário designado, empurrando a conquista da soberania monetária para frente. Isso aparece explícito na aliança entre Estado e capitalismo que marca a especificidade da formação e

1.4 COMPETIÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA VIDA ECONÔMICA

Como característica da *longue durée* do “sistema mundial moderno”, a competição interestatal e intercapitalista passa a partir do século XVI a exigir dos Estados territoriais mudanças em suas jurisdições na organização da vida econômica até então marcada pela autonomia regional e urbana.

Partindo de testemunhos históricos das práticas mercantilistas, Wallerstein (1974: 223-290) constata que existe na constituição dos Estados fortes (no centro) a estreita correspondência da competição interestatal e intercapitalista com o que chamou de “*nacionalismo*” – no sentido não ideológico, mas organizativo das sociedades. A mesma constatação aparece em Braudel (1979). Mas a forma como apreendem esta constatação é diferente. Para Wallerstein as etapas do desenvolvimento ou organização de uma sociedade capitalista baseada no “*nacionalismo econômico*” são: primeiro, a expansão da produção capitalista e do comércio interno e só depois do comércio internacional e das finanças. Já para Braudel (1979, cap. 4, vol.3) as etapas – de desenvolvimento do que chama de *mercados nacionais*, a forma de organização da vida econômica no espaço geográfico – seguem a ordem inversa.

Segundo Braudel, os mercados nacionais surgem com a institucionalização da *aliança* política entre governantes e classe de financistas e mercadores pressionados pela competição externa, e se afirmam com as revoluções financeiras (institucionalização das *engrenagens superiores das trocas*, como os bancos, bolsas de valores, etc.).

Em nosso entender, esse autor explicita de forma mais inteligível a correspondência entre *inserção externa* (na competição interestatal e intercapitalista) e *organização econômica interna* a partir da seguinte questão: “quando, como e por que razões antigos Estados territoriais” unificados a partir da crise das sociedades feudais, “adquiriram, economicamente falando, certa coerência interna e a faculdade de se comportar como um conjunto com relação ao

desenvolvimento brasileiro, aliança conhecida pela expressão “capitalismo associado”. Para discussão, ver o artigo seminal de Lessa e Dain (1982).

resto do mundo” (Braudel, 1979: v.3, 255).

Para chegar à formulação desta questão – a nosso ver, a questão que problematiza o *sentido* assumido pelas mudanças econômicas no espaço geográfico das sociedades territoriais capitalistas –, o autor parte das *regras tendenciais* que definem as relações das *economias-mundo* com o espaço geográfico. Esta teoria não estava explicitada em sua obra anterior, “O Mediterrâneo na Época de Felipe II”. Conforme Villar (1982:65), parecia nesta obra que a perspectiva de Braudel se inclinava a “reducir al espacio” a questão do movimento (de mudanças) das *estruturas* objeto do marxismo³⁷.

Certamente isso não ocorre na sua última grande obra, tomada aqui como referência. Mas para nossos propósitos, cabe assinalar que nessa obra o autor se inclina a “reduzir” a questão que enfrentam os antigos Estados territoriais (dominados pelas Cidades-Estado capitalistas) à circulação econômica no espaço interno – a questão de “quando, como e por que razões” as suas economias regionais adquirirem a “coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação resto mundo”.

De fato, as mudanças na *circulação* aparecem em Braudel (1979) desacompanhadas das mudanças nas *estruturas da produção*. O autor parece justificar seu procedimento pelo fato da “preeminência mercantil” da Inglaterra na competição interestatal e intercapitalista ocorrer antes da “preeminência industrial” (Braudel, 1979:326-347). Quer demonstrar que *as razões* para esse sucesso se encontram na institucionalização das engrenagens superiores das trocas: “tudo começa” por uma “revolução financeira” (criação da bolsa de valores, organização da dívida pública, estabilidade da *Libra* e depois criação do Banco público para redesconto), condições objetivas para ampliar com investimentos em transportes

³⁷ Sobre a idéia de estrutura em Braudel ver seu artigo clássico de 1958. Sobre a crítica de Villar, cabe levar em conta que Braudel dá ênfase às estruturas das relações entre agentes governamentais e entre agentes capitalistas no espaço do mundo, e não à estrutura das relações de produções. Não porque estas não sejam importantes, mas porque existem outros níveis de realidades, como o da circulação do dinheiro, onde se encontram os interesses políticos e os interesses capitalistas. Por isso, em nosso entender, a crítica feita por Villar a Braudel não procede. A história do mundo capitalista não se resume à dinâmica da estrutura do *modo de produção capitalista* nas jurisdições dos Estados.

(redes de canais, estradas, etc.) a *circulação economia* no espaço inglês.

É indubitável que o autor sabe que as mudanças no “mundo” da circulação e da produção constituem um único movimento de mudanças – de divisão *geográfica do trabalho* – pelo qual se dá a “passagem” da vida econômica do nível geográfico regional (das “economias regionais”) para o nível nacional (do mercado nacional). Sabe que a força do Estado e dos capitalistas ingleses – que está no crédito (dívida pública, especialmente) – se origina em última análise da expansão da sua produção (Braudel, 1979: 337). No capítulo sobre a Revolução Industrial, onde são mapeadas as mudanças na produção social, “setor por setor”, Braudel (1979) mostra a associação entre aumento da produção com a constituição do mercado nacional, constituição que se dá pela *divisão geográfica do trabalho*, modificada profundamente pela Revolução Industrial.

Mas a despeito disso, as mudanças estruturais na produção que se refletem na circulação interna (ampliando trocas inter-regionais mais do que as externas) não ficam claras na formulação de Braudel. É importante esclarecer isso, pois a *circulação* – no espaço inglês dos séculos XVII e XVIII – tratada pelo autor não é parte do processo de realização de uma produção social que se abre à penetração do capitalista e que resulta numa *acumulação de capital* – na forma de infra-estrutura de transporte, sobretudo – e que, por sua vez, permite maior circulação mercantil.

Para o marxismo, como sabido, a *produção* que se abre à penetração do capitalista corresponde à expansão da *reprodução ampliada* do capital monetário, reprodução que (em termos abstratos) depende para se completar da *troca* da mercadoria (produzida) por capital monetário acrescido da mais-valia. Por sua vez, essa expansão depende *das condições sociais*: moeda e instituições correlatas, expropriação dos meios de produção e corresponde trabalho livre, etc., *condições* criadas pela força do Estado ainda no contexto de “acumulação primitiva”, antes da produção propriamente da grande indústria; e que permite o avanço da concentração da propriedade fundiária (por compra e pelo sistema de “*enclosures*”) e a ruptura das formas de produção tradicionais (como *putting out system*) na direção das relações sociais capitalistas.

A troca, por sua vez, depende da criação das *condições materiais* – dos meios de transportes e comunicação –, que nas palavras de Karl Marx é uma necessidade do “capital” superar “barreiras espaciais”

“Cuanto más se funda la producción [del capitalista] en el valor de cambio, y por tanto del intercambio, tanto más importantes se vuelven para ella las condiciones físicas [materiales] del intercambio – de los medios de comunicación y de transporte. *El capital*, por su naturaleza, *tiende de superar toda barrera espacial*. Por consiguiente la creación de las condiciones físicas del intercambio – de los medios de comunicación y de transporte – se convierte para él, y en una medida totalmente distinta, en una *necesidad*: la anulación del espacio por el tiempo” (Marx, 1857: Vol. 2, 13, grifos nossos).

De fato, como sustenta Lênin (1899: 347), a circulação mercantil precede a produção mercantil (capitalista). Contudo, isso não conduz o autor a reduzir a análise das mudanças da vida econômica e social da Rússia do século XIX à circulação entre as regiões. Aliás, começa sua análise pelas mudanças nos grandes setores da estrutura produtiva, para em seguida examinar as mudanças correspondentes na circulação – na sua infra-estrutura de transportes, nos volumes de comércio e trocas monetárias inter-regionais.

Portanto, as mudanças em questão estão associadas a um único movimento de superação de “barreiras espaciais” à expansão do “capital”, ou na linha da *divisão inter-regional do trabalho*, a um único movimento de mudanças pelo qual se dá a “passagem” da vida econômica da escala regional e urbana para a das jurisdições do Estado territorial capitalista.

Deste modo, o marxismo tem muito a contribuir para a discussão da questão explicitada por Braudel (1979) – “quando, como e por que razões” as economias regionais dos Estados territoriais adquirirem a “coerência interna e faculdade de se comportarem como um conjunto em relação resto mundo”. Isto é evidente, por exemplo, no posicionamento deste autor contra as definições *a priori* de “mercado nacional”. Em nosso entender, faltou aqui levar às últimas conseqüências a discussão proposta nos termos de Karl Bücher, autor que opôs a idéia de *territorialwirtschaft* à de *stadtwirtschaft*.

Nestes termos, *mercado nacional* se define na medida em que a vida econômica se torna “territorializada” na jurisdição do Estado Nacional em formação, isto é, adquire – pela ação deliberada deste Estado, assentada na combinação de gastos fiscais e financeiros (dívida pública) – “o equilíbrio entre agricultura, comércio, transportes, indústria” (Braudel 1979: 273, e, por conseguinte, a “coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação resto mundo”.

Embora o marxismo não avance nesta questão, a noção *territorialwirtschaft* equivale ao que o marxismo chama por “mercado interno”, considerando que “o crescimento da produção capitalista e conseqüentemente, *do mercado interno*, vincula-se mais aos *meios de produção* [como máquinas, instrumentos, instalações necessárias à grande indústria, etc.] e menos aos *artigos de consumo*” (Lênin, 1899: 23, grifos nossos). Este crescimento, geograficamente falando, decorreria do desenvolvimento do modo de produção capitalista “em profundidade” – numa área dada, determinada e restrita – e “em extensão” – ampliação através da abertura de vias de comunicação da esfera de dominação da produção capitalista sobre novas áreas.

Em nosso entender, encontra-se aqui, no fato do *mercado interno* se materializar como um *mercado de meios de produção*, a explicação teórica ausente em Braudel (1979) para as mudanças na organização da produção e circulação assumirem no espaço geográfico o sentido do que chama de *territorialwirtschaft* – uma vida econômica que “se comporta como um único conjunto em relação resto mundo”. Encontra-se ainda neste fato – a razão para Braudel afirmar que as mesmas *regras tendenciais* que explicam o desenvolvimento desigual das sociedades no espaço mundial explicam também o *desenvolvimento* da vida capitalista no espaço das sociedades.

Infelizmente, o marxismo não pergunta por que as mudanças – que originam o *modo de produção capitalista* – necessitam se identificar com o *sentido* de articulação das economias regionais (ou de suas atividades) até adquirirem certa coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto ou sistema em relação resto mundo. O marxismo clássico apenas constata que “a ascendência

política da classe capitalista permitiu reunir províncias frouxamente ligadas entre si – com interesses de classe, leis, sistemas de tributação, em fim, governos separados – em uma só nação, um só governo, um só código legal, um só interesse de classe, uma só fronteira e uma só tarifa aduaneira” (Marx e Engels, 1996:48).

Só em Wallerstein (1974), como já assinalado, aparece a correspondência entre competição externa (*internacional*) e o *nacionalismo econômico* no desenvolvimento da produção, no comércio e nas finanças. O autor percebeu que abstraindo esse nacionalismo – como tendência “organizativa” da vida econômica – seria impossível explicar a expropriação dos meios de produção, a mercantilização da força de trabalho, a expansão da produção industrial, em fim, a constituição do modo de produção capitalista em cada espaço nacional.

Contudo, o autor não se referiu à questão que desafia sociedades como a Inglaterra e a França, aquelas que competiam no século XVIII pelo centro hegemônico mundial, ocupado por Amsterdam. Para chegar aqui, teria em nosso entender que primeiro se perguntar *para que* os governantes (em alianças com a classe capitalista) devem criar – por uma *vontade política*, para usar uma expressão corrente em Braudel (1979) – condições objetivas para o *capital* (no sentido Marx) superar barreiras espaciais internas. E depois teria que se deter na questão de *como essa superação* assume o sentido de articulação das atividades econômicas na forma de “mercado nacional” – para não dizer, “economia nacional”, ou “sistema econômico nacional”.

Por isso que a despeito dos reparos (marxistas) necessários, a questão explicitada por Braudel (1979) reveste-se de uma grande importância para o propósito se problematizar o sentido das mudanças econômicas no espaço geográfico das sociedades em geral desde a Era do Mercantilismo. Trata-se de uma opção teórica que amplifica a perspectiva histórico-geográfica de Wallerstein (1974), permitindo avanços em outros domínios, tal como da Economia Regional e da Geografia Econômica. Possibilita a observação acurada das respostas das alianças entre governos e capitalistas privados à questão da organização econômica interna, presumindo que se trata de uma questão que só se resolve com

a adoção do princípio do *nacionalismo econômico* como norteador das ações de governos.

Conforme as referências supracitadas, este princípio determina o modo de gestão estatal que combina de forma virtuosa coerção fiscal com endividamento público na forma de *coerção capitalizada*, forma pelo qual se assegura a síntese entre *capitalismo* e no *territorialismo* – a partir do nível de realidade das “engrenagens superiores das trocas”, onde convergem interesses governamentais e privados³⁸.

Em relação aos clássicos das ciências sociais, cabe assinalar que a perspectiva *braudeliana* evoca a questão tratada por grandes nomes da Sociologia Política e da Economia Política. Como Braudel (1979), alguns destes nomes também não enfatizam as mudanças estruturais da produção social na formação e desenvolvimento das sociedades nacionais – a acumulação de capital e os correspondentes conflitos de classe. Todavia, deixam implícitas respostas para a questão aqui em discussão.

Quanto à pergunta *por que razão* os antigos Estados territoriais – as suas economias regionais – necessitam adquirir a faculdade de se comportarem como um sistema em relação resto mundo convém lembrar a “História Econômica Geral” de Max Weber, especialmente a passagem da *associação política* chamada de “cidade” para a *associação política* denominada pelo autor de “estado moderno”.

Partindo da premissa de que, “*em última instância*”, os processos de mudança social são decorrentes da competição interestatal, ou, como preferiu chamar, das “*lutas de dominação*” (1968: 16), este grande clássico compara a

³⁸ Onde se observa que os pré-requisitos para o envolvimento na competição externa – que requer mudanças na *circulação* (e na *produção*, ou nos modos de produção pré-capitalistas) para a formação do *mercado nacional* (na acepção de Braudel) – não se limitam às *condições sociais* da constituição do *modo de produção capitalista*, ou seja: à expropriação dos meios de produção, à pré-existência de certo grau de divisão sócio-espacial do trabalho (e correspondente circulação ou economia mercantil) e, como decorrência destas, à existência de mercado de meios de produção e de trabalho (relações assalariadas). Como invólucro destas condições, pesa antes de tudo a institucionalização das engrenagens superiores das trocas – para assegurar a estabilidade (e conversibilidade) monetária, a dívida pública “perpétua” –, assim o envolvimento público na expansão da infra-estrutura (como estradas e canais na Inglaterra antes da revolução industrial), política tarifárias, etc. – nos termos da disciplina da economia industrial heterodoxa atual, *condições sistêmicas* da competição internacional.

época desta passagem com o final da antigüidade clássica, quando, sob o domínio do império romano, as cidades foram obrigadas a abrir mão de sua soberania política e econômica (“industrial”), jurídica e militar. Nas palavras do próprio autor:

La diferencia, sin embargo, de aquel entonces, cayeron [as cidades na modernidade] bajo el dominio de Estados nacionales competidores que se hallaban en constante estado de lucha, pacífica o guerrera, para conseguir la hegemonía. Esta *lucha o competencia* creó las máximas posibilidades al capitalismo del Occidente moderno. *El Estado aislado tuvo que concurrir [com outros] para asegurarse el capital, libre de movimientos, que le prescribía las condiciones bajo las cuales podía prestarle su apoyo para el dominio.* De la forzada *alianza* del Estado con el capital surgió el estamento burgués *nacional*, la burguesía en sentido moderno de la palabra. Es, pues, el Estado cerrado el que procura al capitalismo las posibilidades e de subsistencia; mientras no cede puesto a un imperio mundial, puede perdurar el capitalismo. (Weber, 1923: 284, grifos nossos).

Sobre *como* se alcança a “coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação resto mundo”, embora não sejam seus termos, Weber sustenta que foi pela *ação deliberada* o Estado (da *vontade política* de que fala Braudel) contra as barreiras políticas impostas pelos particularismos regionais e urbanos à orientação dos interesses capitalistas para um maior envolvimento na competição externa.

“O florescimento econômico das cidades [como “associações políticas”] e de suas indústrias e a conservação do número de habitantes, mediante a manutenção *financeira*, quanto, por outro lado, o estímulo do comércio exterior, no sentido de uma política mercantilista, cujas práticas, pelo menos em parte, *ele* [o Estado nacional em formação] podia *copiar* de uma política urbana do comércio à distância. *Procurava* equilibrar os interesses opostos das cidades e dos grupos unidos em sua associação, particularmente, conciliar o aspecto do sustento com uma política aberta ao capital. Quase até a véspera da Revolução Francesa, somente tocou na política econômica tradicional, onde os monopólios locais e privilégios dos cidadãos se opunham à política de privilégios e monopólios inaugurada por ele próprio e cada vez mais *orientada em sentido capitalista.*” (Weber, 1922:489-490: grifos nossos).

A respeito dessa tendência à *orientação capitalista* da ação estatal – no sentido de eliminar para o “capital” (parafrazeando Karl Marx, dos *Grundrisse*) superar as barreiras espaciais da troca interna –, Eli Hecksher lembrou que “(...) la

fuerza indudablemente más poderosa del mercantilismo se proyectaba hacia *dentro y no hacia fuera*; se dirigía contra los organismos sociales todavía más delimitados, contra *las ciudades, las provincias, los países y las corporaciones* que habían imperado en la vida social a lo largo de la Edad Media”. (Heckscher, 1943, pg. 6, grifos nossos).

Na mesma direção, Karl Polanyi explicou como os primeiros governantes do Estado moderno recorreu à política mercantilista para imprimir ao curso das mudanças na circulação econômica um sentido identificado com a organização da vida econômica na escala nacional:

A ação deliberada do estado nos séculos XV e XVI *impingiu* o sistema mercantil [queda de barreiras econômicas] às cidades e municipalidades ferrenhamente protecionistas. O mercantilismo destruiu o particularismo desgastado do comércio local e intermunicipal, eliminando as *barreiras* que separavam esses dois tipos de comércio não-competitivo e, assim, abrindo caminho para o *mercado nacional* que passou a ignorar, cada vez mais, a distinção entre cidade e campo, assim como as que existiam entre as várias cidades e províncias. (...). A intervenção estatal que havia liberado o comércio dos limites da cidade privilegiada era chamada a lidar com dois perigos estreitamente ligados, os quais a cidade [Cidade-Estado] havia contornado com sucesso, a saber: o monopólio [no comércio externo] e a competição. Já se compreendia, naquela época, que a competição levaria, em última instância, ao monopólio, mas o monopólio era ainda mais temido do que posteriormente, pois ele muitas vezes estava ligado às necessidades da vida e, portanto, podia tornar-se facilmente um perigo para a comunidade. O remédio encontrado foi a total *regulamentação da vida* econômica, só que agora, *em escala nacional*. (Polanyi, 1944:86-87, grifos nossos).

É importante aqui ter em mente que entre os clássicos supracitados, Polanyi (1944) trata – em sua investigação das raízes da *civilização liberal* do século XIX e início do século XX – das mudanças que deram origem aos chamados *mercados nacionais* por uma perspectiva já próxima à de Braudel (1979): pelo lado do aprofundamento das trocas (comércio) internas. Este clássico esclarece *como* no quadro de acirramento da competição nas relações políticas e econômicas interestatais os governos e classe capitalista recorrem à expansão do “comércio interno”. Não foi certamente pela evolução espontânea do livre jogo das trocas. Ao contrário, aconteceu pela deliberação governamental explícita de aprofundamento

das relações entre “economias regionais (ou urbanas) autônomas”, através do qual foi possível fortalecer agentes privados domésticos na competição pelo controle (a partir de dentro do espaço interno) das redes do comércio e das finanças internacionais.

Mas em sua perspectiva, Braudel difere de Polanyi em um ponto. A *circulação* da qual parte sua análise é a circulação no nível de realidade do *capitalismo* – dos grandes negócios financeiros, comerciais e produtivos correlatos, que evoluem com a institucionalização das *engrenagens superiores das trocas*. Em Polanyi, este nível de realidade (*da haut finance*) só aparece num momento histórico específico, século XIX, e como se fosse um resultado da “*crença cega*” na forma liberal de organização das sociedades. Como já assinalado, as finanças (expressão maior do que chama de *capitalismo*) estão para Braudel nas origens das sociedades modernas. É através da institucionalização das *engrenagens superiores das trocas* que governantes se aliam às finanças para combinarem interesses pela centralização do poder (de exercer o monopólio da coerção física e fiscal, da emissão monetária, etc.) com interesses pela acumulação de riqueza na competição externa. Para o Estado inglês e francês dos séculos XVII e XVIII, essa questão se colocava diante do desafio das monarquias absolutistas e capitais – afastados da competição mundial – de se oporem ao domínio comercial, financeiro e militar das Cidades-Estado, como Amsterdam. No século XIX, com o seu “sistema nacional” já construído, o Estado e os capitais ingleses puderam se aventurar numa competição mais aberta pelo domínio comercial, financeiro e produtivo do mundo; até entrarem – não por uma simples crença liberal, mas por força da tendência do sistema mundial moderno de passar por “ciclos sistêmicos” de acumulação (Arrighi, 1994) – numa época de expansão financeira mundial.

Embora se circunscreva ao momento histórico específico, o da passagem da dominação interestatal das sociedades capitalistas de “economias urbanas” (Cidades-Estados) para as sociedades de “economias ou mercados nacionais” (Estados territoriais modernos), a perspectiva de Braudel (1979) evoca também inquietações dos clássicos das sociedades que ascendem nos séculos posteriores às posições de destaque nas relações interestatais.

Estes clássicos consideravam que as “regras do jogo internacional” estavam dadas e que a competição pela riqueza e poder político passa a depender mais da faculdade de setores das atividades econômicas, ou geograficamente falando, das economias regionais de se comportarem como um conjunto em relação resto mundo. Embora não tivessem clareza desta questão, reconheciam as vantagens de se vincular inserção externa (inserção na competição interestatal e intercapitalista) à expansão interna da produção e das trocas, expansão que implica desenvolvimento das forças produtivas e das correspondentes relações sociais de produção.

Não obstante as diferenças de termos da formulação, esta é em nosso entender a questão suscitada pela corrente do pensamento econômico neomercantilista do século XIX crítica da economia política clássica: a inaugurada por Alexander Hamilton e mais precisamente por Friedrich List³⁹. Essa corrente vincula a competição por riqueza e poder com a necessidade de expansão da produção através da “divisão nacional do trabalho” e do desenvolvimento das forças produtivas. Para Hamilton (1791), “a superioridade [na disputa por mais riqueza material e poder político] desfrutada inicialmente pelas nações que *monopolizaram* e se aperfeiçoaram em um ramo da indústria, se constitui no mais formidável obstáculo (...) à instalação do mesmo ramo em um país onde este não existisse anteriormente”. Instalação que “traz benefícios não apenas para um Estado da federação, mas para toda ela”. List (cap.XIII), por sua vez, chama atenção para as vantagens da “união” – para não dizer, “articulação” – das atividades (manufatureira, agrícolas, naval, etc.) localizadas nas regiões (distritos e províncias), mas “em intercâmbio recíproco”, para contestar a supremacia da Inglaterra.

Mesmo sem compreender a forma como se realiza a produção (Marx viria

³⁹ Uma interessante síntese desta corrente encontra-se em Gilpin (1987), que chama de ideologia econômica mercantilista ou nacionalista. Para o autor, no século XX, seguiram esta corrente do pensamento econômico clássico, Keynes e o ministro de Hitler, Halmar Schaft. Para os propósitos do próximo capítulo, é importante aqui fixar que o desenvolvimento teórico do vínculo entre as idéias de nação, Estado, e “economia nacional”, usado por Alexander Hamilton para justificar, contra políticos descentralizadores, um Estado forte, só foi possível a partir de Friedrich List e da “escola histórica alemã”.

depois), estes autores testemunham o enfrentamento da questão que desafia a organização de sociedades contestadoras da hegemonia inglesa: desenvolver a produção industrial através da articulação das atividades econômicas até as economias regionais formarem o que List chamou de “sistema nacional”, sentido assumido pelas mudanças econômicas no espaço inglês pelo menos desde os meados do século XVIII.

Por sinal, foi na época destes pensadores que governantes começam a vincular o conceito de “nação” à idéia de “economia nacional” e de “Estado Nacional”. A questão da organização econômica das sociedades modernas ganha assim dimensão ideológica. Passa a ser tratada como *questão nacional*, onde se confundem o princípio do “nacionalismo econômico” e o princípio da “nacionalidade” – “para cada nação um Estado” e uma “economia nacional”, tal como demonstrou a investigação de Hobsbawm (1990).

Deixando de lado a dimensão ideológica desta questão (nacional) – retendo apenas o organizacional – e guardando as diferenças entre os momentos históricos, é possível afirmar que se trata da mesma questão enfrentada pelo Estado e pelos capitalistas ingleses no século anterior. A diferença fundamental se encontra na forma deste enfrentamento: nas *circunstâncias internacionais* do século XIX, determinadas pela hegemonia da sociedade inglesa, as sociedades – como a Alemanha sob Bismarck – têm que fazer *ao mesmo tempo* às revoluções políticas, comerciais, financeiras, agrícolas e industriais para as mudanças econômicas nas jurisdições estatais corresponderem a acumulação de riqueza e poder nas relações externas.

Não será também a mesma questão para as sociedades que no século XX enfrentam dificuldades para se aproximar das mais ricas e poderosas? Em nosso entender, mesmo obliterando o vínculo entre desenvolvimento econômico e competição interestatal e intercapitalista – como aqui entendido –, a Economia do Desenvolvimento parte dessa questão. Ora, os próprios conceitos de “desenvolvimento econômico” e de “sistema nacional” – o primeiro como resultado da *mudança estrutural* do segundo – não deixam dúvidas disso. Uma decorrência, certamente, da influência de teorias econômicas (de Keynes e Schumpeter)

formuladas a partir da observação da história.

Assim é que – presumindo-se a necessidade recorrente de se enfrentar nas sociedades em geral o desafio da organização econômica interna – a partir destes conceitos e teorias tem sido possível a análise dos resultados das *mudanças econômicas*, em termos estruturais (macroeconômicos e setoriais): composição da demanda, produção, renda e do emprego, assim como do comércio exterior e movimentos de capitais com o estrangeiro.

1.5 A PERMANÊNCIA DA QUESTÃO NACIONAL

Algumas evidências da história do “sistema mundial moderno” demonstram que permanece, em meio às transformações deste sistema, a questão explicitada por Braudel (1979), pelo menos para ações de governo das sociedades mais envolvidas na competição interestatal e intercapitalista.

Na perspectiva já demarcada, o primeiro momento histórico de evidências concretas é aquele em que governantes de antigos Estados territoriais (inglês e o francês) se aliam aos grandes comerciantes e financistas na institucionalização das *engrenagens superiores das trocas* (revoluções financeiras) e das políticas mercantilistas para o objetivo de resistirem ao domínio comercial e financeiro de Amsterdã. O segundo momento é o da afirmação da hegemonia inglesa, momento da revolução industrial, a partir do qual as relações comerciais e financeiras passam a ser controladas pelas regras do primeiro sistema monetário internacional (inglês, único que não flutuava) e em seguida do livre mercado difundidos pelo poder econômico (produtivo, comercial e financeiro) e militar da Inglaterra. O terceiro se inicia com a transformação radical do sistema mundial e fortalecimento dos Estados que questionam hegemonia inglesa e termina na crise da *ordem liberal* e o surgimento de uma nova ordem internacional sob a hegemonia americana que perdura até a década de 1970. O quarto momento é o da chamada globalização, que nesta perspectiva, data da ruptura da ordem internacional, quando a hegemonia americana passa a ser mantida com os seus governantes abrindo mão do padrão monetário fixo.

São assim quatro momentos de rupturas e novidades da ordem política (interestatal) e econômica (intercapitalista) mundial, de crise, de expansão financeira, de revisão de alianças entre governantes e capitalistas e, por conseguinte, de estratégias de reestruturação econômica e de suas relações com o resto do mundo. As mudanças correspondentes a essa reestruturação da vida econômica das sociedades são profundas, com grandes rupturas na forma de inscrição no espaço geográfico.

No primeiro momento histórico, a vida econômica nas jurisdições estatais rompe com auto-suficiência local, com produção para trocas de curtas distâncias, com ligações diretas de cidades ou regiões com o resto do mundo⁴⁰. Passa a se organizar por uma divisão sócio-geográfica do trabalho mais ampla. Apoiado na expropriação dos meios de produção e nas políticas mercantilistas, o capital-dinheiro penetra nas regiões de produção tradicional. Combinando a expansão da produção daqui decorrente com a expansão da produção colonial, os governantes e comerciantes e financistas ingleses são os que melhor aproveitam os ganhos do que marxismo chama de *acumulação primitiva*.

Seguindo a linha da divisão geográfica do trabalho, é sabido que as mudanças que remodela entre 1700 e 1800 a vida econômica na jurisdição do antigo estado inglês *não* começam pelo Sudeste (bacia de Londres e vizinhança), onde aparece “todos os tipos de vida urbana que despontaram ao longo dos séculos: estabelecimentos eclesiásticos, mercados regionais, pólos universitários, trechos de estradas e entrepostos comerciais, centros de manufaturas [antigas]” (Demangeon, *apud* Braudel, 1979:557). Começam pela Noroeste, região de pecuária que sentirá os efeitos da Revolução Industrial, da indústria (capitalista).

Por volta de 1800, viajando de Londres para a Escócia, testemunha-se com a expansão da produção hulhífera o rápido aparecimento de cidades industriais: Birmingham, Manchester, Leeds, Sheffield. Na Região Noroeste a indústria tradicional deteriora-se e as atividades comerciais e financeiras se afirmam. No segundo momento histórico, em meio aos efeitos diferenciados nas

⁴⁰ Para este tema, Pirenne (1962: cap. VI) continua sendo a grande referência.

regiões inglesas do ciclo do grande comércio britânico com o mundo, as atividades destas duas grandes regiões aprofundam as relações de troca com a infra-estrutura ferroviária. No terceiro momento, do declínio do império e da hegemonia inglesa e conseqüente alteração no padrão de inserção externa, apareceram algumas novidades nas décadas de 1920 e 1930 como a deterioração industrial da produção do sul do País de Gales, Região Central da Escócia e Lancashire. Essa deterioração, como sabido, decorreu da tentativa política do Estado dos interesses da *haut finance* em manter o padrão-ouro em condições monetárias que prejudicavam a engenharia, a mineração e indústria pesada de uma forma geral. Também pesou os acordos do Tratado de Versalhes, deixando a França, Itália e Bélgica de ser supridas pelo carvão dos campos do País de Gales, Duham e Escócia para importar da Alemanha. Por outro, com a oligopolização industrial, comercial e financeira, que avança com a primeira guerra, nasce uma nova indústria inglesa (da reestruturação pela 2ª Revolução Industrial) liderada no Sudeste e Centro do país pela grande empresa automobilística.

Como dito, o terceiro momento histórico se inicia com a contestação da hegemonia inglesa por novos Estados territoriais que ascendem no sistema mundial. Políticas neomercantilistas e novas estratégias de organização capitalista (Hobson, 1894; Hilferding, 1910; Chandler, 1962 e 1977) criam as condições para a rápida estruturação capitalista da vida econômica. No Nordeste dos Estados Unidos se desenvolve assim depois da Guerra Civil a grande indústria, centro geográfico da expansão econômica americana até a Segunda Guerra Mundial. Conforme o trabalho clássico de Cumberland (1973), a produção desta indústria foi responsável pela articulação pela infra-estrutura de transporte (primeiro hidrovias e depois ferrovia) das atividades que foram se localizando na Nova Inglaterra, no Meio-Oeste e nos Grandes Lagos, formando o que se chama de *Snow Belt* ou *Frost Belt*. Com as ferrovias, essa articulação inclui a pecuária, mineração e indústria de alimentos de outras regiões. Depois da Segunda Guerra Mundial, na Flórida, no Texas e na Califórnia expande-se a produção de alimentos e agroindústria, assim como a de serviços. Na Região Sul a produção agrícola se moderniza.

No quarto momento supracitado, de outra ruptura da ordem internacional, ocorrem novas mudanças na geografia americana, começando pela indústria como mostram autores como Santolaria *et al* (2002). As estratégias financeiras e tecnológicas de reestruturação das empresas nos Estados Unidos se aproveitam do surgimento da produção industrial micro-eletrônica e informática no Vale do Silício, ao longo da rodovia 128 e do Research Triangle Park, na Carolina do Norte, um resultado da interação entre pesquisa e desenvolvimento de produtos através dos processos chamados de *learning by doing; learning by using; learning by interacting, e; learning by learning*. Como em Cambridge, na Inglaterra, e Ille-de-France, na França, essa produção se expande desde o pós-guerra como fruto da vinculação das pesquisas dos grandes centros universitários – da Universidade de Stanford (Vale do Silício), e de Boston (IMT) – com os laboratórios das grandes empresas americanas e os centros de pesquisa governamental, como o da agência espacial americana (Ceh, 2001).

Nestes momentos de grandes transformações do sistema mundial capitalista é possível apontar evidências de que as mudanças econômicas não deixaram de se ater – pelos menos no espaço das sociedades que alcançam uma posição de destaque na história do sistema mundial moderno – ao *sentido* de articulação das atividades econômicas em escala nacional.

Quanto aos momentos de transformações anteriores ao atual, cabe assinalar antes de qualquer coisa que a escala geográfica organizativa da vida política – das *associações políticas*, no vocabulário de Weber – permaneceu sendo a escala da jurisdição estatal, cujas evidências estão no reiterado reconhecimento das soberanias dos Estados Nacionais⁴¹: no primeiro momento, com a Paz de Vestfália em 1648; no segundo, com o tratado de Viena em 1815 e pelo Congresso de Aix-la-Chapelle em 1818; no terceiro momento, com a Liga das Nações e depois com a Organização das Nações Unidas (ONU) – embora esta última, na sua

⁴¹ Sobre este tema, Biersteker e Weber (1996:14) assinalaram: “throughout the course of history, the meaning of sovereignty has undergone important change and transformation – from the location of the source of its legitimacy to the scope of activities claimed under its protection. Moreover, these changes in meaning arise out of the interaction of states with other states and out of the interaction of states and the international society that they form”.

fundação, propugnasse com Franklin Roosevelt a superação da idéia soberania⁴².

Para o momento histórico recente, não obstante as negações ideológicas, outras evidências comprovam a permanência do quadro político definido pelas jurisdições estatais: a aceleração do processo de unificação da Europa, a reação dos Estados Unidos ao “11 de Setembro” (com o princípio da *ação preventiva*), o re-fortalecimento do Estado Russo, o rearmamento do Estado Japonês e a ascensão do Estado chinês nas relações políticas internacionais⁴³.

O caso das sociedades européias tem sido usado – inclusive por historiadores como Hobsbawm (1992) – para se afirmar a supressão das jurisdições estatais e da escala geográfica correspondente; e para afirmar que o poder político estaria passando para instâncias subnacionais, para as mãos dos “agentes do mercado”; ou ainda, para as que seriam as “unidades básicas” da atual divisão internacional do trabalho: as multinacionais e os correspondentes centros internacionais e redes de transações econômicas (“Comunidades”, FMI, etc.).

Todavia, evidências revelam um movimento de reestruturação diferente, com sentido de rearticulação da vida econômica na escala *comunitária*, rearticulação para fundar uma sociedade territorialmente mais ampla e mais forte, controlada pelas mãos do parlamento europeu, do banco central europeu e dos grandes grupos privados *europeus* – e não pelas empresas estrangeiras (não-européias).

Tem razão Hobsbawm (1990: 206) sobre a perda do sentido ideológico dos termos *nação* e *nacionalismo*, sentido que perdurou até meados do século XX. Mas será que *nação* como unidade sócio-geográfica e *nacionalismo econômico* como princípio de organização econômica da sociedade capitalista desapareceram? Como mostra o próprio autor, ninguém até algumas décadas atrás, inclusive

⁴² Para não entrar em contradição com o pensamento liberal de que as nações e o mundo podiam ser construídos pelos atos conscientes e deliberados pelo homem comum. Mas na realidade, como bem explica Schurmann (1974: 71-77), a atuação da ONU seguiu condicionada pelas políticas externas americanas orientadas pela Doutrina Truman.

⁴³ Sobre a dimensão militar desta permanência, consultar Claude Serfati, *Impérialisme et militarisme: actualité du XXIe siècle*, éditions Page deux, coll. *Cahiers libres*, Lausanne, 2004. É interessante nesta obra a relação entre capital financeiro “mundializado” e gastos militares, não apenas para os Estados Unidos, mas para a União Européia, Japão, etc.

liberais e marxistas ortodoxos negava a vinculação concreta (além de ideológica) do termo nação ao *Estado e à economia nacional*: “Na verdade, como poderiam ser negadas as funções econômicas e, mesmo os benefícios, do Estado-Nação? A existência de Estados com monopólio da moeda, com finanças públicas, (...) na garantia da propriedade dos contratos” (Hobsbawm, 1990: 40).

Conviria perguntar se o momento recente de globalização tem negado estas “funções e benefícios” – que para o próprio marxismo são condições básicas da reprodução da vida capitalista. Afinal, não continuam sendo atendidas por instituições que não sejam “Estados”? Mesmo no espaço europeu, isto é claro quando se percebe que as autoridades nacionais tradicionais estão dando lugar a uma nova autoridade estatal, expressa por único parlamento, um único banco central e futuramente, única instituição fiscal e militar, e como invólucro de tudo isso, uma única constituição.

Deste modo, as jurisdições estatais continuam definindo a escala geográfica organizativa da vida política (ou *ordem*, no sentido de Max Weber) das sociedades. Mas não apenas. Também continuam definindo a escala de organização da vida econômica e social capitalista. Isso se comprova pela recorrência dos governos às ações de políticas baseadas no princípio do *nacionalismo econômico* para organizar e reorganizar a vida econômica.

Conforme as pesquisas de Deyon (1969) e recentemente as de Chang (2002), no século XVIII os governantes na Inglaterra praticam políticas de *catching up*: formulam a política comercial (legislação de 1721, promovida pelo primeiro premiê britânico, Robert Walpole); até 1820, as políticas tarifárias inglesas contribuem para a destruição da indústria indiana de algodão; depois do conhecido período de liberalização *comercial*, quando a indústria americana suplanta a inglesa, a pressão do nacionalismo econômico inglês (manifestado pela *Tariff Reform League* liderada por Joseph Chamberlain) provoca o retorno das políticas tarifárias. São essas políticas que favorecem a reestruturação industrial em novas bases empresariais e técnicas (a indústria da 2ª Revolução Industrial), com uma demanda que reafirmará depois da ruptura da ordem liberal e derrota política da *haut finance* a integração do mercado nacional britânico, embora sem a dimensão

necessária para retomar a hegemonia mundial. Na década de 1970, para fomentar uma nova reestruturação industrial, começando pela velha indústria da Irlanda do Norte e País de Gales, o governo Labour adota em 1972 o “Industrial Act” (Cameron, 1974).

No momento histórico mais recente, época de retorno do domínio das finanças, a opção pela política monetarista não implicou liberalização para fora do espaço inglês, tampouco o fim das políticas nacionalistas. Exemplo são políticas para regular os interesses financeiros pelas empresas inglesas – as fusões e aquisições – e as políticas de desenvolvimento científico e tecnológico (centros universitários) que recoloca a região de Londres na produção nacional.

Esta síntese da história das políticas inglesas demonstra que em meio aos momentos de transformações sempre reaparece a razão (de Estado) para a síntese entre *capitalismo e territorialismo*, harmonia entre duas estratégias que afirmam a coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação resto mundo. Inclusive nas épocas de *expansão financeira*, como a atual, que mostra uma Londres financista preocupada em articular as novas atividades do desenvolvimento científico e tecnológico com a reestruturação da grande indústria tradicional. A longa invulnerabilidade do balanço de pagamentos – retratada na permanência da libra como uma das grandes moedas das relações internacionais – é medida objetiva desta preocupação.

Pela imposição da lei do desenvolvimento desigual no espaço – dos processos de *destruição criativa da estrutura econômica*, como ensinou Joseph Schumpeter – a histórica britânica revela os efeitos diferenciados na geografia inglesa, com umas economias regionais perdendo e outras ganhando na divisão nacional do trabalho, sobretudo participação na geração de empregos. Como bem documentou Massey (1986, 1988) (embora não reconheça como contradição inerente ao desenvolvimento das sociedades capitalistas em geral), essa história decorre das alterações da posição internacional do Estado e dos capitais ingleses deste o século XVIII.

Conforme Bairoch (1993) –, mais do que na Inglaterra, a história das

políticas nos Estados Unidos é reveladora do nacionalismo econômico moderno – de um *protecionismo moderno*, como prefere o autor. Entre a Independência e a Guerra Civil (1861-1865) perduram conflitos de interesses entre Sul e Norte - não apenas, também entre setores do Norte, como dos interesses da ferrovia e da lã crua, que preferiam importar sem tarifas – na plena proteção à expansão da produção industrial. Mas após a Guerra, as políticas federais recomendadas meio século antes por Alexander Hamilton – no famoso Relatório sobre Manufaturas de 1791 – vigoram de forma ininterrupta até a II Guerra Mundial, reforçada por tarifas como a de Smoot-Hawley. Adotando uma noção ampla de *política industrial* – de protecionismo da livre competição com o resto do mundo –, Scheiber (1987) constata que as autoridades americanas legislam sobre essa matéria desde 1790.

As ações deste tipo de vários governos americanos permitiram o envolvimento privado na expansão da infra-estrutura de transporte e comunicações, seja assegurando condições macroeconômicas para a afirmação das *engrenagens superiores das trocas* (rede de bancos e a bolsa de valores de Nova York), seja concedendo terras e subsídios à grande empresa americana, formada pela estratégia de estruturação multidivisional da gestão (Chandler, 1962). De maneira explícita, patrocinaram o ensino técnico e pesquisa agrícola, além da educação em geral, tal como vinham fazendo as sociedades européias.

No século XX, com as fusões e aquisições nos setores da indústria bélica, os governos americanos patrocinam a pesquisa e o desenvolvimento, cujos resultados no setor bélico tiveram efeitos multiplicadores hoje conhecidos: o aparecimento da indústria eletrônica e aeroespacial. O mesmo ocorre em outros setores, como dos fármacos e mais recentemente biotecnologia. Despertando o interesse das instituições de financiamento de longo prazo (bolsas, bancos, fundos, etc.), essas atividades estão recentemente no centro da reestruturação da vida econômica americana.

No momento recente, ações de governo permanecem com a mesma motivação do passado. Afinal, quem duvida que as ações – a exemplo do conhecido Programa *Star Wars* – do governo Reagan estavam baseadas no princípio do *nacionalismo econômico*, assim como ações recomendadas pelo

relatório *Promoting Long-term Prosperity* enviado ao Presidente e ao Congresso Americano em 1993 (“*A Competitiveness Strategy for America*”).

Não por acaso que a despeito da deterioração estrutural do balanço de pagamentos – por conta da política que induz o resto mundo a financiar a reestruturação interna – o dólar continua como moeda universal de reserva de valor. Afinal, quem em última análise negaria que a força da moeda americana, e por sua vez, a soberania inigualável – por isso os ingleses chamavam moeda de “*sovereign*” – origina-se, em última análise, da expansão ininterrupta da sua produção. Uma produção apoiada por um Estado belicoso – em constante preparação (compras governamentais) para a guerra – e por uma organização avançada do crédito (público e privado)?

As evidências supracitadas para as sociedades que alcançam a hegemonia mundial comprovam a permanência da questão explicitada de forma inteligível por Braudel (1979). Não é necessário se estender para assegurar que o mesmo ocorre na história das sociedades que contestam esta hegemonia.

No continente europeu, os processos de industrialização – França, década de 1830; Alemanha, 1850 (avançando com o governo de Bismark); Suécia, década de 1870, entre outros – e os processos seguintes de reestruturações econômicas são em nosso entender demonstrações desta permanência. Fora da Europa, estes processos se espraiam: para a Rússia, desde 1890 e, para o Japão, desde a Revolução Meiji. Como sabido, mais tardiamente, estes processos chegam ao espaço de sociedades que ocupam posições periféricas (Brasil, México, Índia, entre outras) – embora nestes casos (leia-se, na América Latina) sejam processos “truncados” pela forma como se constituem as “alianças” entre agentes governamentais e empresariais privadas (nacionais e estrangeiros), forma que não se define pela necessidade de ganhos de “competitividade sistêmica” (Fajnzylber, 1984).

Quanto ao momento atual, é possível comprovar a permanência desta questão até no continente europeu – onde, segundo a produção intelectual recente a escala nacional estaria se tornando um quadro geográfico anacrônico das

reestruturações econômicas. Ora, é indubitável que o Tratado de Roma de 1957 e os que o modificaram sucessivamente – o Acto Único Europeu e os tratados de Maastricht, Amsterdão e Roma (2004) – partem da necessidade de enfrentar o mesmo desafio organizacional do passado: eliminar os particularismos (sócio-espaciais) de outrora para dar lugar através de uma nova síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* a um único mercado – também “nacional”, no sentido organizativo de um *sistema* internamente coerente e com a faculdade de se comportar como um conjunto em relação ao resto mundo.

O fato de predominar na década de 1980 a política liberal (monetarista) dos estados membros e depois a do Banco Central Europeu não implicou numa liberalização – para fora da jurisdição comunitária – que interrompe a organização do mercado interno europeu⁴⁴.

Como poderia ser diferente? A partir de Judt (2005), é possível afirmar que desde quando Jean Monnet em 1943 começou a propugnar sua tese – de que não haverá paz na Europa com Estados de pequenos territórios enquanto não se agruparem numa Federação que os converta numa unidade econômica comum –, as lideranças políticas européias apóiam o intento de construir um *Estado* e um *mercado interno* europeu. Uma construção nos mesmos termos da

⁴⁴ Como demonstra a “Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Estratégia do Mercado Interno” – Prioridades 2003-2006. Esta Comissão indaga: “Por que uma nova Estratégia para melhorar o mercado interno?” Por três razões:

– “O desempenho do mercado interno (...) é um dos desafios que se coloca entre a UE e a realização do objectivo ambicioso que se fixou em Lisboa, em 2000. É necessário tomar rapidamente medidas decisivas. (...) Por forma a que a UE se torne a economia assente no conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo até 2010, as medidas necessárias para criar um mercado genuinamente unificado e integrado devem ser adoptadas muito em breve”.

– “Afigura-se urgente desenvolver *uma estratégia* eficaz para reformar o mercado interno, porque o alargamento será daqui a um ano. O alargamento proporciona oportunidades sem precedentes, quer para os Estados-Membros existentes, quer para os novos, mas não se fará sem riscos. O *mercado interno é permanentemente vulnerável à fragmentação*, e o alargamento será um momento de vulnerabilidade acrescida, a não ser que reforçemos todos os *instrumentos políticos* e conceitos fundamentais de modo a que continuem a funcionar bem, ou melhor, numa União de 25 países”.

– “A UE, bem como outras partes do mundo, enfrenta neste momento um abrandamento do crescimento económico e da criação de emprego, o que torna ainda mais urgente avançar com reformas estruturais de forma a aumentar a capacidade de crescimento das nossas economias. Eliminando os *estrangulamentos* no mercado interno, a Europa estará em muito melhores condições de enfrentar a concorrência cada vez mais aguerrida das economias emergentes. A União Europeia ficará também mais bem protegida contra as futuras flutuações do ciclo económico e disporá de uma base económica mais sólida para lidar com os enormes desafios de uma população envelhecida”.

territorialwirtschaft cobiçada a partir da revolução industrial.

Cabe lembrar que antes de Jean Monnet, este projeto político-econômico era vislumbrado por pensadores como Rudolf Hilferding e Nikolai Bukharin. Para Hilferding, os Estados Unidos já se constituíam para a época do imperialismo – quando aumenta competição entre as “as associações monopolistas nacionais” (expressão é do autor) – como um grande território econômico, enquanto na Europa a fragmentação estatal criava obstáculos para se ter o mesmo (Hilferding, 1910: 306-308). O autor se baseia na premissa de que “quanto maior e mais povoado for o *espaço econômico*, tanto maior pode ser a unidade empresarial e, portanto, tanto menor os custos de produção e tanto mais acentuada também a especialização interior das empresas, o que significa igualmente redução dos custos de produção” (idem, 1910: 293, grifo nosso). Mas antes, quando ainda não tinha se desenvolvido a organização empresarial capitalista contemporânea (sob a forma de “capital financeiro” como definido por Hilferding, síntese das indústrias e dos bancos em empresas monopolistas nacionais), Friedrich List já considerava esta premissa na idéia de nação como espaço econômico⁴⁵.

Por ser uma questão inerente à história das sociedades em geral do sistema mundial capitalista, não significa que a questão da mudança da organização da vida econômica no espaço geográfico se coloca da mesma maneira para todas as sociedades. É indubitável que num mundo em que vigora a regra do desenvolvimento desigual as evidências revelam a *especificidade* desta questão.

Por exemplo, no final do século XVIII, a organização da vida econômica no espaço francês difere da organização no espaço inglês. Para Braudel (1979:291), a França neste momento não apresenta “um mercado nacional perfeito”. Resume antecipadamente a sua formulação da problemática francesa neste momento

⁴⁵ “Uma nação restrita em população ou território, especialmente se possuir uma língua distinta, pode apenas possuir uma literatura estropiada, e instituições estropiadas, e instituições estropiadas para promover sua arte e ciência. Um Estado pequeno não pode, em seu território, promover à perfeição os vários ramos da produção” (List, 1841: 175-176). Partindo de Hilferding, Nikolai Bukharin colocou da seguinte forma essa premissa: “uma *unidade econômica e nacional* que não baste a si mesma e que estenda infinitamente sua força imensa até governar o mundo num império universal, é o ideal sonhado pelo capital financeiro”(Bukharin, 1917: 99, grifos nossos).

histórico com as palavras do Historiador Ernest Labrousse: “À França, fortemente minoritária, dos grandes horizontes, opõe-se [em vez de *integra-se*] a França amplamente majoritária da vida atrasada, que engloba a totalidade dos campos, boa parte dos burgos, e até das cidades”.

Não podia ser de outra maneira, pois neste momento “lhe falta o vigor da primeira linha para animar e arrastar as *economias regionais*” (Braudel, 1979: 325). Neste ponto, a Inglaterra leva vantagem por um passado de tensões externas e internas que a levou a instituir as *engrenagens superiores das trocas e uma autoridade monetária* soberana capaz de manter a estabilidade monetária com a dívida pública perpétua.

Foi esta institucionalização – soberana diferente da França, vítima de episódios como o do Sistema de Law – que permitiu articular as atividades econômicas em nível nacional, até adquirirem “perfeita” coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação ao resto mundo. Externamente permitiu impor condições nos tratados comerciais e financeiros criando *limites* ao custo do dinheiro dos outros estados e impondo a acumulação assimétrica de riqueza e poder entre as sociedades.

Desta perspectiva, toda sociedade se encontra em algum *momento histórico* diante de uma questão com traços gerais e específicos. São estes últimos que desvelam as diferenças de *sentido* assumido pelas mudanças estruturais e dos desníveis correlatos de acumulação de capital, assim com as diferenças na forma de inserção externa – ou seja, na competição interestatal e intercapitalista.

Isto quer dizer que num determinado momento histórico, as atividades econômicas – ou geograficamente falando, as economias regionais – não se articulam da mesma maneira como um sistema ou conjunto em relação ao resto mundo. Este *sentido* de articulação não é mero reflexo do sentido observado no espaço das sociedades com governos e classes capitalistas que historicamente se encontram mais envolvidas na competição interestatal e intercapitalista.

É oportuno sublinhar que nesta perspectiva a especificidade do sentido das mudanças econômicas no espaço das sociedades tem como *lócus* de

determinação causal – em última análise – o nível de realidade das engrenagens superiores das trocas e da autoridade monetária. Sim, pois é aqui, como já assinalado, que os interesses dos governantes convergem com os dos agentes capitalistas privados⁴⁶, ou seja, onde se origina a aliança (de que fala Max Weber) entre Estado e classe capitalista.

Ademais, é oportuno sublinhar que a especificidade desta questão não se manifesta apenas nas diferentes formas de institucionalização das engrenagens superiores das trocas – do crédito público e privado. Conforme Lênin e Gramsci, essa especificidade se reflete no nível de realidade da produção – evidente quando a “organização capitalista nacional” assume a forma “capital financeiro”. Para apreendê-la, é preciso primeiro enquadrar a análise dentro das circunstâncias históricas internacionais (momento ou marco histórico, para Lênin), e depois examinar as particularidades que distingue a estrutura produtiva da sociedade considerada.

Para concluir, convém sublinhar ainda que evidências da especificidade da questão em discussão se manifestam nas conjunturas de crise, entendendo *conjuntura* não apenas no sentido geral – como “*conjunto de las condiciones articuladas entre sí* que caracterizan un *momento* en lo movimiento global de la materia histórica” (Vilar 1982:81) – mas no sentido específico de Keynes⁴⁷.

Nestas conjunturas, o tipo de ação de governo resultante das alianças de interesses para contornar as *incertezas* – quanto ao valor da moeda – é evidência, ou não, de mudanças econômicas resultantes da síntese eficaz entre *capitalismo* e *territorialismo*. É o que se pode depreender do interessante trabalho de Chandler (1962) e Bairoch (1993) sobre a ocupação empresarial do espaço americano.

Com as pressões políticas externas e internas (norte-sul) e com crises

⁴⁶ Onde o “dono do poder encontra-se com o dono dinheiro”, conforme a expressão utilizada por Arrighi (1994). É nesta aliança, como já assinalado também, que os governantes adquirem as condições monetárias e financeiras para garantir as condições sociais e materiais do processo de enriquecimento privado e de acumulação de capital.

⁴⁷ Convém lembrar que o marxismo não associa *conjuntura* com a noção keynesiana de *incerteza*, *convenções* e *expectativas* nas decisões em torno de opções e estratégias capitalistas. Tampouco

recorrentes de balanço de pagamentos – culminando numa guerra civil –, a única alternativa para evitar incertezas recorrentes quanto à conversibilidade da moeda era uma forma de inserção mundial baseado numa síntese mais eficaz entre as estratégias *capitalistas* e *territorialistas*: através de avanços nas formas de organização capitalista, ou seja, através da grande empresa moderna, organização capaz de levar a frente o aprofundamento da divisão sócio-espacial do trabalho até as *economias regionais* formarem um sistema econômico, tal como observado no espaço inglês um século antes.

Exemplos contrários sugeriram no espaço das formações sociais em que as recorrentes crises de balanço de pagamentos e conflitos de classe e frações regionais e setoriais de classe não implicaram maior envolvimento na competição interestatal e intercapitalista. Aqui as dificuldades de representação das formas de riqueza (ativos em geral) nas crises monetárias encontram solução – sem ameaças internas e externas à ordem social e político-econômica – em formas desatreladas do padrão monetário, como a indexação de contratos à moeda estrangeira. A gestão do Estado baseada no financiamento público de longo prazo – na *coerção capitalizada* de que fala Tilly (1989) – fica, por sua vez, comprometida.

E se não importa a conversibilidade internacional da moeda, a *coerção capitalizada* deixa de ser virtuosa para o crescimento da riqueza e poder político. A síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* não é perfeita e, por conseguinte, o sentido de articulação das atividades em nível nacional não se completa até a integração do mercado nacional, tal como observado na história das sociedades mais poderosas e ricas. Isso ocorre mesmo nos casos em que industrialização logrou certa articulação das atividades em nível nacional.

Como sugere o último capítulo, ao se referir ao caso brasileiro, as conjunturas de crise revelam explicitamente a recorrência de crises monetárias, e por sua vez situações de permanente incerteza em relação à conversibilidade da moeda. Conseqüenciais: *atraso* relativo das formas de financiamento público e privado, que nos termos de Braudel (1979) significa ausência da *revolução*

Braudel faz essa associação, embora deixe subentendido “crise” como momento de opções por acumulação financeira.

financeira nas relações entre Estado e *engrenagens superiores das trocas*; ou ainda, nos termos de Hilferding, ausência do *capital financeiro*, forma contemporânea de organização capitalista identificada – mesmo em tempo de *haute finance*, como o atual, caracterizado pelo que se chama “financeirização” da riqueza – com a expansão no espaço geográfico de cadeias integradas de produção e troca.

1.6 POR OUTRA PERSPECTIVA

Pelo exposto nas seções anteriores é possível problematizar com inteligibilidade o curso das mudanças econômicas no espaço das sociedades em geral com base nas proposições da perspectiva do *sistema mundial moderno*. Em nosso entender, a Economia Regional e a Geografia Econômica poderiam se abrir às seguintes proposições.

Primeira: as transformações porque passa o sistema mundial capitalista e suas sociedades ao longo dos últimos quinhentos anos têm ocorrido por conta dos agentes governamentais e agentes capitalistas privados envolvidos numa competição ininterrupta (em meio à paz e as guerras, como dizia Max Weber) por melhores posições econômicas e políticas nas relações internacionais.

Segunda: para tirarem maior proveito político e econômico (riqueza e poder) das relações internacionais, os agentes governamentais e agentes capitalistas privados estão reiteradamente diante da *questão nacional* – como questão organizativa da vida econômica. Para enfrentá-la procuram criar e recriar – recorrendo ao princípio do *nacionalismo econômico*, responsável pela síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* – as condições objetivas (sociais e materiais) para superar *barreiras espaciais* à expansão da produção e da troca nas jurisdições estatais.

Terceira (corolário da segunda): por conta da permanência da *questão nacional* as reestruturações econômicas na seqüência das crises de acumulação de capital (e das expansões financeiras) – correspondem a *processos de*

destruição criativa – da estrutura e condições objetivas da produção e troca – que tendem a afirmar, não ao contrário, a articulação das atividades econômicas na escala das jurisdições estatais.

Para além do que aponta a contribuição teórica de Markusen (1981), estas proposições da perspectiva do *sistema mundial moderno* sugerem programas de pesquisa no campo da Economia Regional e da Geografia balizado por duas considerações.

A primeira diz respeito ao reconhecimento de que o *contexto histórico* das mudanças *econômicas* num dado momento refere – pelo menos – a três níveis geográficos: o do mundo, o das regiões e o das jurisdições estatais (nível intermediário). A segunda se refere à premissa de que as mudanças *econômicas* no espaço geográfico das sociedades do *sistema mundial moderno* são parte do processo de organização e reorganização da vida econômica (do *modo de produção capitalista*, conforme o marxismo) na escala das jurisdições dos Estados, e *não* das suas regiões e cidades, tampouco do mundo.

Sem estas proposições e considerações fica no ar a questão que permanece na história do *sistema mundial moderno*, a que problematiza o sentido do curso das mudanças no espaço geográfico das sociedades em geral: a questão (nacional) que diz respeito à organização econômica interna para uma forma de inserção ou posição soberana das sociedades num sistema mundial caracterizado pela competição interestatal e intercapitalista. Como se pode derivar das seções anteriores, trata-se de um desafio organizacional que se reflete em última análise no *valor da moeda* das sociedades: a medida objetiva do grau de articulação das atividades econômicas em nível nacional, geograficamente falando, da coerência e faculdade das economias regionais se comportarem como um “sistema nacional” que assegure a inserção internacional soberana.

Mesmo para a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica preocupada com os diferentes resultados das mudanças econômicas nas regiões, ou ainda, dos impactos regionais de reestruturações econômicas –, a ausência destas proposições e considerações nas propostas de políticas

governamentais compromete a eficácia destas políticas. Sim, pois apenas as sociedades que enfrentam em sua história a *questão nacional*, como questão organizativa, e não ideológica, conseguem contra-arrestar a tendência do desenvolvimento desigual entre as regiões.

Por esta razão – “razão de Estado”, como autoriza a perspectiva do *sistema mundial moderno* – é que se pode sugerir à produção intelectual no domínio da Economia Regional e Geografia uma perspectiva teórica mais abrangente, tanto em termos espaciais, como temporais. É indubitável que se trata de uma perspectiva de difícil manejo das “unidades” de tempo (quinhentos anos) e espaço (o mundo todo), como alerta Tiily (1984). Isso implica considerar as divisões do espaço do mundo capitalista – os níveis, ou, no vocabulário hoje corrente, as escalas geográficas – e as *circunstâncias históricas particulares* em que se encontram as sociedades neste espaço num determinado momento.

Mas qual seria a alternativa quando as mudanças que ocorrem no momento atual manifestam *permanências* e *novidades* que repercutem em todos os lugares de um mundo caracterizado por um só tempo, o tempo do *capitalismo*, no sentido de Braudel (1979)?

Correndo o risco de não ser preciso no manejo das “unidades espaciais”, é com esta perspectiva que o próximo capítulo procura demarcar uma posição crítica em relação à produção intelectual da Economia Regional e Geografia Econômica que problematiza o sentido das reestruturações econômicas no espaço geográfico das sociedades em geral no momento recente da chamada globalização. Isto se faz necessário pelo fato de se obliterar a permanência da questão nacional.

2

MUDANÇAS EM TEMPO DE GLOBALIZAÇÃO Problemas de interpretação

Desde a ruptura da ordem mundial do pós-guerra, na década de 1970 que as sociedades em geral se defrontam com crises de acumulação de capital acompanhadas por profundas reestruturações econômicas, fenômenos associados à chamada globalização⁴⁸. A grande maioria das análises econômicas e políticas enfatiza que algo de novo surge na forma como a organização das sociedades se reestrutura. E a Economia Regional e a Geografia Econômica – subordinando a preocupação com o tema clássico do desenvolvimento regional – colocam em dúvida o sentido assumido no espaço geográfico pelas reestruturações supracitadas. A produção intelectual neste domínio é influenciada por autores que enfatizam novidades na organização da vida econômica no espaço das sociedades em geral.

No Brasil, a Economia Regional e a Geografia não parecem despertar para essa nova preocupação da produção intelectual forânea. Aqui, a ênfase continua sendo a preocupação com concentração espacial da produção social, retomada por volta de 1990, quando se torna evidente a perda de fôlego do movimento de desconcentração econômica aberto na década de 1970.

Para um posicionamento crítico em relação à problemática apresentada por essa produção intelectual, o presente capítulo revela na perspectiva da história do *sistema mundial moderno* problemas de interpretação do sentido das reestruturações em questão. Argumenta que são problemas decorrentes da inclinação de se obliterar a permanência da *questão nacional* – entendida como um

⁴⁸ Conforme a posição demarcada no capítulo anterior o termo “globalização” se refere a mais um momento de grandes transformações do sistema mundial capitalista que se caracteriza por uma fase de expansão financeira, conforme Braudel (1979) e Arrighi (1994) e, evocando Karl Polanyi, por um tempo de domínio político da *haute finance*. Convém neste capítulo atentar para os diferentes significados deste termo implícitos nos autores citados. Para um esclarecimento geral, ver artigos do *Journal of World-Systems Research* de 1999, VOL. V., nº. 2.

desafio organizacional em que se encontram recorrentemente as sociedades em geral – no momento histórico atual, o da chamada globalização.

2.1 NO ESPAÇO DAS SOCIEDADES EM GERAL

Para a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica não há dúvidas de que as reestruturações econômicas desde a década de 1970 refletem dinamismos em várias regiões de sociedades desenvolvidas e em desenvolvimento.

Destacam-se áreas como o Centro e o Nordeste da Itália; áreas que outrora tinham pouca importância nas sociedades capitalistas, como em torno da *Route 128*, no Silicon Valley e Orange County, nos Estados Unidos; áreas costeiras da China; regiões e cidades dos estados membros da Comunidade Européia – áreas beneficiadas pela chegada da nova infra-estrutura de energia, transportes e comunicações e as áreas de atividades tradicionais impulsionadas pela integração mercado comum (as que formam a chamada “banana européia”), etc. Também nas regiões com atividades industriais tradicionais, como na área de Manchester (Inglaterra) e do Nordeste dos EUA, a reestruturação fundada na informatização estaria permitindo a ascensão dos serviços os mais variados. O mesmo estaria acontecendo com as regiões e grandes cidades das sociedades consideradas “em desenvolvimento”, onde se instalam as sedes de corporações multinacionais e bolsas de valores.

É bem conhecida a primeira linha interpretativa dessas reestruturações, cujas raízes encontram na Itália. Apenas para lembrar, na segunda metade da década de 1970 os economistas e sociólogos se depararam com um forte dinamismo econômico e efervescência social nas regiões do Centro e do Nordeste da Itália. Como sublinhou Becattini (1992), o dinamismo decorreria da reestruturação produtiva baseada no ressurgimento de pequenas e médias empresas que recorrem à divisão do trabalho local (especialização) e à cooperação em torno de interesses comuns – organização de feiras, projetos de infra-estrutura, serviços financeiros, tecnológicos, gerenciais e comerciais, publicidade, etc.

Os trabalhos italianos sobre este tema ficaram conhecidos pelos autores que se valeram da revivificação teórica da idéia de *distrito industrial*, formula por Alfred Marshall em sua obra *Industrial and trade: a study industry technique and business organization, and of their influences on the conditions of various classes and nations*⁴⁹. A conclusão destes autores é que os distritos industriais estariam se generalizando como formas de estruturação espacial da produção, impulsionada, por um lado, pela concorrência local, e por outro, pela cooperação entre agentes empresariais. Ou seja, os determinantes, em primeira instância, do sentido das reestruturações econômicas para essa nova forma de organização da produção seriam os fatores locais (sócio-culturais, para começar) das sociedades.

Convém lembrar aqui que a releitura desta obra de Marshall associados trabalhos italianos levou Piore e Sabel (1984) a entender o reaparecimento do distrito industrial como uma tendência que substituiria o modo de produção fordista – referindo-se à explicação dada pela Escola da Regulação Francesa para a *crise econômica* nas sociedades desenvolvidas. Essa crise seria uma crise do “modo produção fordista” – baseado em sistema de máquinas especializadas, operando no interior de grandes plantas industriais, com integração vertical e gestão burocrática – que aparece nas sociedades desenvolvidas com a estabilização dos mercados de consumo.

Para Piore e Sabel (1984), o reaparecimento do distrito industrial como uma tendência que substituiria o modo de produção fordista decorreria da generalização na geografia mundial das formas de organização da produção social baseada no que chamaram de *especialização flexível*. No âmbito da empresa, essa especialização se configuraria pela introdução de máquinas com múltiplas funções, emprego de mão de obra com várias habilidades e do incremento com cooperação da divisão interempresarial do trabalho⁵⁰.

⁴⁹ Para uma síntese, ver Becattini (1992) e Azais (1992 e 1996). Como sabido, Marshall suponha nesta obra que as vantagens de uma produção em grande escala das grandes empresas podem ser conseguidas também por uma aglomeração de pequenas empresas especializadas num dado local ou região, desde que tais empresas aproveitem como fonte de eficiência as “economias externas” advindas da troca de informações sobre produção e preços.

⁵⁰ Importante ter em mente que outros autores observaram que a especialização flexível teria dois “modelos ideais”: na Itália, em redes de pequenas e médias independentes, e no Japão, pequenas e

Assim, a necessidade de superação do fordismo como organização social da produção estaria requerendo inter-relações geograficamente muito próximas e intensas entre empresas – nas etapas da produção, no fornecimento de insumos e serviços, etc. –, nos termos correntes, estaria requerendo novas formas de aglomerações das atividades econômicas.

A tese de que existiria uma *transição* de um modo fordista de organização da produção para uma forma baseada na *especialização flexível* se tornou o ponto de partida da escola californiana de geografia liderada pelos trabalhos de Allen J. Stoper. M. Storper e R. Walker. Para esta escola, o sentido destas mudanças poderia chegar a três formas de aglomerações das atividades com especialização flexível – centros de crescimento subentendidos como *versões* coexistentes de modernos distritos industriais. O primeiro diria respeito a aglomerações de pequenas e médias empresas com produção intensiva em *design* ou em conteúdos “artesanais”, localizadas em antigas áreas urbanas de pequena produção, exemplo do Centro e do Nordeste da Itália, ou nos arredores das grandes cidades – Nova York, Londres, Paris.

O segundo tipo corresponderia a aglomerações baseadas na “alta tecnologia” localizadas nos subúrbios das grandes cidades ou em áreas urbanas outrora não industrializadas, mas próximas aos centros de pesquisa – Vale do Silício, Sunbelt, etc., nos Estados Unidos (Scott e Storper, 1988a). O terceiro tipo seria a aglomeração de empresas prestadoras de serviços produtivos e financeiros, localizadas nas áreas centrais das grandes cidades Scott e Storper (1990, 22-23). As forças determinantes das mudanças na organização da produção no espaço geográfico em direção às novas formas de aglomerações, não estariam nas externalidades aos “distritos” considerados isoladamente, como se pensava até então. As externalidades seriam criadas na escala das grandes cidades – em cidades-regiões, como chamariam mais recentemente Scott, Agnew, Soja e Storper

médias empresas articuladas a uma grande empresa de forma complementar. E ambos se caracterizam pela *especialização* e *coordenação* dos processos de troca (Hist e Zeitlin, 1992). Segundo Durand (1991), seriam modelos distintos de “flexibilização”: o primeiro seria realmente dissociado do fordismo, mas o segundo seria apenas a flexibilidade dos fornecedores da grande empresa – que permanece com características da produção em massa – para responder a crise de acumulação e ao acirramento da concorrência internacional.

(2001) –, onde acontecem as mais amplas trocas de conhecimento necessário à produção através da especialização flexível. Isto por que a inovação para essa forma de produção, entendida como um processo cumulativo, só acontece com o desenvolvimento de “redes de conhecimento e aprendizado”.

É importante lembrar que esta interpretação recorreu não apenas a Piore e Sabel (1984), mas também aos conceitos da chamada *new-institutional economics*. Emprega a noção de *custos de transação*, adotada para explicar por que as empresas tenderiam às aglomerações supracitadas: por que estes custos aumentam a ponto de limitar os ganhos de escala, fenômeno que justificaria a reaglomeração espacial das atividades econômicas⁵¹. Além disso, inspira-se na visão institucionalista para explicar a organização da produção baseada na especialização flexível, o aparato institucional da inovação do conhecimento e da reorganização política e cultural das cidades – que seria mais adequado às novas relações entre empresas, fornecedores e empresas, pesquisadores, etc.

Assim se consolida na década de 1990 uma produção intelectual que associa as reestruturações econômicas a um movimento de transição para vários tipos de aglomerações *locais*, do distrito industrial italiano às “cidades-região”. Sua influência foi além do campo da geografia e das preocupações com o desenvolvimento desigual, até os estudos sobre as estratégias de competitividade industrial. Segundo Porter (1993: 179-180), “o fenômeno do agrupamento [em regiões ou cidades] das indústrias é tão generalizado que *parecia constituir* o aspecto central das economias adiantadas”; um fenômeno que explicaria a competitividade internacional. No campo da economia urbana, Borja & Castells (1997) também apontaram para essa direção. “O âmbito urbano-regional é hoje o ‘marco natural’ da atividade econômica. É mais que a empresa, cada vez mais dependente de seus entornos e das sinergias deste; é mais que o Estado-nação, desbordado pelos processos de globalização e menos capaz de articular-se com a diversidade dos atores econômico-sociais privados” (Borja & Castells, 1997: 250).

⁵¹ A premissa é de que estes custos são os responsáveis pelo que os institucionalistas neoclássicos como Stiglitz chamam “mercados imperfeitos” – “imperfeitos” não para a teoria inspirada em Penrose, Bain e Steindl.

Outra linha de interpretação apareceu associada diretamente aos trabalhos de economia política da “escola da regulação” francesa. Como também é bem conhecida, cabe lembrar apenas que para essa escola as reestruturações econômicas são decorrentes de uma crise estrutural do chamado “regime de acumulação” fordista, um regime típico do período particular da história das economias capitalistas desenvolvidas – marcado por elevados investimentos em capital fixo e consumo de massas, ambos possibilitados pela intervenção do Estado associada a um conjunto de instituições sociais, normas e hábitos comportamentais que constituíam um “modo de regulação” (fordista) das sociedades. As políticas keynesianas são assim concebidas como o modo de regulação que permitiu ao “regime” de produção fordista emergente da segunda revolução tecnológica se transformar no regime de acumulação dominante até a década de 1970⁵².

Cabe lembrar também que os regulacionistas tiveram dúvidas quanto ao *sentido* do curso das reestruturações econômicas, se haveria um *pós-fordismo*, isto é, um regime e formas espaciais sucessor do fordismo como pensaram Piore e Sabel (1984) e a Escola de Geografia da Califórnia. Tornaram-se bem conhecidos os trabalhos de Alain Lipietz, e Danièle Leborgne. Esta linha de interpretação parte da crítica às interpretações baseadas na obra de Piore e Sabel. Procuram sublinhar que “não é a tecnologia nem as relações profissionais que modelam diretamente o espaço, mas sim um conjunto bem mais complexo – o modelo de desenvolvimento” (Leborgne e Lipietz, 1988:12). Haveria classes de modelos, como resultado de “diferentes combinações – integração, desintegração ou quase-integração vertical, integração ou desintegração territorial” (Leborgne e Lipietz, 1988:24). E todas elas seriam, por sua vez, “resultados da luta de classes, da concorrência internacional, dos compromissos políticos” (idem: 26).

A partir deste trabalho e de outros de Leborgne e Lipietz, a escola da regulação francesa começa a explicitar suas críticas a linha de interpretações italianas e norte-americanas. Benko & Liepetz (1992:24) acusaram-na por difundir uma *nova ortodoxia* regional por atribuir às condições específicas das próprias

⁵² Ver para um balanço da literatura, Boyer (1990). Uma explanação atualizada da crise nesta perspectiva se encontra em Aglietta (2002).

regiões as causas *determinantes* das mudanças – isto é, às externalidades *internas*, seja o menor distrito ou a “grande cidade”, ou ainda a “cidade-região”. Seria a generalização de uma única forma de reorganização econômica no espaço geográfico.

No balanço exaustivo das interpretações fundadas no paradigma da especialização flexível, Georges Benko retornou a essa crítica nos meados da década de 1990:

“Assim, do menor distrito italiano às megalópoles mundiais, o novo paradigma tecnológico da especialização flexível impulsionaria não somente a volta das fábricas e escritórios para as zonas urbanas, como também a retomada do crescimento quantitativo das metrópoles: forma espacial, enfim encontrada, da saída da crise do fordismo. A futura hierarquia das cidades e regiões urbanas resultaria da estratégia interna desses distritos ou grupos de distritos”. (Benko, 1996a: 96-97).

Antes das críticas avançarem na década de 1990, outros *regulacionistas*, como Lovering (1990, 1991), haviam questionado a generalização das formas da redistribuição da produção defendida pela Escola de Geografia da Califórnia.

Para Benko (1996), neste debate abrem a década 1990 posições que partem da autonomia local ou regional para entender o curso das reestruturações econômicas na direção das “*formas espaciais pós-fordista*” (da *especialização flexível*), e posições que duvidam desta tendência. Um debate travado entre as interpretações da produção intelectual da que foi chamada de “nova ortodoxia” e as da dos críticos, autores heterodoxos.

De forma resumida, a consideração ou não das transformações na *divisão internacional do trabalho* das grandes empresas demarcam as diferenças de posições. Para os autores heterodoxos, as estratégias das grandes empresas em tempo de *globalização* – ou *mundialização*, como entendida por autores franceses – se voltam para a internacionalização de suas atividades, o que resulta numa especialização e hierarquização que transcendem os limites das regiões e cidades. Neste sentido, as reestruturações econômicas decorreriam muito mais das estratégias das transnacionais de internacionalização da produção do que das iniciativas locais.

Deste ponto de vista, as reestruturações financeiras e tecnológicas destas empresas explicariam a reaglomeração das atividades econômicas, tal como o reaparecimento dos distritos industriais de pequenas e médias empresas baseados na chamada “especialização flexível”. Assim seria um equívoco da “nova ortodoxia” supor, nas palavras de um heterodoxo, o “fim da centralização, da concentração, da massificação e da estandardização de uma utopia *antifordista*, caracterizada pela flexibilidade, pela diversidade e, em termos espaciais, pelo *localismo*” (Amin & Robins, 1994: 79).

Na mesma linha crítica, Martinelli e Schoenberger (1994:176) argumentaram que as diferentes estratégias de reestruturação (aquisições, joint-ventures, terceirização de partes do processo, inovações tecnológicas, etc.) podem ser empreendidas simultaneamente e, sobretudo, ainda que alimentem a centralização do capital e de comando, não implicam necessariamente uma concentração das operações. Para estes autores a autonomia local da pequena e média empresa não seria senão um momento de reestruturação da grande empresa internacionalizada, passagem para uma divisão intraempresarial do trabalho mais complexa, com variadas formas de organizações e hierarquizações espaciais, conforme as estratégias de localização.

Em nosso entender, com uma posição *sui generis* numa produção intelectual marcada pela questão da “especialização flexível”, Harvey (1989) argumentou que as mudanças em discussão são típicas de uma “transição histórica” do “fordismo-keynesianismo” para novo regime de acumulação.⁵³ Este regime foi chamado “provisoriamente” pelo autor de *acumulação flexível*, entendendo que a “flexibilidade conseguida na produção, nos mercados de trabalho e no consumo” é antes de tudo “um resultado da busca de soluções financeiras para as tendências de crise do capitalismo do que o contrário” (Harvey, 1989: 181). Esta tese sustenta que as estratégias financeiras das grandes empresas

⁵³ Posição não observada pelos balanços críticos como o de Benko e Lipietz (1992), mas que a nosso ver é o ponto que destaca o autor na vasta produção intelectual dos últimos vinte cinco anos. Essa posição parte do pressuposto de que a *flexibilidade* que caracteriza a “transição” em questão não é a das relações intra e interempresariais, mas das relações de poder entre as massas de trabalhadores, o grande capital e governos.

associadas à intervenção dos Estados nos mercados financeiros e nos mercados de trabalho são as causas determinantes dessas mudanças (suas “raízes”).

Para chegar aqui, Harvey parte da observação de que entre 1965 e 1973 tornou-se cada vez mais evidente a incapacidade do “*fordismo-keynesianismo*” de manter sob controle as suas contradições internas. Havia problemas para o grande capital com a rigidez nos investimentos em sistemas de produção em massa, com a rigidez no mercado de trabalho, nos contratos especialmente, e com a rigidez dos compromissos dos Estados com a seguridade social e defesa (Harvey, 1989: 135-136). Por detrás da rigidez nestas regiões existiam relações de poder que unia as massas de trabalhadores, o grande capital e os governos “no que parecia cada vez mais uma defesa disfuncional de interesses escusos definidos de maneira tão estreita que solapavam, em vez de garantir, a acumulação de capital” (idem: 136).

O autor parte do pressuposto de que sempre houve na história um equilíbrio precário entre os interesses dos Estados e os “poderes financeiros”. A crise do *fordismo-keynesianismo* teria sido uma evidente guinada para *domínio político do capital financeiro*, uma dessas guinadas da história do mundo capitalista em que vence a política de desregulamentação dos mercados financeiros e o florescimento de novos instrumentos financeiros ligados a uma complexa coordenação financeira em escala global. Este é o traço fundamental da transição para o que o autor chama de *acumulação flexível*. Esse regime “evidentemente procura o capital financeiro como poder coordenador mais do que o fordismo o fazia” (Harvey, 1989: 155).

Com esta contribuição, as posições da produção intelectual em questão ora associam as mudanças a uma “globalização” resultante das forças de mercado e das inovações tecnológicas – sobretudo nos meios de transportes e comunicações –, ora, para autores heterodoxos, a uma “globalização” caracterizada pela desregulamentação financeira com avanço da internacionalização da grande empresa – dos investimentos diretos estrangeiros no processo de acumulação de capital.

Embora discorde da *nova ortodoxia* quanto à origem geográfica dos

determinantes das reestruturações econômicas (não seriam *fatores endógenos*, simplesmente) e quanto às formas “pós-fordistas” de organização local de produção – pois o avanço da divisão social do trabalho não se circunscreveria à escala local ou regional –, existe um ponto em comum nesta produção intelectual: as reestruturações em questão estariam apontando para formas (variadas) de organização local ou regional das atividades econômicas que deixa de se ater à escala nacional⁵⁴.

Para além desta concordância, os trabalhos heterodoxos propugnam que, com a globalização, as regiões e cidades não estariam apenas renascendo como unidades básicas da estruturação da vida econômica, social, política e cultural, mas também como partes de um “sistema de produção cada vez mais integrado na escala mundial”. Passagens transcritas de Benko (2002) resumem de forma clara a visão pré-analítica desta linha de interpretação.

A “mundialização” corresponde de certo, a uma transformação profunda da economia em mosaico de nações. A explosão, desde 1985, do investimento direto no exterior levou à criação de vastas redes transnacionais de produção e não mais apenas às trocas. Duas constatações esclarecem a lógica das novas estruturas. Por um lado, o papel crescente das relações de proximidade. Com a *queda regular de todas as barreiras nacionais*⁵⁵, entre outras, pela redução dos direitos alfandegários, constata-se uma volta da geografia no sentido ordinário do termo. As relações de proximidade adquirem um papel mais importante em todas as escalas. (...). Todos os observadores concordam neste fato: o crescimento, a potência e a riqueza estão cada vez mais concentrados em um número limitado de grandes pólos. A produção de Tóquio

⁵⁴ Convergência que também se observa na Economia Industrial, mesmo no *institucionalismo não neoclássico (evolucionista e neoschumpeteriano)* – que se preocupa com as condições de “capacitação tecnológica” e “capacidade de aprendizado” adquiridas por parte dos chamados “sistemas nacionais de inovação” (formados por instituições públicas e privadas). A referência aqui são os autores que atribuem à reestruturação técnico-produtiva na Europa e nos Estados Unidos à conformação dos “sistemas locais de inovação” (Cook and Morgan, 1998; Cohendet and Llerena, 1997). Diferente dos clássicos dos *sistemas nacionais de inovação*, como Freeman (1995, 2001), para quem o desenvolvimento tecnológico depende de decisões dos governos centrais em relação ao financiamento da pesquisa e à estabilidade das expectativas de investimento de longo prazo.

⁵⁵ Embora o autor diga que “a mundialização está longe de apagar o fato nacional. O único mundo realmente globalizado é o da finança. Na economia real, estamos ainda muito longe de um mercado mundial unificado e homogêneo (ainda não é o caso na Europa, depois de décadas de construção do mercado dito “único”). Quanto aos Estados, eles continuam tendo um papel crucial, nem que seja por causa dos investimentos na formação dos homens, nas infra-estruturas de transporte e na proteção social”.

corresponde a cerca de duas vezes a do Brasil; a de Chicago pode ser comparada à do México e, neste país, pelo menos a metade da atividade está concentrada na sua capital. O orçamento do departamento dos Hauts de Seine (oeste de Paris) equivale ao da Bélgica. Os exemplos poderiam ser multiplicados ao infinito. O desenvolvimento das metrópoles é que puxa as economias. As trocas ocorrem *menos entre as nações do que entre esses pólos* que tendem a organizar-se em redes, como uma economia de arquipélago, onde as zonas intermediárias são cada vez mais ignoradas. Para entender o papel das grandes cidades no tempo da mundialização, a oposição clássica cidade-campo torna-se menos pertinente do que aquela muito utilizada por Braudel (1979): a oposição entre as economias “urbanas” e as economias “territoriais”. As cidades, como todos sabem, geraram e abrigaram os primeiros êxitos capitalistas. As economias urbanas, freqüentemente ligadas às redes marítimas, eram economias muito mais ágeis do que as economias territoriais em construção que tinham de enfrentar a terrível resistência das distâncias terrestres para o deslocamento dos homens e dos bens. Pode-se, pois, opor as “cidades-mundos” de Braudel (1967) e as economias compactas, como a da Holanda do século XVII, às economias da França ou da Espanha, onde a laboriosa construção do Estado não pode ser dissociada do controle de territórios muito estendidos. Porém, com o advento do capitalismo industrial, a *economia nacional* digeriu completamente as economias urbanas. (...)

Ora, podemos nos perguntar se não estamos entrando atualmente em um novo ciclo das economias “urbanas”. Alguns indícios sobre essa questão merecem uma reflexão. O primeiro é a já mencionada concentração espacial dos focos de crescimento. O desenvolvimento espetacular da China, por exemplo, concentra-se em alguns pólos litorâneos. O êxito das cidades estado, como Cingapura ou Hong-Kong, é surpreendente. A metropolização da economia é um processo comum a todos os países desenvolvidos. Apesar de todos os esforços em matéria de descentralização na França, Paris não somente manteve o seu lugar na economia nacional como ainda cresceu. Na Grã-Bretanha, a metrópole londrina estende-se por todo o conjunto do sudeste. No Japão, a estrutura urbana, que era multipolar, torna-se cada vez mais monopolar, em torno de Tóquio. Ainda poderíamos evocar o caso dos países do terceiro-mundo cuja “macrocefalia” atinge às vezes proporções extravagantes (...)

Um segundo indício é a desconexão crescente *entre a economia dos centros e a das periferias*. Todos nos lembramos da representação geográfica da França na estrutura piramidal das regiões, dos departamentos, dos distritos (*arrondissements*), dos centros dos cantões. Nessa representação, o destino da periferia está associado ao destino do centro. Se a capital for dinâmica, difunde riquezas para a periferia. Em sentido inverso, a periferia nutre a capital (no sentido próprio e figurado). Ora, essa representação é cada vez mais falsa. Hoje, em vez desse esquema “vertical” (como as bonecas russas), instaura-se um sistema

“horizontal”, em que os grandes pólos estão cada vez mais acoplados diretamente entre si. O trem de grande velocidade reuniu as economias de Paris e de Lyon. Os efeitos positivos, porém, pouco se fizeram sentir em Mâcon ou em Dijon. Toulouse é hoje uma cidade muito dinâmica inserida numa região que não é dinâmica. Na realidade, a sua economia está estreitamente associada à de Paris. O que é verdadeiro na escala nacional também o é na escala internacional. Os fluxos que crescem mais rapidamente na Europa são, de longe, os fluxos entre capitais. (Benko, 2002: 52, grifos nossos).

Portanto, as atividades econômicas outrora articuladas em nível nacional tenderiam nesta visão a ser articuladas em um “novo modelo de integração econômica internacional”, modelo qualificado por Benko (2002: 50), como integração “profunda” (*deep integration*), para melhor distingui-lo, do modelo anterior qualificado como integração “superficial” (*shallow integration*) baseadas nas relações entre “economias nacionais”. Os novos distritos industriais e seus homólogos, os *clusters*, não seriam simples formas alternativas de organização espacial da produção – alternativa à forma da produção em massa –, e sim evidências de que as reestruturações em curso apontam para a emergência deste modelo de integração internacional. No lugar dos Estados Nacionais, instituições subnacionais, supranacionais e globais estariam com maior ou menor êxito promovendo nas regiões e cidades novas formas de organização econômica com relações diretas com o resto do mundo.

Mão é possível afirmar que a maioria dos autores heterodoxos da Economia Regional e da Geografia Econômica apresenta nestes termos as suas teses. Mas, com efeito, todos defendem uma única tese: no quadro tendencial da chamada globalização a idéia de *economia nacional* (como *sistema econômico*) se apresenta anacrônica, pois (na linguagem corrente) estaria ocorrendo um “deslizamento das escalas geográficas” em que a escala nacional perde a prevalência – para as escalas local, regional e supranacional – na reestruturação econômica das sociedades em geral. Essa hipótese se apresenta implicitamente ou explicitamente em autores como Markusen (1995, 2001), Veltz (1996 e 2000) Amin (2002), Le Galès (2003), entre outros. A escala nacional permaneceria apenas

coexistindo com as outras escalas num entrelaçamento crescente da vida social na direção de um mundo economicamente integrado.

Mesmo para Swyngedouw (1996, 2000), autor que prolonga a tese Harvey (1989) a partir das noções de “escalas geográficas” desenvolvidas desde Harvey (1982)⁵⁶, essa parece ser a tendência das reestruturações econômicas. O pressuposto aqui é o mesmo de Harvey (1989): essas reestruturações resultam em última análise da busca de “soluções financeiras” para as crises de acumulação de capital. No caso da crise originada com o acirramento as contradições do regime de acumulação (“fordista”) iniciado no pós-guerra – entre acumulação produtiva e acumulação financeira e entre *capital-trabalho* – a busca dessa solução ocorreria por desregulamentações das relações capitalistas (nas escalas internacional, nacional, regional e local) e estratégias empresariais que subordinam os ganhos produtivos aos ganhos financeiros, por exemplo: nas aplicações em portfólios com arbitragens de câmbio e juros, investimentos diretos estrangeiros voltados preferencialmente para fusões e aquisições, etc.⁵⁷ Face às incertezas de longo prazo, essa preferência financeira condicionaria as decisões de localização dos investimentos das empresas. Quando a decisão é por algum investimento (*greenfield*), este passa a cobrar dos governos subnacionais vantagens fiscais, facilidades na apropriação de recursos naturais, etc.

⁵⁶ Para resumo da discussão sobre estas noções ver Brenner (1998).

⁵⁷ O autor se apóia em conhecidas análises heterodoxas sobre a ruptura da ordem internacional do pós-guerra. Para lembrar, estas análises argumentam que esta ordem se apoiava nos acordos de Breton Woods para garantir a possibilidade de estabilidade macroeconômica nas sociedades em geral, e que foi a ruptura destes acordos – para manutenção da paridade cambial dólar/ouro (da conversibilidade) e de um sistema monetário internacional com câmbio fixo – que levou a um ambiente internacional favorável aos ganhos financeiros. As origens deste fenômeno estariam no aparecimento do mercado europeu de dólares na década de 1960. No início da década de 1970, o governo dos EUA toma a decisão de atenuar grandes perdas de reservas para este mercado, perdas que se refletiam na desvalorização dos ativos de suas empresas. É com essa decisão que se romperiam os acordos de manutenção da paridade cambial e câmbio fixo. No final década, com outra decisão, agora de elevar as taxas de juros, os capitais se reverterem para o EUA. A desregulamentação financeira faz parte destas decisões, também tomadas na década de 1980 por outros governos. Era o início do processo de integração dos mercados financeiros (nacionais) – especialmente de câmbio e juros, interesse maior dos agentes mais envolvidos: empresas, bancos, “instituições financeiras”, como os fundos de pensão. E assim se originaria uma expansão financeira baseada numa grande mobilidade geográfica de capitais e no avanço da internacionalização da produção.

Desta maneira, segundo Swyngedouw, as estratégias financeiras da empresa transnacional enfraquecem o poder político-econômico do Estado, deixando implícito que esse enfraquecimento configura a tendência de supressão da *escala nacional* nas reestruturações econômicas das sociedades em geral.

Harvey (2003: parte 1) também deixou implícita a mesma conclusão. Ao apresentar um esboço de sua teoria dos “desenvolvimentos geográficos desiguais” para responder à questão da escala geográfica “adequada” para a ação política contra os efeitos negativos da “forma neoliberal da globalização”, o autor argumenta que a globalização se afirma com a institucionalização de “poderes particulares” em “lugares particulares”; e, que é nestes contextos (particulares) que as oposições políticas poderiam se formar. Sugere assim que a luta de classes na forma de uma ação política organizada não passa mais pelos *contextos nacionais*.

Isto não quer dizer que estes e outros autores heterodoxos se identificam com o *localismo* e o *regionalismo* da nova ortodoxia, cujo avanço na Europa e nos Estados Unidos tem sido muito criticado por Lovering (1999) e Brenner (2004) – e no Brasil, por Arantes *et al* (2000), Fernandes (2001) e Brandão (2002 e 2003). O argumento é que o fato das regiões e cidades se apresentarem em primeiro plano nas reestruturações econômicas não implica ressurgimento de unidades autônomas, como se poderia imaginar. Implica apenas transferência governamental da responsabilidade pelas políticas setoriais e regionais para as comunidades regionais e urbanas; e que na elaboração da agenda destes governos (liberais) o novo *regionalismo* estaria contribuindo para legitimar interesses das finanças e a da grande empresa e obscurecer aspectos importantes das reestruturações como dimensão macroeconômica nos processos de inovação produtiva – contra a teoria *schumpeteriana* –, assim como os ganhos financeiros e o desemprego⁵⁸.

⁵⁸ As palavras de Lovering (1998), antes de Lovering (1999), mostram o que há de comum nestas críticas: “The Resurgence of The Region is not at all what Castells, Storper, Scott, or Cooken think it is. The growth of regional economic governance is an outstanding example of the international transfer of a policy paradigm (see Osborne and Gabler 1994 on the export side, and Solesbury 1993 on the import side). This has been a national and international political project to unravel the forms of collective organization *on a national basis* which were established in mid century as a result of the post-Second World War capital-labour accord (Johnston 1993). In short, this alternative perspective suggests that the roots of the rise of the region (which generally means a City-region) lie in the political shift to the right. It is not the regional economy that is rising like a phoenix; it is a regionalized

Mas é oportuno destacar aqui que essas críticas não avançam para refutar a tese da supressão da *escala nacional* nas reestruturações econômicas. Os autores mais representativos da heterodoxia direcionam suas críticas para – a partir do que acontece no espaço europeu – argumentar que o poder *político-econômico* dos Estados se “desnacionaliza”, ou, como sugere Swyngendown (1996 e 2000) e Brenner (2003), deixa de ser “nacional” para ser “global” – expressão sugerida por Helmsing (1998). Embora longa, a passagem de um dos artigos conhecidos de Brenner elucida o ponto culminante da visão da produção intelectual heterodoxa.

“Durante el periodo fordista-keynesiano (aproximadamente entre 1950 y 1970), estas dos dimensiones de la urbanización coexistieron espacialmente dentro de los límites del Estado territorial nacional. Como nodos de acumulación, las ciudades fueron enmarcadas dentro de la misma malla territorial que sostenía la economía nacional. Las ciudades del antiguo mundo industrializado sirvieron como los motores de la producción en masa fordista, y como La infraestructura urbana de un sistema económico global compartimentalizado dentro de matrices territoriales nacionalizadas. Aunque los vínculos interurbanos transnacionales permanecieron como cruciales para las economías espaciales del fordismo del Atlántico Del Norte, las ciudades y regiones fueron vistas como operando sobre todo como los fundamentos del crecimiento económico nacional, esencialmente como sub-unidades dentro de un espacio económico nacional espacialmente integrado. Fue ampliamente asumido que la industrialización de los centros urbanos generaría una dinámica propulsora de crecimiento que a su turno conduciría a la industrialización de las periferias internas del Estado, y por tanto contrapesaría el problema del desarrollo geográfico desigual. Asimismo, como coordenadas de poder territorial del Estado, las instituciones regulatorias fordistas keynesianas regionales y locales funcionaron sobre todo como correas de transmisión de La política socioeconómica del Estado central (Mayer, 1991). Sus objetivos fueron ante todo promover el crecimiento y redistribuir sus efectos a una escala nacional. Para este fin, políticas regionales redistributivas fueron ampliamente introducidas para promover la industrialización dentro de

structure of governance. This is not the result of the spontaneous emergence of a new model of economic organization of the kind popularized by Piore and Sabel (1984) or a new technological-cultural zeitgeist (Castells 1997); it is primarily an effect of changing nation-state agendas. The motor of the current process of regionalization *in practice* lies in the attempt to replace the ‘imagined community’ at the national level with an ‘imagined unit of competition’ at the urban/regional level. The roots of the New Regionalism lie in the mid-1970s taxpayer revolt, interwoven with the ‘globalization’ of (US) culture and neo-liberal economic policies The fact that the NRT [‘The New Regionalism in Thought’] draws many of its key principles and texts from American experience and American conceptions of political-economics is thus no accident, since Regionalization in Practice has often in effect been a process of ‘Americanization’ ”. (Lovering, 1998: 20-21).

cada periferia interna de los Estados (Albrechts & Swyngedouw, 1989). Fue esta situación la que condujo a teóricos del desarrollo regional de post-guerra como Myrdal (1959) a concebir al Estado nacional como el contenedor básico de polarización espacial entre los centros de crecimiento urbanos principales y las zonas de periferia interna, lo cual condujo a geógrafos urbanos como Berry (1961) a visualizar al Estado territorial como la escala primaria sobre la cual fueron organizadas las jerarquías de tamaño dentro de los sistemas de ciudades; esto condujo a teóricos del Estado como Offe (1975) a describir a la política municipal como meramente una "zona de exclusión" construida por el Estado central para aislarse a sí mismo del conflicto social y las crisis de legitimación.

Sin embargo, desde los '70, estas geografías nacionalizadas de la urbanización y la regulación de Estado han sido profundamente reconfiguradas como resultado directo de la crisis global del modelo de desarrollo fordista-keynesiano. La crisis del fordismo global se expresó en una forma geográfica específica, sobre todo a través de la contradicción entre la escala nacional de regulación estatal y el empuje globalizante de la acumulación de capital (Peck & Tickell, 1994). Consecuentemente, desde la crisis económica global de inicios de los '70, las escalas en las cuales el orden político y económico fordista-keynesiano fue organizado - regulación nacional de la relación salarial, regulación internacional del comercio y tipos de cambio- han sido reconfiguradas significativamente. Mientras que la desregulación de los mercados financieros y el sistema de crédito global a partir del colapso del sistema de Bretón Woods en 1973 ha socavado la viabilidad de una gestión de la demanda y de políticas monetarias nacionalmente organizadas, la creciente globalización de la producción, de la competencia y de los flujos financieros ha disminuido la habilidad de los Estados nacionales para aislarse de la economía mundial como espacios económicos nacionales cuasi autárquicos (Agnew & Cordbridge, 1995). La intensificación de la competencia inter-espacial global entre ciudades y regiones también ha comprometido seriamente a las políticas industriales nacionales tradicionales, y ha conducido a los Estados regionales y locales a asumir crecientemente roles directos en la promoción de la acumulación de capital a escalas sub-nacionales⁵⁹.

La consecuencia geográfica central de estos giros políticos y económicos

⁵⁹ O autor completa, dialogando con Eric Swyngedouw: "Consecuentemente, "Durante La década pasada el dominio relativo del Estado Nacional como escala ha cambiado, dando paso a nuevas configuraciones en las cuales tanto lo local/regional como lo transnacional/global ha surgido como prominente. Las corporaciones globales, los movimientos financieros globales y la política global juegan roles decisivos en la reestructuración de la vida diaria, mientras que simultáneamente se presta más atención a las respuestas locales y regionales y a los procesos de reestructuración. En otras palabras, por una parte hay un doble movimiento de globalización y por otra un proceso de devolución, descentralización o localización (...) El juego local/global de los procesos de reestructuración contemporáneo debe ser pensado como un único proceso combinado, aunque contradictorio, con dos movimientos inherentemente relacionados, los cuales envuelven una recomposición *de facto* de la articulación de las escalas geográficas de la vida económica y social".

interrelacionados ha sido una *des-nacionalización* del bloque territorial más elemental del orden geo-económico y geo-político de post-guerra: la *economía nacional* auto-centrada. Argumentaría, sin embargo, que tanto *las ciudades y los Estados nacionales continúan* operando como formas de territorialización fundamentales para el capital, aún cuando este rol ya no esté atado sobre todo a los patrones nacionalmente configurados de urbanización y a las estrategias nacionalmente centradas de gobernanza económica que han definido por largo tiempo las geografías político-económicas del capitalismo. Desde la crisis del fordismo atlántico en los inicios de los '70, nuevos patrones sub-nacionales y supra-nacionales de urbanización y regulación estatal han sido configurados a través del antiguo mundo industrializado.” (Brenner, 2003: 10-11, grifos nossos).

Deste modo, mesmo uma visão mais crítica em relação à nova ortodoxia não impede que autores heterodoxos cheguem à mesma conclusão: a vida econômica nas escalas regional e local estaria se ligando *diretamente* ao resto do mundo, constituindo o que alguns chamam de “*nexos global-locais*”. Para além destes nexos, como já mencionado, as reestruturações tenderiam a se identificar com um sistema de produção cada vez mais integrado na escala global, anverso do deslocamento – “deslizamento de escalas” – da vida econômica (política e social) do nível das jurisdições estatais para níveis sub e supranacionais.

Neste sentido, as discordâncias se circunscrevem à questão de onde são determinadas as reestruturações econômicas em curso nas sociedades em geral: segundo ortodoxos, da escala regional/local (fatores endógenos), para heterodoxos, da escala global (das empresas transnacionais, instituições multilaterais), e para outros heterodoxos originam-se ao mesmo tempo das geográficas local, regional, nacional, supranacional e mundial.

2.2 SUPRESSÃO DA ESCALA NACIONAL?

Pelo exposto acima, é indubitável que a produção intelectual em geral da Economia Regional e da Geografia Econômica chega à conclusão de que está realmente ocorrendo com a chamada globalização e reestruturações econômicas correlatas uma supressão da *escala nacional* – em relação à *escala local* ou *regional*.

Em nosso entender, trata-se da mesma conclusão vulgarizada na década de 1990 por autores que defendiam o fim do Estado Nacional, como Ohmae (1996), para quem estaria ocorrendo uma descentralização do poder *político-econômico* dos Estados Nacionais para instituições subnacionais. Em trabalho recente do autor, o argumento é o de que a China está se tornando rapidamente o exemplo do paradigma de organização econômica interna fundada nas *region-states* (Ohmae, 2004).

Na perspectiva da história do *sistema mundial capitalista*, tal como apresentada no capítulo anterior, qual a pertinência desta conclusão à realidade das reestruturações em curso na América do Norte, Europa, Ásia e América do Sul e África? As evidências apontadas no mesmo capítulo e as apresentadas a seguir mostram que permanece nos tempos atuais a *questão* originária da Era do Mercantilismo, o desafio – parafraseando e atualizando Braudel (1979: v. 3, cap. 4) – da articulação das atividades econômicas até as economias regionais adquirirem a faculdade de se comportarem como um único conjunto em relação ao resto do mundo.

A produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica não poderia obliterar essa permanência. Ao incorrer neste problema não se ateu ao fato de que a escala geográfica nacional continua a prevalecer nas reestruturações econômicas das sociedades mais envolvidas na competição pelas altas posições econômicas e políticas no sistema mundial capitalista, competição que se intensifica neste momento de globalização, entendida aqui como período de transição para uma nova divisão internacional do trabalho.

Decerto as evidências de permanência da *questão nacional* como uma questão organizacional das sociedades e, por conseguinte, de prevalência da escala nacional, não parecem explícitas numa época de crença na ideologia liberal e de políticas baseadas no seu princípio de organização social. Mas conviria olhar para o passado e observar que em tempo de *haute finance* os governos não portavam apenas agendas baseadas no princípio do *liberalismo econômico*. Portam igualmente agendas baseadas no *nacionalismo econômico*.

Ao tratar de uma época semelhante à atual – em termos de crença quase que geral no liberalismo econômico –, Polanyi (1944) constatou que ambas as agendas eram parte do “duplo movimento” que caracterizou a dinâmica econômica e social das sociedades no século XIX.

“Ele [o duplo movimento] pode ser personificado como a ação de dois princípios organizadores *da sociedade*, cada um deles determinando os seus objetivos institucionais específicos, com o apoio de forças sociais definidas e utilizando diferentes métodos próprios. Um foi o princípio do liberalismo econômico, que objetivava estabelecer um mercado auto-regulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o *laissez-faire* e o *livre-comércio* como seus métodos. O outro foi o princípio da proteção social, cuja finalidade era preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes trabalhadoras e fundiárias – e que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos” (Polanyi 1944; 163-164).

Procurando decifrar assim o que emergia na segunda metade do século XIX por detrás do “credo liberal” – isto é, crença *liberalismo econômico* como *princípio organizador* da sociedade – Karl Polanyi conclui que “desde os anos 1870 observou-se uma mudança emocional, embora não houvesse uma ruptura correspondente nas idéias dominantes. O mundo continuava a acreditar no internacionalismo e na interdependência, enquanto *agia sob os impulsos do nacionalismo* e da auto-suficiência. O nacionalismo liberal se transformava num liberalismo nacional, com seus mercados se apoiando no protecionismo e no *imperialismo* na área externa e no conservadorismo monopolista na área interna. (...) Na verdade, o novo nacionalismo foi o corolário do novo internacionalismo”. (Polanyi, 1944: 234-235, grifos nossos).

Desta maneira, a despeito do credo liberal, as sociedades impuseram limites às ações de governo fundadas no princípio do liberalismo econômico, limites que na perspectiva da história sistema mundial moderno revela apenas uma perda relativa do poder de intervenção econômica do Estado territorial moderno; e a permanência da necessidade histórica de se garantir a organização – reestruturação com rearticulação das atividades econômicas – econômica no nível

das jurisdições estatais.

No momento histórico atual estes limites são também evidentes, mesmo quando certas ações de governo assumem um conteúdo regional ou local. Ao atuarem em conjunto com as ações em geral – na área externa (apoio às exportações, regulamentações da entrada do capital estrangeiro, etc.) e na interna (proteção das atividades estratégicas para o desenvolvimento, como exploração espacial, bélica, infra-estrutura, agricultura, etc.) – não são simples respostas pontuais (locais e regionais) aos efeitos destrutivos da liberalização. São respostas que continuam baseadas na síntese entre as estratégias (das políticas governamentais e das iniciativas capitalistas privadas) de organização econômica observada por Arrighi (1994) na história do sistema mundial (interestatal) moderno: a do *capitalismo* e do *territorialismo*.

Nos termos dos estudos da *competitividade internacional*, são respostas sistêmicas (*nacionais*), ainda que a eficácia em termos de produção e emprego esteja na maior parte da geografia mundial prejudicada pela ordenação macroeconômica liberal, favorável às opções e estratégias privadas de acumulação financeira. Importante insistir neste ponto, pois há problemas de interpretação no domínio da Economia Regional e da Geografia.

Na chamada nova ortodoxia, tomando como referência os autores influenciados por Porter (1995, 1996, 1997, 1998), as ações governamentais num contexto de globalização não têm papel ativo nas reestruturações econômicas como as iniciativas locais⁶⁰ – exceção daquelas restritas à criação de universidade, laboratórios de pesquisa, infra-estrutura especializada ou reserva de mão de obra qualifica. Na heterodoxia, inclusive nos autores mais críticos, a crescente importância das ações de conteúdo regional e local significa a descentralização por parte dos governos liberais para das responsabilidades da regulação da ordem econômica.

Para entendimento mais condizente com a realidade, convém partir do que

⁶⁰ É conhecido o pressuposto de Porter (1993: 186-190) de que a unidade geográfica importante para a competição das sociedades no contexto da globalização é a “região”, e não a “nação”.

é sabido: as empresas atualmente tendem a se concentrar geograficamente para revolucionar as relações entre si e as relações na organização e produção de bens e serviços reunindo numa mesma localidade ou região empresas fornecedoras de insumos e serviços técnicos e instituições que oferecem recursos humanos capacitados, tecnologia, recursos financeiros, infra-estrutura física e social, eventos, etc.

O fator-chave desta revolução – a expansão dos bens de alta tecnologia como os eletrônicos – permite a chama *economia de aglomeração e de inovação*, ou seja, a aproximação física das empresas com articulação de fornecedores e produtores (com relações tipo *kan ban* e *just-in-time*); destes com projetistas (*designers*) e agentes financeiros, e, para frente, com distribuidores (coordenados a partir de relações *on-line*); parcerias em consórcios para pesquisa e desenvolvimento (P&D) etc. Para a literatura de organização industrial, as reestruturações econômicas decorrentes desta revolução originariam assim um modelo de “produção integrada flexível”.

Em nosso entender, não é por outra razão que as reestruturações fundadas nesta revolução – formação de *clusters* – têm maiores efeitos multiplicadores no espaço das sociedades em que a organização industrial chegou à formação do complexo eletrônico. É isso que de fato possibilitou o desenvolvimento recente de aglomerações empresariais, ou de “economias de proximidade”, nas palavras de Chandler (1998 e 2001). Para este autor, trata-se de processo de aprendizagem conjunta de empresas concentradas numa determinada região com instituições que facilitam e promovem a geração e difusão de inovações organizacionais e produtivas.

Com efeito, se a verdade é esta, a produção intelectual em questão – especialmente dos autores heterodoxos – poderia questionar se é possível imaginar este processo revolucionário promovidos por ações governamentais descentralizadas, ações como a da política de *clustering*, isto é, de aglomeração de empresas para inovar as relações entre si e as relações na organização gerencial, produção, distribuição, finanças, etc.

Na realidade, como revelam as evidências supracitadas, as ações de governo descentralizadas não implicam abandono da iniciativa e regulamentação nacionais. Basta observar que este tipo de política evoluiu no âmbito do conjunto maior de ações baseadas no princípio do nacionalismo econômico, princípio de que assegura o sentido sistêmico das reestruturações econômicas – para além do que pensa Porter (1993). Como sugere um especialista no tema, a tendência de se adotar este tipo de política cresceu com as reações às “restrições bastante conhecidas, desde as de cunho político-ideológico até as relacionadas a acordos e regulações de comércio internacional e de integração regional, passando por restrições macroeconômicas, regulações internas, questões regionais e outras” (Suzigan 2001: 28). Segundo, por que este tipo de política – diferente das tradicionais políticas marcadas pela separação das políticas industriais, tecnológicas e regionais – supõe coordenação centralizada, combinando descentralização – das decisões, e não da regulação –, cooperação e mobilização de instâncias administrativas locais e regionais.

Nos Estados Unidos, essa política surge a partir de 1994, quando o Conselho de Política de Competitividade envia o conhecido relatório *Promoting Long-term Prosperity* ao Presidente e ao Congresso – versão final apresentada em 1993 de “*A Competitiveness Strategy for America*”. Aparece dentro de um conjunto de recomendações para a reestruturação produtiva (*putting America to work*), a reconversão da indústria militar; reestruturação da infra-estrutura e das cidades, melhoria da posição comercial internacional, de medidas específicas que incluem medidas protecionistas conjugadas com as iniciativas locais para desenvolvimento de *clusters* industriais (começando pelos bancos de desenvolvimento locais e presença do mercado de capitais).

Essa tendência também pode ser observada na Europa. Apesar da posição liberal, os governos dos estados-membros e as autoridades da Comunidade Européia adotam o conhecido conjunto de políticas *comunitárias* (para não dizer, “nacionais”, no sentido organizativo). O relatório da Comissão Européia de 1994 (EC, 1994) é claro em ações para responder aos mesmos objetivos dos governos americanos: aumentar competitividade sistêmica. Um exemplo explícito

da atuação do *princípio do nacionalismo econômico* ao lado do princípio do *liberalismo*, fato que demonstra a permanência da síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* como estratégias das autoridades europeias para a organização da vida econômica no espaço geográfico europeu.

Isso é facilmente comprovado pelos expressivos resultados da reestruturação econômica no espaço europeu na direção da formação do mercado interno⁶¹, condição *sine qua non* para a competitividade externa europeia – leia-se, das empresas europeias –, objetivo principal do Tratado de Maastricht. Foram estes resultados que certamente permitiu o surgimento de mais uma moeda universal de reserva, fato inédito desde os acordos de Bretton Woods, em 1944. É um fato que contrasta com o iene japonês, rapidamente deslocado de alguma pretensão de universalidade.

Não podia ser diferente, pelo menos na perspectiva do sistema mundial moderno, para o qual a construção de uma unidade política e a designação estatal de uma moeda conversível andam juntas. Não é por outra razão que as autoridades europeias têm procurado associar o objetivo da competitividade ao de *coesão territorial* através atuação conjunta das ações comunitárias: políticas regionais e/ou industriais articuladas com a política agrícola comum (PAC), apoio às exportações, gastos em programas comuns de expansão da infra-estrutura (redes *trans-europeias*) e projetos aeroespaciais fomento às atividades de P&D, etc., com compras limitadas às empresas europeias.⁶² – ações que contam com amparo orçamentário e financeiro (Banco Europeu de Investimento e seus fundos).

Aqui, a coordenação das ações entre os níveis de governo progridem a

⁶¹ Conforme dados do *Eurostat* – o Serviço de Estatística da Comunidade Europeia –, o “comércio intracomunitário” aumentou, deste o Tratado de Maastricht, três vezes mais que o “comércio extracomunitário”.

⁶² Um exemplo da atuação conjunta destas políticas pode ser observado no setor de bens eletrônicos, com resultados que acabaram negando a hipótese de Chandler (2001) de que a Europa estaria se tornando o “cemitério da eletrônica”. Ora, hoje é sabido que com programas como o MEDEA+ (que articula institutos de pesquisa e universidades, pequenas e médias empresas, grandes corporações etc.), cresce a presença europeia no mundo com equipamentos para telecomunicações, telefonia, componentes eletrônicos de uso generalizado, etc.

despeito dos problemas de construção institucional da União⁶³, da primazia da política monetária – que relega as políticas orçamentárias e fiscais para o plano secundário das prioridades do processo de unificação (Plihon, 2001) –, e das tensões entre as novas políticas industriais (Raines, 2001).

Diante deste conjunto de políticas, soa mal o posicionamento da produção intelectual mais crítica da Economia Regional e da Geografia: acreditar que esteja havendo uma descentralização (liberal) para níveis subnacionais da regulação econômica. Ora, as autoridades centrais da União Européia não poderiam ser passivas diante das agendas liberais dos governos nacionais e do próprio banco central europeu. Certo que ocorre a descentralização de ações – através de Agências para assuntos setoriais e dos Comitês das Regiões –, mas *não* das responsabilidades de coordenação e regulação econômica, tal como evidencia a busca por uma “European Spatial Development Perspective”.⁶⁴

Quanto à regulação macroeconômica, a despeito das ações (baseadas nos instrumentos fiscais, orçamentários e, sobretudo, financeiros) terem a eficácia afetada pela política monetarista do Banco Central Europeu, as evidências mostram que a produção agrícola tem sido protegida por subsídios e crédito. O mesmo vem ocorrendo com a indústria, sempre apoiado pelo financiamento público do Banco Europeu, assim como pelas conhecidas barreiras ao comércio exterior e ao investimento das empresas não-européias em áreas estratégicas⁶⁵.

⁶³ Sobre estes problemas, ver o trabalho recente de Jud (2005), especialmente o capítulo XXII.

⁶⁴ Através da qual as autoridades procuram harmonizar quatro grandes políticas comunitárias para construção européia: a agrícola (PAC), reformada nesse mesmo ano; a dos “Fundos Estruturais”, ao qual foi integrado o novo “Fundo de Coesão”; a de transportes e comunicações, agrupadas sob a sigla “TENS” (“*Trans-European Networks*”); e a política ambiental. Para detalhes ver European Communities (ed.). *European Spatial Development Perspective*, First official draft, presented at the informal meeting of Ministers responsible for spatial planning of the Member States of the European Union, Noordwijk, 9 and 10 June 1997.

⁶⁵ A partir de meados dos anos 1980, as estratégias das corporações européias passam a ampliar suas operações na escala da comunidade por meio de ganho de escala com o objetivo de se tornarem grandes *global players*. A busca desse ganho de escala explica a tendência de uma reestruturação empresarial com operações sucessivas de fusões e aquisições para a “regionalização da propriedade”, ou seja, para a substituição das empresas líderes nacionais por poucas e grandes empresas líderes européias. Um processo patrocinado abertamente pelas políticas de fomento da Comissão Européia. Essas políticas têm por objetivo encorajar a “formação e o fortalecimento de empresas pan-européias” e de *global players* por meio do estabelecimento de um quadro regulatório com regras claras de competição interna entre as empresas para não

Ademais, é curioso o fato da produção intelectual em questão não considerar a existência do intento secular de se construir um grande Estado territorial. É justamente este intento, como já assinalado, que explica o motivo das autoridades européias não deixar de lado ações baseadas no princípio do nacionalismo econômico. Afinal, como abrandar as *incertezas* para as opções e estratégias privadas se manterem ligadas – ainda que seja com *dominância financeira* – a uma reestruturação produtiva identificada com o sentido de construção de uma *territorialwirtschaft* européia?

Evocando novamente Karl Polanyi, era preciso observar assim que no espaço da União Européia as suas autoridades agem também sob os impulsos do “nacionalismo econômico” e da auto-suficiência, evidência que comprova o reaparecimento da questão em discussão desde o mercantilismo⁶⁶. Suas empresas estão procurando se apoiar no protecionismo na área externa e num liberalismo na área interna a favor da monopolização capitalista (fusões e aquisições) que visa à inserção mais fortalecida na competição com Estados Unidos, Japão, etc. – ou quiçá, no futuro, com outros mercados únicos resultantes da evolução da integração regional dos mercados nacionais, NAFTA, ASEAN, etc.

Essa realidade é bem diferente da observada no espaço geográfico de sociedades como da América Latina e África, onde a liberalização econômica, não

prejudicar o desempenho empresarial européia perante as concorrentes não-européias. Ademais, são amplamente desfavoráveis à entrada de empresa estrangeiras em determinados setores considerados estratégicos. Um caso conhecido foi a retaliação da empresa japonesa Fujitsu, a qual, em 1990, comprou 80% do controle da International Computer Limited (ICL), empresa de fabricação de computadores número um do Reino Unido e principal fornecedora desses equipamentos para o governo britânico. Apesar da afirmação da administração japonesa de que a empresa continuaria “européia” em todos os seus aspectos, exceto na propriedade, uma decisão foi tomada, em março de 1991, para retirar a ICL de três de cinco projetos desenvolvidos no âmbito de um programa de pesquisa de semicondutores, fundado pelas empresas européias e pela Comissão Européia. No início do ano, entretanto, a ICL havia sido retirada da European Information Technology Round Table – um influente lobby da indústria eletrônica – e passou a ser considerada não mais uma empresa européia. Essas decisões significaram a impossibilidade de a ICL usufruir das políticas de fomento à competitividade da CEE e significaram, ademais, o desejo de barrar o crescimento da influência das firmas japonesas nos setores de alta tecnologia dentro da Europa. (UNCTAD, 1991, p. 35, apud Acioly, 2004).

⁶⁶ Eliminar os particularismos *nacionais* de outrora para dar lugar a um único mercado pela remoção de *barreiras espaciais* internas – que não se resumem a eliminação das alfândegas, mas envolve a criação do que Marx (1857:) chamou de *condições materiais da troca*, como os meios de transportes e comunicação – para a articulação econômica na escala da jurisdição monetária do euro.

se encontra limitada pela agenda do nacionalismo econômico. Para estes casos é possível mesmo partilhar a tese de que a escala nacional deixa de prevalecer no curso das reestruturações econômicas. A maior evidência, como mostra o próximo capítulo, é o fato das reestruturações apresentarem resultados mais microeconômicos do que macroeconômicos (ou sistêmicos), insuficientes em termos de rearticulação das atividades econômicas e, por conseguinte, de inserção internacional soberana. Os resultados econômicos apenas se manifestam em certos lugares ou regiões com atividades ligadas às demandas ocasionais do setor externo.

Nestes casos a acumulação financeira se caracteriza pelo puro rentismo, seqüela do distanciamento histórico do *capitalismo* – no sentido de Braudel (1979) – das formas avançadas de organização capitalista. A maior evidência disto, tomando como exemplo o caso brasileiro, é o fato das empresas só seguirem até certo ponto a tendência recente observada alhures: processos de conglomeração em que as finanças, comércio e produção industrial combinam-se internamente de maneira articulada – ainda que predomine a “dominância financeira” na acumulação de riqueza.

Parafraseando Tavares e Miranda (1997: 328), a tendência das mudanças patrimoniais (envolvendo privatizações) não avança no espaço brasileiro para uma centralização de capital que possibilite uma expansão administrada (em escala nacional) de cadeias integradas de produção que assegure a inserção internacional com bens e serviços de maior valor agregado.

Além de diferente do observado no espaço das sociedades que adotam agendas liberais e ao mesmo tempo agendas “nacionalistas”, casos como estes são contrários das sociedades asiáticas que por volta de 1980 se encontravam em semelhante posição na divisão internacional do trabalho, mas que depois procuraram se diferenciar com *modernas políticas mercantilistas*, tal como reconhece autores como Eichengreen (2004)⁶⁷. Nestes casos, as ações

⁶⁷ E revistas como *The Economist* – “Fear of Floating”, 10/07/2003; “Oriental mercantilists”, 18/09/2003; “Let the dollar drop”, 05/02/2004. Esta usa mesmo o termo “mercantilista” para qualificar as políticas na Ásia de acumular grandes reservas monetárias, sobretudo na China.

governamentais caracterizam-se por explícitas políticas de desenvolvimento (industriais, comerciais e tecnológicas)⁶⁸. A crise de 1997 – mais sentida pelas sociedades sem tradição mercantilista, como Malásia, Indonésia, Tailândia e Filipinas – pareceu dirimir os resultados dessas políticas, sobretudo, para a crítica liberal, que se precipitara ao argumentar que não se tratava mais de um modelo de sucesso em tempo de globalização, e sim um *crony capitalism* (“capitalismo de compadres”) – alianças espúrias entre governos e empresários. Mas como sabido, as sociedades asiáticas procuraram com a experiência da crise se proteger dos ciclos financeiros *feast or famine*⁶⁹ e garantir o prosseguimento do curso de suas reestruturações econômicas principiadas por volta de 1980.

O caso da reestruturação chinesa é exemplar. Começa com as reformas de Deng Xiao Ping em 1979, com ações para fomentar as áreas da agricultura, indústria, ciência e tecnologia, e defesa nacional, apontadas pelo diagnóstico de que a China precisava ampliar a participação econômica internacional através da introdução nestas áreas de novos métodos produtivos e técnicas administrativas modernas (Wei Jia, 1994 e Chunlai, 1997, apud Acioly, 2004).

Mesmo ciente de que este fomento deve contar com o investimento estrangeiro, as ações setoriais se ancoram numa política (neomercantilista) que a literatura chama de “*dual track system*” (Epstein, 2002):

“um sistema que mantém uma clara distinção entre a produção para o mercado doméstico, onde a indústria doméstica é extremamente importante para o crescimento global da economia e, um setor externo gerador de divisas associado às zonas de processamento e exportação. A primeira “catraca”, a demanda doméstica, é a que roda a economia e tem a função de gerar emprego; a segunda “catraca” serve para dar ao país a capacidade de manter divisas e continuar crescendo. Do ponto de vista do financiamento, trata-se de uma estratégia de crescimento baseada na aquisição de poupança externa para manter o ritmo de modernização, e na expansão do crédito interno. (Acioly 2004: 190).

⁶⁸ É interessante lembrar que os primeiros resultados deste tipo de políticas – para Japão, Coréia e Taiwan – foram reconhecidos pelo próprio Banco Mundial (World Bank, 1993).

⁶⁹ Expressão do Fundo Monetário Internacional (IMF, 2003, apêndice do capítulo III) para os ciclos de expansão e contração da liquidez financeira internacional. As fases *feast* correspondem aos momentos de entrada maciça de recursos nas jurisdições monetárias da periferia (mercados emergentes). E as fases *famine* se referem aos momentos de riscos nos “mercados emergentes”.

Cabe sublinhar que para essa política ter sucesso, a abertura ao financiamento externo através do capital estrangeiro limitou-se à entrada de investimento direto externo. Essa entrada tem sido regulamentada desde as reformas de 1979 para atender aos objetivos da política de “*dual track system*” – o conjunto de suas ações. Tais regulamentações evoluíram até chegar em 1995 à “Provisional Regulations on Guiding Foreign Investment”⁷⁰, sempre associadas às normas que criam zonas econômicas especiais (Special Economic Zones – SEZs) nas regiões costeiras, “laboratórios” de onde parte o curso da reestruturação econômica, e onde são adotadas políticas para atrair o investimento estrangeiro que contribua para o balanço de pagamentos e o desenvolvimento tecnológico (Chen Chunlai, 1997).

Com essa cautela regulatória, a sociedade chinesa ficou protegida dos efeitos adversos dos ciclos financeiros *feast or famine*, e manteve certa estabilidade das condições macroeconômicas (convenções e expectativas) que acabou por favorecer as ações setoriais – os gastos governamentais, sobretudo das estatais – de governo em prol de uma reestruturação econômica que se espalhou hoje das regiões costeiras para o interior.

Como sabido, o curso dessa reestruturação no espaço geográfico chinês parte da abertura em 1979 das relações econômicas (de comércio e de capitais) entre regiões costeiras e regiões (Hong-Kong e Taiwan) que se isolaram do continente na Revolução Comunista e trataram de construir Cidades-Estado capitalistas. Desde 1990, afirma-se a tendência destas relações para formar um único sistema econômico. E pelo fato dos gastos públicos – orientados pela política “*dual track system*” – se concentrarem desde a Reforma de 1979 nas regiões costeiras, além dos benefícios dos instrumentos creditícios (Banco da China), fiscais e tributários e das regulamentações para investimentos das estatais e do capital estrangeiro –, as ações governamentais passaram a contemplar também desde meados da década de 1990 a interiorização das relações inter-regionais. Apoiadas pelo *State Development Bank*, dos “Bônus de Desenvolvimento do Oeste

⁷⁰ Nesta lei os investimentos diretos estrangeiros são classificados em: “encorajados”, “permitidos”, “restritos” e “proibidos”.

de 30 anos”, destacam-se as ações em infra-estrutura – estrada de ferro do Tibet, gasoduto Xinjiang-Xangai, represa de Três Gargantas, transposição do Rio Yangtzé para as regiões setentrionais sujeitas às secas periódica, a transmissão de energia do Oeste para o Leste (Dubinsky, 2002)⁷¹.

Neste sentido, é preciso reconhecer que os resultados dessa reestruturação revelam como a sociedade chinesa procura pela síntese entre *capitalismo* e *territorialismo*, como estratégias de reestruturação de sua vida econômica, um caminho próprio para enfrentar a *questão nacional*. Como em outras sociedades no passado e no presente, o desafio é o mesmo observado por Braudel (1979): as atividades econômicas devem adquirir certa coerência interna e a faculdade de se comportar como um conjunto ou sistema (nacional) em relação ao resto do mundo, fato que lembra a história dos Estados Unidos do século XIX. E são resultados já bem conhecidos das análises macroeconômicas e setoriais: internamente, elevadas taxas de acumulação de capital (infra-estrutura e construção civil em geral, sobretudo), e no setor externo, crescente participação no comércio mundial (e conseqüente acúmulo de divisas estrangeiras). Cabe destacar que estes resultados já se manifestam na crescente participação das empresas chinesas nos fluxos globais de capitais desde 1990 – primeiros resultados da política de selecionar grupos empresariais (*national team*) em setores de importância estratégica, clara repetição do processo de conglomeração dos Chaebols coreanos (Nolan, 2001).

Assim, tomando o caso exemplar da China, não há dúvidas de que as ações de governo nas sociedades asiáticas são sistêmicas, indícios – mais claros do que na Europa e na América do Norte – de que prevalece a escala geográfica nacional nas reestruturações econômicas. Como se pode derivar de UNCTAD (2003), da comparação do curso das “mudanças estruturais” nas “economias em desenvolvimento”, os resultados na Ásia se expressam em expressivas taxas de acumulação de capital (de produção e emprego, conseqüentemente), como

⁷¹ Sobre a relação entre a expansão da infra-estrutura e o crescimento chinês, consultar o interessante trabalho de Jabbour (2006).

também na competitividade externa – crescente aumento da participação nos fluxos globais de comércio e mais recentemente de capital.

Portanto, deixando de lado possíveis exceções – sociedades em que as pressões da competição externa e dos conflitos sociais não potencializam a vontade política para sair de posições periféricas e semiperiféricas – não há em relação às ações governamentais nenhuma evidência que comprove a hipótese da supressão da escala nacional nas reestruturações econômicas em curso.

Em relação à chamada globalização – ao avanço da internacionalização da grande empresa –, convém também examinar se existem evidências que comprovam a hipótese da supressão da escala nacional por conta de uma suposta tendência das atividades econômicas se articularem no nível mundial, formando um sistema mundial na qual a idéia de “*sistema econômico nacional*” seria anacrônica.

Importante insistir também neste ponto, pois como mencionado, há no domínio da Economia Regional e da Geografia o entendimento de que num contexto de globalização – para autores mais críticos, de expansão das finanças com internacionalização da produção – a tendência *urbi et orbi* é de reestruturações econômicas identificadas com a prevalência de novas formas locais e regionais de organização econômica e com relações *global-locais*, conforme a expressão de Swyngedouw (2000) e Brenner (2003). Para Benko (2002), essas relações passam a ser *menos entre nações do que entre pólos* (regiões ou cidades)⁷². Referindo-se à Braudel (1979), à oposição entre “economias

⁷² Segundo o autor, essa tendência estaria associada a duas causas. “A primeira dever-se-ia ao fato de que as unidades componentes do sistema – no caso, as diversas filiais dos grupos transnacionais – estão interconectadas em redes, cada filial encontrando o seu lugar no sistema, em função da aplicação de estratégias cada vez mais globais de gestão, produção e investimento por parte dos grupos dominantes. A segunda causa é imputada às redes cada vez mais e mais complexas, cujas fronteiras e alcance das operações são também cada vez mais difíceis de ser apreendidas, sobretudo porque essas redes se cruzam e embaralham. Partindo desses elementos, podemos tirar *três conclusões principais*: primeiro, tudo acontece como se as empresas estivessem reproduzindo, na cena internacional, o mesmo modelo de integração corporativa que aquele encontrado outrora dentro das fronteiras nacionais; segundo, as modalidades de integração das economias nacionais com a nova economia mundial *estão cada vez mais determinadas pelo lugar que as empresas multinacionais irão ocupar dentro desse sistema de produção internacional*; e, por fim, com a emergência do novo modelo de organização da produção na escala mundial, estaríamos assistindo, paralelamente, à emergência de um novo modelo de integração econômica internacional. Esse modelo é qualificado como integração “profunda” (*deep integration*), para melhor distingui-lo do modelo anterior qualificado como integração “superficial” (*shallow integration*), uma vez que

nacionais” e “economias urbanas”, este autor chega mesmo a sugerir que a globalização estaria abrindo um novo ciclo de economias urbanas.

Entre os indícios mais apontados, destaca-se o fato das reestruturações econômicas apresentarem uma tendência de concentração do dinamismo econômico em certos pontos da geografia mundial. Como já indicado, regiões e cidades beneficiadas pela produção de bens de *alta tecnologia*, áreas abertas à participação do capital estrangeiro, regiões costeiras da China; áreas em processo de “metropolização” – Paris, Londres (que se estende para o sudeste), Tóquio (que a ser o centro de uma rede unipolar de cidades), as redes de cidades no nordeste dos EUA, e mesmo pontos na América Latina e África. Outro indício muito apontado seria a desarticulação ou desconexão econômica das regiões das sociedades em geral, fenômeno que estaria acompanhado pela crescente disputa por investimentos entre as autoridades locais ou regionais.

Em nosso entender, estes indícios são considerados evidências de supressão da escala nacional devido a dois pressupostos. O primeiro assegura que o comportamento dos investimentos estrangeiros diretos (IDE) das “redes transnacionais” no contexto da globalização estaria mais condicionado por fatores da chamada *economia de aglomeração e de inovação* – centros de pesquisa, meios modernos de comunicações, cultura, etc. – reunidos em certas regiões e cidades, do que por ações de governo. Como corolário do primeiro, o segundo atesta que os investimentos das “redes transnacionais” no mesmo contexto estariam se tornando os investimentos centrais do curso das reestruturações econômicas, e assim contribuindo para relações *diretas* com o resto do mundo.

Na verdade, a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia não nega que as corporações multinacionais levam em conta as diferenças de ações que regulamentam a entrada dos investimentos diretos estrangeiros. O que se presume realmente – na esteira dos consultores e analistas de estratégias de localização dos investimentos das “redes transnacionais”, como Ohamé (1996, 2004) e Dunnig (2000) –, é que em tempo de globalização o comportamento destes

estaríamos passando de uma integração pelo comércio para uma integração pelas cadeias de produção (Benko, 2002: 50).

investimentos é determinado “em primeiro lugar” pelos “requisitos locacionais” das chamadas “economias de inovação”, fatores reunidos em certos locais ou regiões da geografia mundial.

Todavia, as evidências mostram que este comportamento tem outros determinantes mais importantes. De acordo com o argumento já mencionado, na perspectiva histórica do sistema mundial moderno, as ações governamentais baseadas no “nacionalismo econômico” tratam de estabelecer também regulamentações para limitar o tipo, a forma e a localização (setorial e geográfica) dos investimentos estrangeiros. Isto significa que as corporações multinacionais sabem que não são vistas pelos governos das sociedades receptoras de seus investimentos como empresas globais, e sim como empresas de sociedades particulares, ou seja, empresas que têm por objetivo trazer *riqueza* para as sociedades de origem. Desta maneira, são objetivos que tendem a se chocar com os interesses das sociedades receptoras, especialmente quando não existem regulamentações.

Como se pode depreender de Gilpin (1987: cap. 6 e 2000: cap.6) – autor que transcende tanto as teorias da dependência (para as quais a internacionalização das corporações levaria à dependência externa), como também a tese liberal (para quem esta internacionalização seria benévola ao desenvolvimento) –, é por existir um vínculo político-econômico com as sociedades de origem que o comportamento dos investimentos estrangeiros é primeiro condicionado pelas políticas das sociedades receptoras. Não precisa dizer que este vínculo também condiciona o comportamento do IDE – construídos pelas políticas internacionais, entre as quais os acordos multilaterais, militares e ações diplomáticas em geral.

Da ótica das sociedades receptoras, o comportamento dos investimentos das corporações multinacionais é condicionado até pelas políticas de atração: “leis ou códigos de investimento, regime fiscal aplicável ao IDE, regime de amortização fiscal, avaliação dos estoques, ajudas e subvenções às implantações estrangeiras, tarifas públicas e preço da energia, confiabilidade das infra-estruturas e serviços públicos” (Andreff, 2000: p. 50-52).

Este comportamento é condicionado também por programas que exigem vinculações internas com indústrias e empresas.

Esos programas han sido elaborados sobre todo por países donde hay una fuerte presencia extranjera y que cuentan con una base (relativamente) bien desarrollada de empresas locales. Hungría, Irlanda, Malasia, México, el Reino Unido, la República Checa, Singapur y Tailandia han adoptado todos ellos programas especiales de este tipo. Algunos de los programas tienen un alcance nacional, mientras que otros son iniciativas regionales o locales. Todos ellos tienen en común estos tres elementos: suministro de información comercial y sobre los mercados; funciones de intermediación; y asistencia técnica o en materia de gestión, capacitación y, ocasionalmente, ayudas o incentivos financieros. Algunos programas han incluido también actividades de promoción de la IED, con el fin de atraer inversores extranjeros hacia determinadas industrias. En cualquier caso sólo se crearán vinculaciones sostenibles si tanto la filial extranjera como las empresas locales pueden beneficiarse de ellas”. UNCTAD (2001: 41).

Ademais, não obstante a crença na liberalização, os membros da OCDE aplicam determinadas restrições ao *Código de Liberalização de Movimentos de Capital (CMIT)*. No caso dos EUA, a presença do IDE é restrita nos setores de: Energia atômica; Rádio e televisão; Transporte aéreo; Navegação costeira e doméstica; Energia e mineração em terras federais e na *Exclusive Economic Zone*; na atividade pesqueira na *Exclusive Economic Zone*, nos portos em águas profundas, em certas atividades da agricultura, etc.

Sociedades consideradas em desenvolvimento, as mais envolvidas na disputa por melhores posições na divisão internacional do trabalho adotam regulamentações mais restritas ainda. Por exemplo, a China e Índia restringem entradas de investimentos sob a forma de fusões e aquisições, em setores considerados estratégicos, e em setor de serviços, não permitindo investimentos em que a participação da corporação multinacional seja majoritária, além de limitarem as Zonas Econômicas Especiais (Acioly, 2004). Importante observar que estas zonas não são *region-states* – como vulgariza Ohmae (1996, 2004) – ou seja, portas *abertas* de entradas de investimentos estrangeiros, sem regulação centralizada. Como já assinalado, para a política “*dual track system*” da China as SEZs são “laboratórios” do curso da reestruturação econômica chinesa com

contribuição – para o desenvolvimento tecnológico e inserção externa – do investimento estrangeiro direto.

Desta maneira, tomando estes casos como amostra, constata-se a partir dos meados da década de 1980 um comportamento do IDE determinado mais pelas ações de governos do que por interesses – e estratégias financeiras e tecnológicas – das corporações. Como sintetiza com acuidade uma especialista no assunto:

“O projeto europeu de constituição de um mercado único para enfrentar a concorrência dos Estados Unidos e do Japão na arena internacional, o projeto de industrialização [de reestruturação] dos países asiáticos – incluindo o desejo da China de possuir suas próprias multinacionais –, a situação de endividamento externo das economias latino-americanas nos anos 1980 e seus programas de modernização institucional – baseados na abertura comercial e financeira – nos anos 1990 foram fatores que condicionaram a configuração assumida pelo IDE e o tipo de contribuição dessa forma de investimento para o desenvolvimento dos países” (Acioly, 2004: 39).

Por este motivo, a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia não pode presumir que o comportamento dos investimentos das “redes transnacionais” passa com a *globalização* a ser em primeiro lugar condicionado pelos fatores colocados pelos “requisitos locacionais” da *economia de aglomeração e de inovação*. Isso não significa que estes requisitos não contam nas decisões de localização. Mas conviria observar que nos casos em que predominam a “razão de Estado”, e não a lógica das “redes transnacionais”, essas decisões ficam circunscritas a liberdade consentida pelas ações de baseadas nos fatores ou condições *sistêmicas* da competitividade empresarial.

Portanto, diante de uma realidade mais complexa do que pensam certos especialistas em estratégias e requisitos de localização dos investimentos estrangeiros, o que se observa são ações de governo que permanecem – como em outros momentos históricos do sistema mundial capitalista – como principais condicionantes do comportamento dos investimentos diretos estrangeiros, tanto em termos do tipo de investimento como de localização. Certo que é uma observação para os espaços com grandes mercados e forte poder político do estado nacional.

Prevalecem aqui políticas restritivas e estratégias de poder (China, Índia, Coréia, e CEE). Nos demais, prevalece a ausência de políticas de atração para IDE (Leste Europeu, América Latina, África, Sudeste Asiático, etc.), e neste caso sobressaem as localidades que possuem minimamente aquelas requisitos da economia da inovação.

Um fato que concorre para contrariar o pressuposto em questão é que a despeito da acentuada expansão recente dos fluxos globais dos investimentos estrangeiros diretos, estes não se tornaram expressivos em relação ao investimento total (das ações públicas e também privadas) no espaço das sociedades em geral. E é este mesmo fato que refuta outro pressuposto, corolário do primeiro: o de que os investimentos das “redes transnacionais” estariam se tornando centrais no curso das reestruturações econômicas, contribuindo para uma tendência de relações “global-locais”.

Os dados disponíveis revelam a fragilidade deste pressuposto. De 1990 a 2005, mesma com a crescente importância do investimento direto estrangeiro para o desenvolvimento tecnológico e inserção externa das sociedades, a relação entre *investimento direto estrangeiro e formação bruta de capital* não se modifica para se tornar quantitativamente importante um indicador de determinação externa da acumulação de capital. Tal acumulação continua dependendo essencialmente do investimento interno, público e privado.

Segundo os dados da UNCTAD (WIR, série estatística⁷³), a participação do investimento direto externo na formação bruta de capital fixo foi *para o mundo* em média 4,4% no período de 1990 a 1996, contra 3,1% em média no período 1984-89. E cresce ainda mais na década seguinte, oscilando entre 16,5% (1999) 22,8 (2000), 12,5% (2001 e 2002), 8,3% (2003) e 7,4% (2004). No caso do grupo das sociedades desenvolvidas, essa participação salta de 3,7% em 1990/1996, chegando a 22,9% em 2000 e oscilando em torno 10% até recentemente. O Japão, caso extremo, manteve-se fechado ao capital estrangeiro Acolheu entre 1990 e

⁷³ FDI database, 2006 (FDI online, www.unctad.org/statistics). Estes dados incluem parte das fusões e aquisições transfronteiras, participação no capital (ações), lucros reinvestidos e empréstimos intercompanhias.

2004 montantes irrisórios de investimento direto estrangeiro, nunca mais do que o equivalente a 1% da formação bruta de capital. Para os membros do G-7, apenas no Reino Unido se observa níveis altos de participação do investimento direto externo na formação bruta de capital em alguns anos: 35% em 1999, 45% em 2000. Considerando o conjunto União Européia, essa participação foi em 1990/1996 de 5,6%, subiu para 27% em 1999, atingindo 40% e depois caindo 8,1% em 2004. Convém observar aqui que do total do investimento direto estrangeiro no espaço europeu apenas 30% é investimento direto de fora da União Européia, o que revela uma acumulação de capital no espaço geográfico da comunidade restrita à participação de investimento direto não-europeu. Mais interessante observar a participação do investimento direto externo na formação bruta do capital fixo no espaço dos Estados Unidos. Entre 1990 e 2004 passou de 10,4% apenas em dois anos, 1999 (15,6%) e 2000 (16,1%). Apesar da cresce importância nestes casos, isso não indica que este crescimento constitui uma evidência de que o fluxo de IDE passou a ser central na determinação da acumulação de capital.

No caso do grupo das sociedades em desenvolvimento, a participação dos investimentos diretos recebidos do exterior na formação bruta de capital correspondeu a 6,5% em 1990/1996, esteve em torno de 14,4% em 1999 e 2000 e 10,5% em 2004. Na América Latina e na Ásia, regiões que recebem o grosso dos investimentos diretos destinados, essa relação foi em 1990/1996 de 8,1% e 6,1%, respectivamente, em 1999 atingiu 25,8% e 10,7%, em 2000, 20,7% e 13,1% e, em 2005, 15,5% e 9,1%. No Brasil, o investimento estrangeiro correspondeu a 3% da formação de capital em 1990/1996, chegou a 28,4% em 2000 e 15,3% em 2004. Apenas no Chile os níveis alcançaram patamares elevados: em 1990/1996 16%, em 1999 56,9%, 2003 11,3% e em 2004, 39,2%.

Na China – que mais recebe entre as sociedades em desenvolvimento – a participação dos investimentos diretos estrangeiros na formação bruta de capital foi em 1990/1994 de 11,6%, passou para 14,6% em 1997, 11,3% em 1999 e ficou em torno de 8,2% em 2004. Interessante observar a Índia, que cresce com baixíssima participação dos investimentos externos na acumulação de capital: em 1990/1994, 1,3%, 3,2% em 2001 e 3,4 em 2004.

Esses dados sugerem que a despeito de ter aumentado a importância do IDE na acumulação de capital das sociedades em geral, essa acumulação continua sendo preponderantemente determinada por decisões internas de investimento. E isso é mais significativo quando se considera que esses dados superestimam a participação do investimento direto estrangeiro na formação bruta de capital nas sociedades desenvolvidas e, mais ainda, nas em desenvolvimento. Sim, pois estes investimentos ocorrem predominantemente como fusões e aquisições – cerca de 75% do IDE total recebido pelos países desenvolvidos e 50% pelos países em desenvolvimentos durante estes anos constituíram operações patrimoniais, incluindo as privatizações.

Neste sentido, não obstante a liberalização econômica, as reestruturações econômicas – para não dizer, a acumulação de capital resultante – continuam determinadas pelos investimentos internos (público e privado), e não pelos investimentos das redes transnacionais. Por este motivo, não se pode também presumir que a expansão dos investimentos diretos estrangeiros esteja assumindo o lugar dos investimentos internos. Existe uma razão *nacional* – “razão de Estado”, no sentido *neomercantilista* – para não deixar as reestruturações econômicas à mercê da empresa estrangeira.

Conseqüentemente, retornando aos indícios considerados como evidências concretas de supressão da escala nacional, e considerando os motivos supracitados, não é plausível a associação entre a expansão das “redes transnacionais” e o crescimento econômico em certas regiões e cidades da geografia mundial. O determinante principal da concentração do crescimento econômico nestas regiões e cidades não é o IDE – apesar de se tornado importante para políticas de *catching up* – e sim o investimento interno⁷⁴.

⁷⁴ A propósito, seria mais coerente associar essa concentração às *circunstâncias históricas* em que se encontra a vida econômica das sociedades antes das reestruturações – especialmente o “lugar” (e não a simples participação) das economias regionais e urbanas na *divisão nacional do trabalho* –, e associar essa história com a *conjuntura*, momento de incertezas e reposicionamento das ações de governo (investimentos internos). Afinal, não seria tal concentração um resultado da combinação destas *circunstâncias históricas* com as ações de governo para deliberar processos de reestruturações econômicas que seguem a lei de tendência do desenvolvimento desigual (no espaço) da produção capitalista? Numa perspectiva história coerente com o marxismo dos próprios autores críticos da Economia Regional e da Geografia Econômica, assim se poderia de fato explicar

Neste sentido, tal concentração não é evidência concreta de que no contexto da chamada globalização impera *urbi et orbi* a tendência das reestruturações econômicas de se identificar com relações *global-locais*, e, por conseguinte, com a supressão da escala nacional.

Quanto aos indícios de desarticulação econômica das sociedades, fenômeno acompanhado pela disputa por investimento entre as autoridades regionais ou locais, está implícito na produção intelectual em questão a associação entre desregulamentação financeira, perda de poder político-econômico do Estado – comprometendo as políticas nacionais – e *desterritorialização* da produção – deslocamento internacional das atividades e dos elos das cadeias produtivas.

É indubitável que a desregulamentação financeira imposta pela *haute finance* – por sua *new policy approach*, para qual a entrada de capitais externos cumpriria o papel de agente central na superação das crises de acumulação de capital – corresponde à diminuição do poder político-econômico do Estado. Todavia, como já apontado – deixando de lado as exceções da periferia e semiperiferia do sistema mundial capitalista, sobretudo na América Latina e África – os governos liberais não ultrapassaram os limites impostos pela necessidade de certo *nacionalismo econômico*. Há limites para as corporações deslocarem atividades – sobretudo as que fazem os elos das cadeias produtivas – e aproveitar o diferencial internacional de preços do dinheiro (câmbio e juros), do trabalho, de matérias primas, etc. (Cristian Aid, 2002).

Quanto ao fenômeno da *desterritorialização* da produção decorrente da entrada ou saída do investimento direto estrangeiro, as evidências já apresentadas mostram que os governos – pelo menos aqueles que apóiam a internacionalização empresarial, com a “razão de Estado” bem definida – a restringe em áreas estratégicas: as que necessitam de cadeias nacionais de suprimentos (peças, componentes, bens intermediários em geral, etc.), tais como a de segurança nacional, infra-estruturar e segmentos emergentes (de “alta tecnologia”).

a razão de certas regiões e cidades possuírem *vantagens* – construídas *secundariamente* por fatores endógenos – na atração dos investimentos em geral, inclusive das “redes transnacionais”, resultando a concentração espacial do crescimento econômico.

Neste sentido, mesmo o caso paradigmático de *desterritorialização* com desarticulação econômica, aquele observado no espaço europeu, não pode ser visto como um movimento de *reestruturação* econômica na direção das relações *global-locais*. Como reiterado, a despeito da agenda liberal, os governos insistem aqui no intento de se construir um grande Estado e uma *territorialwirtschaft* europeia, o que implica deliberar um movimento de reestruturação até as atividades econômicas adquirirem certa coerência interna e faculdade de se comportar como um conjunto em relação ao resto do mundo. Em outros termos, implica eliminar – removendo as *barreiras espaciais* para o avanço do movimento de capitais – os particularismos *nacionais* de outrora, ou seja, desarticular as atividades na escala dos estados-membros para articulá-las na escala da jurisdição do Estado europeu em ascensão.

Para essa rearticulação, as autoridades da União Europeia e dos estados membros recorrem ao já apontado protecionismo na área externa e liberalismo na área interna a favor da monopolização capitalista que visa à inserção mais fortalecida na competição internacional por riqueza e poder. A maior evidencia disto é que maior parte das fusões e aquisições envolvidas no movimento de reestruturação econômica no espaço europeu é realizada pelas empresas dos próprios membros da União, seguindo um dos princípios da articulação – para não dizer, formação ou integração – econômica europeia: o livre movimento de capitais entre estes membros⁷⁵.

A literatura econômica chama este movimento de rearticulação de “regionalização” – formação dos chamados “blocos econômicos”. A propósito, é importante lembrar aqui, com Oman (1994), Mansfield & Milner (1999) e Gilpin (2000), que a regionalização se difunde pela geografia mundial – não ainda como ocorre na Europa, visando à formação de um novo Estado e *sistema econômico* – para constituir movimentos contrários à idéia de globalização como integração econômica em escala mundial.

⁷⁵ No fim da década de 1990, o Reino Unido, Alemanha, França e Países Baixos respondiam por 76% e 45% das fusões e aquisições na UE e no mundo, respectivamente. Quanto à posição compradora, esses países responderam por quase 50% das fusões e aquisições mundiais e por mais de 80% das compras da UE (UNCTAD, 2001).

Em relação ao fato da desarticulação/rearticulação em questão vir acompanhada pela disputa entre regiões por investimento, é preciso entender que isso não tem tido conseqüências maiores para o intento da construção européia, pelo menos para as relações com o resto do mundo. Tal fenômeno diz mais respeito aos problemas conhecidos do próprio processo de construção institucional (Judt, 2005: cap. XXII), assim como da primazia da política monetária, que relega a plano secundário as políticas orçamentárias e fiscais, e, decorrente dos anteriores, da ausência de uma coordenação – entre os níveis de governo – das ações de conteúdo local ou regional capaz de contornar tensões entre estes níveis.

Fora do espaço europeu, reestruturações com rearticulação são ainda mais evidentes, a despeito do fenômeno da *desterritorialização* da produção. As ações de governo, entre as quais, as já citadas, procuram assegurar encadeamentos produtivos face à propensão da corporação multinacional adotar estratégias de internacionalização assentadas na estruturação de redes empresariais acompanhadas de várias formas de *sourcing* global (para fornecimento de partes e componentes, serviços financeiros e tecnológicos, matérias primas, etc.).

Afinal, não é esta a verdadeira razão que para atrair os investimentos das “redes transnacionais” muitos governos recorrem às chamadas “zonas de processamento de exportação” (ZPEs) – *laboratórios* (assim são vistas pelos governos asiáticos) onde se procura aproveitar o capital estrangeiro (transferindo tecnologias, por exemplo) para reestruturações que rearticulam as atividades em nível nacional?

Na América do Norte, ocorre de fato certa *desterritorialização* da produção, onde é explícita uma forte desarticulação econômica interna, sobretudo no espaço mexicano. Mas é maior pelo fato da “regionalização” (NAFTA) – com barreiras regionais ao comércio e ao investimento de não-membros do bloco – ainda não ter o mesmo intento da União Européia. Mesmo assim, observa-se no espaço dos EUA uma rearticulação interna a partir de uma reestruturação econômica que tem como fator-chave a expansão das atividades de alta tecnologia – ou do que se chamada na década de 1990 de “nova economia”. Como percebeu Ceh (2001), essa “nova economia” desponta de forma profundamente articulada à

reestruturação da indústria tradicional (fordista) e da infra-estrutura de comunicação e transporte.

Em nosso entender, desarticulações sem rearticulação interna só poderiam ocorrer no espaço das sociedades que não despertam para a competição por melhores posições na divisão internacional do trabalho, com estratégias que pudessem mesmo aproveitar o avanço das transnacionais. De fato, tomando como exemplo a sociedade brasileira, a entrada dos investimentos das redes transnacionais, ao contrário do observado na Ásia, está levando ao que as análises macroeconômicas e setoriais de autores como a UNCTAD (2003) chamam de *regressão estrutural* com especialização na inserção internacional em bens de baixo valor agregado. Trata-se de uma tendência de mudanças estruturais que corresponde à desarticulação do *sistema econômico nacional*, processo antevisto por Furtado (1992). Neste quadro tendencial, como observou Pacheco (1998), o crescimento pode ocorrer por conta da demanda ocasional do setor externo – mas é localizado em certas áreas/setores especializadas na produção de baixa elaboração, intensivos em recursos naturais (agricultura, papel e celulose, extrativa mineral, siderurgia).

As expectativas da agenda liberal era que os investimentos estrangeiros iriam colaborar – sem nenhum *nacionalismo econômico* – para a reestruturação produtiva, fornecendo recursos tecnológicos para a modernização organizacional e produtiva e garantir maior participação no comércio mundial. Mas como mostram as análises macroeconômicas e setoriais, essa colaboração tem sido apenas para a estabilidade monetária, e mesmo assim, em períodos de liquidez internacional. A moeda permanece desacreditada (convenções instáveis e, por conseguinte, expectativas negativas em relação ao longo prazo) diante da vulnerabilidade aos efeitos adversos dos ciclos financeiros *feast or famine*.

Assim sendo, com exceção destes casos, a produção intelectual em questão não poderia também associar o avanço da internacionalização da produção (expansão dos investimentos diretos estrangeiros) com desarticulação sem rearticulação econômica no nível nacional. Os indícios apresentados pela produção intelectual da Economia Regional e da Geografia de supressão da escala

nacional não correspondem à realidade do momento histórico atual, seja em relação às ações de governo, seja em relação à globalização – ao avanço em particular da internacionalização da produção que acompanha mais uma expansão das finanças da história do sistema mundial capitalista.

Para concluir, é importante indagar porque evidências como as supracitadas contrariam a visão pré-analítica da produção intelectual em discussão. Na perspectiva da história do “sistema mundial moderno”, a resposta está nos “problemas de interpretação” das reestruturações econômicas, problemas de percepção do real sentido assumido por estas reestruturações no espaço das sociedades em geral.

A própria heterodoxia incorre nestes problemas. Para esta, a perda de poder de intervenção econômica do Estado Nacional (das ações de seus governos) e a expansão mundial das finanças acompanhada e internacionalização da produção são de tal ordem que a escala nacional perde para a escala regional ou local a prevalência nas reestruturações econômicas.

O problema mais sério aqui é a abstração da permanência da questão que se defrontam recorrentemente as sociedades em geral: a *questão* originária da Era do Mercantilismo, a que diz respeito à *necessidade* de articular – pela síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* (duas estratégias de organização da vida econômica) – as atividades econômicas nas jurisdições estatais, até as economias regionais adquirirem, parafraseando Braudel (1979: v. 3, cap. 4), a faculdade de se comportarem como um conjunto (ou sistema, ou ainda, *territorialwirtschaft*) em relação ao mundo.

Com efeito, essa síntese e articulação correlata continuam a desempenhar o papel estratégico na inserção internacional, isto é, na competição interestatal e intercapitalista⁷⁶. Por não considerar essa permanência, a heterodoxia da Economia Regional e da Geografia Econômica presume que os Estados Nacionais perdem com as agendas liberais o poder de intervenção econômica. As

⁷⁶ Como subentendido no capítulo anterior, competição que exige das classes sociais ligados a certos Estados o desenvolvimento da capacidade financeira, comercial e produtiva de se apropriar do trabalho de grupos ligados a outros Estados.

reestruturações seriam simples decorrência das estratégias globais da grande empresa, num contexto de expansão das finanças e dos investimentos diretos estrangeiros, fenômenos que estariam levando à interligação direta das economias regionais (ou locais) com o resto mundo.

Era preciso pelo menos considerar a permanência das *características básicas* do sistema mundial capitalista, a *competição* interestatal e intercapitalista e as *alianças* entre interesses políticos e privados no envolvimento nesta competição. Certo que autores como Harvey e Swyngedouw se diferenciam na produção intelectual corrente. Como Massey (1988) demonstrou, para a história regional das ilhas britânicas, as reestruturações no espaço inglês ocorrem desde a revolução industrial por conta da alteração do papel internacional do Estado e dos capitais ingleses (sobretudo financeiro), caso que fica evidente a permanência do equilíbrio, ainda que “precário” – como diz Harvey –, entre os interesses do Estado e das finanças.

Cabe reiterar que essas interpretações foram elaboradas a partir de referências à história da inserção dos governos e dos agentes privados nas disputas por posições na divisão internacional do trabalho. Por isso confirmam que são as estratégias destes agentes os aspectos centrais da interpretação do sentido das mudanças no espaço geográfico das sociedades modernas – e que por isso são os aspectos que dão unidade à análise destas mudanças para efeito de propostas de políticas governamentais.

Todavia, o problema destes autores é não observar que o curso das reestruturações econômicas no espaço das sociedades capitalistas seguiu sempre, desde a Era do Mercantilismo, a tendência de articulação (e rearticulação) das atividades econômicas na forma de *sistemas econômicos “nacionais”*; e que por ser um imperativo decorrente das pressões da competição interestatal e intercapitalista, essa tendência não poderia se identificar com o surgimento de relações *global-locais*.

Mesmo que a “transição” abordada por Harvey e Swyngedouw indique a tendência para um padrão de *acumulação flexível* – com ou não *dominância*

financeira –, os autores não poderiam imaginar reestruturações econômicas sem rearticulação das atividades econômicas na escala das jurisdições estatais – seja das que se reafirmam ou das que emergem com a união de mercados nacionais. Pelas evidências já levantadas, apenas com este processo de rearticulação as aglomerações locais ou regionais das atividades econômicas típicas deste padrão de acumulação cumprem para os governos e empresas um papel estratégico na inserção (soberana) no sistema mundial capitalista.

Para concluir, conviria à produção intelectual em questão inquirir se a História revela outra maneira dos processos de “*destruição criativa*” das estruturas econômicas operarem no espaço das sociedades capitalistas. Embora o clássico que cunhou essa apropriada expressão – que resume o sentido concreto das reestruturações econômicas – não a inscreva explicitamente no espaço geográfico, dar a entender que não:

A abertura de novos mercados – estrangeiros ou domésticos – e o desenvolvimento organizacional, da oficina artesanal aos conglomerados (...) ilustram o mesmo processo de mutação industrial (...) que incessantemente *revoluciona a estrutura econômica a partir de dentro*, incessantemente destruindo a velha, incessantemente criando uma nova. Esse processo de Destruição Criativa é o fato essencial do capitalismo. (Schumpeter, 1982:112-113, grifos nossos).

Neste sentido, não seria ousadia afirmar que a produção intelectual sobre o curso das reestruturais econômicas no espaço das sociedades contemporâneas ainda não se abriu para a perspectiva da *longue durée* do *sistema mundial moderno*, tal como sugeriu Wallerstein (1974) e Braudel (1979). É indubitável que Harvey (1989) deixou uma grande contribuição nesta direção quando reconheceu a permanência das relações entre o nível de realidade político-financeiro e nível de realidade da organização espacial da produção econômica – ou seja, entre “o capitalismo” e a “economia de mercado”, conforme os termos de Braudel (1979).

Seria possível uma perspectiva teórica alternativa partindo desta contribuição? Em nosso entender, sim, desde que seus problemas de interpretação sejam superados. Para tanto, seria conveniente partir das proposições da perspectiva histórica do “sistema mundial moderno”. Como assinalado no capítulo

anterior, a primeira pressupõe que as transformações por quais passa o sistema mundial e suas sociedades ao longo dos últimos quinhentos anos têm ocorrido por conta dos agentes governamentais e agentes capitalistas privados envolvidos numa competição ininterrupta por melhores posições nas relações interestatais.

A segunda presume que para tirarem proveito (riqueza e poder) das relações internacionais, os agentes governamentais e capitalistas privados estão reiteradamente diante da *questão nacional* – como desafio organizativo da vida econômica. Para enfrentá-la procuram criar e recriar – recorrendo ao princípio do *nacionalismo econômico*, responsável pela síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* – as condições objetivas (sociais e materiais) para o *capital* superar barreiras espaciais à expansão da produção e da troca nas jurisdições estatais.

Corolário da segunda, a terceira assume que por conta da permanência da *questão nacional* as reestruturações econômicas na seqüência das crises de acumulação de capital (e das expansões financeiras) – correspondem a *processos de destruição criativa* – da estrutura e condições objetivas da produção e troca – que tendem a afirmar, não ao contrário, a articulação das atividades econômicas na escala das jurisdições estatais.

Desta forma seria possível tomar a contribuição de Harvey (1989), o seu entendimento de que a chamada *acumulação flexível* – e as novas formas de organização da produção, como os novos distritos industriais – corresponde à busca por soluções para as crises de acumulação de capital. Apenas assim se reteria a *unidade de análise* na interpretação do sentido das mudanças recentes no espaço das sociedades em geral, e sustentar a tese (contrária da corrente) de que nas reestruturações econômicas a escala das jurisdições estatais (a *escala nacional*) continua prevalecendo como o quadro geográfico da organização econômica das sociedades contemporâneas. Uma verdade válida pelo menos para as sociedades com Estados (e classes capitalistas) mais envolvidos na competição por melhores posições no sistema mundial capitalista.

Da mesma forma seria possível levar em conta a contribuição dos autores que desde Harvey (1982) retomam as “escalas geográficas” nas propostas de

políticas para o desenvolvimento regional e urbano num contexto internacional de constrangimentos das ações de governo. Ao se evitar a conclusão de que estaria ocorrendo a supressão da “escala nacional” como quadro geográfico central nas reestruturações econômicas, ficaria presumido que esta “escala geográfica” permanece sendo aquela – senão a mais “adequada” para a luta social contra os efeitos deletérios da globalização (Harvey, 2004) – para os quais os movimentos sociais ainda concorrem nas reivindicações por ações públicas de maior eficácia.

A propósito, conviria assim prolongar a reflexão meritória de Antônio Brandão para o caso brasileiro:

“Nesta visão (...), os movimentos sociais podem e devem desbravar canais alternativos de participação e interlocução. A lógica diversa das partes envolvidas deve ser respeitada. *Arenas de coordenação de interesses, diálogos, conflitos e consensos devem ser elaboradas continuamente.* O poder público deve cumprir papel chave neste processo. Deve estar bem capacitado, com recursos materiais e humanos para incentivar a discussão democrática, garantindo transparência, acompanhamento, fiscalização e o monitoramento permanentes, além do papel decisivo de impor e fazer cumprir sanções e benefícios. Entretanto, os estudos internacionais têm demonstrado os constrangimentos a que estão submetidas as ações públicas que buscam “fomentar el diálogo social, muchas veces no se realiza por la ausencia de legitimidad social del gobierno, resultante de la falta de confianza de los agentes sociales en su capacidad de conducción del proceso (Juncal, 2002: 538). Esse mesmo autor assevera que “el gran desafío debe ser el de fortalecer el papel del liderazgo de los gobiernos *en todas sus niveles* territoriales (...) Espacios en los cuales es posible organizar una esfera para disputas y consensos, organizada por ley o contrato público, para articular la representación política tradicional con la presencia directa y voluntaria de la ciudadanía. Un espacio donde el Estado recupere su legitimación y se afirma. y la sociedad civil expresa su identidad y se fortalece. (Juncal, 2000: 554).

A legitimidade e a eficácia das ações podem se fundar em outra escala, para além daquele foco destas. Um bom exemplo é aquele da busca de soluções de âmbito regional. As estratégias de atuação conjunta intermunicipal, fundamentais no enfrentamento de problemas comuns, que extravasam os limites jurídico-administrativos, vocalizando, com maior potência, reivindicações supralocais, podem ter grande êxito. Para aperfeiçoar essas ações que extrapolam a escala local é preciso pactuar, com definição e registro em contratos claros, a contribuição de fundos, explicitando a contribuição das partes em termos de capacidade gerencial, participação da comunidade, compartilhamento de equipamentos, equipes, etc.

É indispensável nestas ações consorciadas a assunção, amplamente pactuada, de responsabilidades, custos e benefícios, objetivando a tão difícil e desafiadora compatibilização entre eficiência e equidade. Há conflitos imanentes à difícil definição da parcela que cabe aos municípios “mais ricos” e aos “mais pobres” da região. Daí a necessidade de se assegurar espaços amplos de discussão, que realizem o mais justo balanceamento entre, por um lado, ônus ou sobrecarga, devidos às incumbências requeridas e, por outro, benefícios e vantagens das políticas concertadas. Um exemplo clássico é a discussão e os conflitos em torno da localização de aterros sanitários regionais nestas negociações. A ação supralocal geralmente pode lograr grande êxito em aumentar o “poder de diálogo, pressão e negociação” vis-à-vis ações isoladas dos municípios de determinada região (Pólis, 2000), contribuindo para aumentar a acessibilidade a outras escalas espaciais e outros níveis de governo superiores. Não obstante, é necessário nestas experiências conjuntas que haja solidariedade institucional para evitar os conflitos de competência entre as distintas esferas de poder (Juncal, 2002). A definição da escala supralocal é complexa e necessária. Mesmo quando o recorte é natural, como o dos consórcios intermunicipais de bacias hidrográficas, que é a devida escala para os problemas do saneamento ambiental, mas não para outros problemas, como tem sido freqüentemente pensado no Brasil, talvez dada a extrema carência de outras ações regionais que não a dos comitês de bacias.

Cada problema tem a sua escala espacial específica. É preciso enfrentá-lo a partir da articulação dos níveis de governo e das esferas de poder pertinentes àquela problemática específica. Além das articulações intra-regionais é importante ampliar seu raio político de manobra a fim de negociar sua inserção inter-regional. Neste sentido, a experiência europeia de implementação dos Contratos de Plano Estado-Região é bastante pedagógica das virtudes das políticas que diagnostiquem e tratem de forma adequada as escalas dos problemas. Esses contratos, com o duplo objetivo de “articular horizontalmente os atores institucionais de uma mesma região e integrar verticalmente as diferentes esferas político-administrativas” (...) “implicando o reconhecimento formal da existência de vários centros de decisão concernentes ao mesmo espaço territorial e à mesma problemática” (...) “o reconhecimento e a aceitação de competências superpostas a um dado nível territorial...”. Em suma, “a *contractualização* das políticas públicas introduz no processo decisório a necessidade de articulação entre esses diferentes centros não hierarquizados de decisão, seja para definir em conjunto os objetivos e as estratégias prioritárias para a região, seja para implementar as ações previstas, inclusive o seu financiamento” (Jaccoud, 2001: 12-13). Tais experiências procuram contornar as graves disfunções acarretadas pelas competências superpostas, procurando dar transparência ao conflito de interesses, buscando maior coesão e solidariedade no sentido do desenvolvimento regional. (Brandão, 2003: 177-179).

2.3 NO ESPAÇO DA SOCIEDADE BRASILEIRA

Ninguém do domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica no Brasil parece discordar que a partir da crise da dívida externa – que se desdobra em crise fiscal e financeira, comprometendo as políticas públicas e, por conseguinte, a acumulação interna de capital – e, mais ainda depois da abertura econômica, algo de diferente em relação ao passado surge no espaço brasileiro.

No setor primário, ninguém duvida do deslocamento de grande parte da grande produção moderna (arroz, feijão, milho, soja, algodão, etc.) para áreas com terras mais baratas – do Centro Oeste e Norte, abertas pela ocupação agropecuária extensiva; acompanhamento pela pecuária do mesmo padrão de redistribuição espacial das atividades agrícolas, com a grande criação bovina se dirigindo para a Região Centro-Oeste e Norte; expansão da produção intensiva em áreas do Sudeste com a substituição final dos grãos pelos complexos da cana-de-açúcar e da laranja, pela olericultura e outras culturas de elevada rentabilidade, como a floricultura; a difusão da agricultura irrigada em muitas áreas do país, tal no Nordeste (embora com pouca vinculação intrasetorial e intersetorial e inter-regional); esvaziamento das áreas do semi-árido que outrora eram dominadas pelo binômio gado-algodão; etc.

Também ninguém parece discordar que a indústria extrativa (minério de ferro, bauxita, cobre) se expandiu na Região Norte, rivalizando com as áreas tradicionais de Minas Gerais e de Santa Catarina; que houve ampliação da exploração petrolífera em áreas do Rio de Janeiro e Bahia; que a indústria da transformação se deslocou relativamente em duas direções: da área metropolitana de São Paulo para o interior – para municípios de Campinas, São José dos Campos, etc., e do Estado de São Paulo para Minas Gerais (automóveis), Rio de Janeiro (automóveis no sul do estado), Espírito Santo (celulose), para áreas das Regiões Norte, Centro-Oeste (agroindústria), Bahia (petroquímica), Ceará (têxteis, vestuário, calçados), e Sul (metal-mecânica, agroindústria, cigarros, vestuário, calçados). Não há dúvidas aqui quanto ao fato das atividades de mais valor agregado da indústria – material elétrico, grande parte dos eletro-eletrônicos, metal,

material de transporte e química – abrangem agora um espaço macroregional cujo eixo vai do centro de Minas Gerais ao nordeste do Rio Grande do Sul regiões do Estado de São Paulo. Isso revela a ampliação do *centro da expansão econômica* do país, centro caracterizado pela fixação dos segmentos mais dinâmicos do setor industrial e do setor financeiro do país. As atividades da indústria leve se espriam para novas áreas, como do Nordeste Centro-Oeste.

Parece ainda existir o consenso de que as atividades da indústria da construção civil, embora afetadas pela crise, sobretudo as grandes obras, se expandiram, acompanhando as mudanças nos outros setores da divisão nacional do trabalho. Isso é visível no interior dos Estados de São Paulo, nas áreas urbanas beneficiadas pela expansão agrícola, inclusive com agricultura irrigada (Petrolina e Juazeiro); nas áreas metropolitanas em expansão de algumas capitais (Brasília, um grande exemplo); nas áreas favorecidas pela chegada da indústria de transformação (Serra Gaúcha, Londrina, Rio Verde, etc.), e outras.

A despeito da carência de pesquisas, ninguém duvida também da expansão do setor de serviços por todas as regiões do país, inclusive por muitas cidades médias das grandes regiões.⁷⁷ Ligados diretamente à reestruturação dos outros setores – e a correspondente reposicionamento geográfico – e à inovação tecnológica na logística de comunicações, transportes e armazenagem, etc., se destacaram: a generalização das lojas do varejo (supermercados, especialmente) e das atividades comerciais de franquias em *shopping centers*; o crescimento das atividades de publicidade; a interiorização da rede de bancos públicos e privados; dos serviços públicos em geral, etc. Essa lista cresce com o espraio das atividades turísticas, especialmente do chamado turismo ecológico e cultural.

Por ser conhecido e consensual, não é preciso aprofundar o relato destas mudanças econômicas no espaço geográfico brasileiro desde 1980. Apenas para ter em mente o que já se sabe sobre os *resultados* destas mudanças, áreas como das Regiões Centro-Oeste e Norte do país apresentaram grande dinamismo econômico com deslocamento supracitado das atividades de processamento de

⁷⁷ Kon (1999) é um dos raros autores.

recursos naturais (agrícolas e indústria extrativa) incentivadas pelas políticas voltadas ao setor externo. O mesmo se observa em muitas cidades médias e pequenas, beneficiadas pelo surgimento de novas atividades ou pela re-localização – como da agroindústria, da indústria de bens de consumo, do entretenimento e do turismo. O contrário se observa nas áreas metropolitanas caracterizadas pelas atividades industriais: baixas taxas de crescimento de produção e emprego, taxas que se mantêm assim deste o início da crise da dívida, piorando na década de 1990 com liberalização e privatização.

Essas e outras mudanças na distribuição espacial das atividades econômicas são as que chamam mais atenção da produção intelectual recente no Brasil da Economia Regional e da Geografia Econômica. Diferentemente da produção intelectual forânea, que subordina o tema do desenvolvimento regional à preocupação de problematizar o sentido das reestruturações econômicas, a preocupação se limita a investigar a continuidade do sentido das mudanças relatadas acima na distribuição espacial das atividades dos setores primário, secundário e terciário. Ou seja, a continuidade do movimento iniciado na década de 1970 de desconcentração da produção social.

Em meados da década 1970, como sabido, as discussões se referem à insuficiência dos incentivos fiscais e a necessidade de equilibrar a distribuição (regionalização) do gasto público (União, estados e municípios) para se alcançar uma desconcentração da produção que contribua para a convergência da renda per capita. Presumindo a existência de uma associação causal entre desigualdades entre regiões sociais e concentração da produção social na região central da expansão econômica, a maioria dos autores invoca a presença do Estado na regulação da distribuição dos investimentos – sobretudo em infra-estrutura e em projetos de empresas estatais –, condições para atração do investimento privado.

Com efeito, a ampliação das chamadas políticas de desenvolvimento regional (apoiadas nos incentivos fiscais) e os investimentos do II PND – além dos investimentos de estados e municípios – acabam por determinar o início de um movimento de mudanças na distribuição espacial das atividades econômicas com

um claro sentido de desconcentração da produção social⁷⁸. No final da década de 1980, esta desconcentração perde ritmo à medida que se esgotam os efeitos dos investimentos do IIPND e permanece a crise.

Diante disto, a produção intelectual em geral – e o debate político – passa a enfatizar a preocupação com a continuidade do sentido de desconcentração das mudanças na distribuição espacial atividades produtivas, sobretudo industriais, ênfase decorrente dos riscos de reversão deste sentido. Estes riscos decorreriam por um lado da crise do Estado e conseqüente abdicação governamental das políticas setoriais e regionais, e por outro lado da chamada “integração competitiva” do país na “globalização”, patrocinadas pelas iniciativas governamentais de “regionalização” comercial – formação do MERCOSUL –, ou e seja pelas iniciativas de maior abertura econômica.

Na primeira metade da década de 1990 é assim retomado o debate sobre a necessidade de renovação das políticas para contra-arrestar a possibilidade de reconcentração econômica. De um lado, aqueles autores que acompanham a produção intelectual forânea. Fixam-se nas propostas de políticas que favoreçam a criação dos chamados “novos requisitos locacionais” dos investimentos – colocados pela forma de produção da *especialização flexível*. No caso dos investimentos nos segmentos industriais de alta tecnologia, as regiões e cidades deveriam possuir aparato institucional de apoio à pesquisa, maior “flexibilidade” do mercado de trabalho, estrutura educacional e ambiente cultural para as relações entre empregados e entre empresas, etc.

Para certos autores, a criação destes fatores dependeria combinação da regionalização do gasto público federal com participação dos incentivos (sobretudo fiscais) dos estados e municípios (Haddad, 1990). Outros autores defenderam uma competição inter-regional por investimentos apoiada na tese do “desenvolvimento endógeno” e de inserção regional autônoma no mundo (Brasil, 1993)⁷⁹. Estas

⁷⁸ Este movimento foi bem mapeado pela vasta produção intelectual da década de 1980. Para um balanço desta produção, ver Guimarães Neto (1990).

⁷⁹ Relatório final da Comissão Mista sobre o Desequilíbrio Econômico Interregional Brasileiro do Congresso Nacional. Embora tenha provocado um importante debate político, chamando atenção

propostas se identificavam com a política de abertura econômica. Concordavam implicitamente com a alternativa de que a saída para a *crise* econômica que se aprofundara dependeria de uma reestruturação econômica com estabilidade de preços baseada na abertura comercial e financeira. E deixaram subentendido que nestas condições – de inevitabilidade da abertura –, a desconcentração econômica (despolarização, para alguns autores) podia se impulsionada por supostas virtudes de inserção regional *direta* nos fluxos globais de comércio e de capitais.

Cabe observar que neste momento, início da década de 1990, face ao espraiamento da crise social, os governos estaduais procuram saídas individuais, aproveitando a perda de controle federal do uso do ICMS em 1986 – proibido desde 1975. Estes governos formulam “políticas locais de atração de investimentos” com base em isenções fiscais, apoio com infra-estrutura para plantas das atividades empresariais e mesmo facilidades na aquisição de áreas de implantação⁸⁰.

Após a implantação do Plano Real, como sabido, os governos estaduais e municipais começam a reagir à política de ajuste fiscal – inclusive por limitar as políticas estaduais e municipais de atração de investimento – e à da falta de

para a permanência das desigualdades inter-regionais e avanço das desigualdades dentro das regiões, este relatório defendia a seguinte tese: “Em termos estruturais, observam-se mudanças significativas no papel do Estado e nas relações comerciais do Brasil com a economia mundial. O Estado forte (...) está cedendo lugar a um Estado financeiramente reduzido e descentralizado, com diminuição da força financeira e indutora da União. Isto tem, de imediato, uma implicação no poder de intervenção reguladora do Governo Federal no terreno regional. Ao mesmo tempo, o Brasil está acelerando o processo de abertura da sua economia e sua exposição à concorrência internacional, com todas as implicações e riscos decorrentes dessa reestruturação da economia. O setor produtivo das regiões mais industrializadas está passando por importante reestruturação empresarial, e por isso está mais capacitado para aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios decorrentes do novo ambiente político e das novas condições econômicas. Antes de mais nada, esse setor está melhor preparado para ocupar espaços no comércio internacional (...). Essa vantagem competitiva do Sul e do Sudeste pode gerar um aprofundamento da defasagem e mesmo deslocamento setorial das economias do Norte e do Nordeste, particularmente integradas à economia nacional. Se, por um lado, são as economias do Sul e do Sudeste que se preparam para a concorrência internacional, por outro, a abertura externa da economia brasileira pode acabar com os mercados regionais cativos da indústria do Sul/Sudeste, protegidos pelas barreiras à importação que começam a cair rapidamente. Desta forma as relações periféricas podem se libertar do domínio do Sudeste buscando parceiros externos; o que levaria a uma despolarização econômica, com efeito favorável de desconcentração mas risco de fragmentação regional. Além disso, as regiões menos desenvolvidas, como o Nordeste e especialmente a Amazônia tem grandes potencialidades próprias que permitem ocupar espaços específicos no contexto internacional em um processo de desenvolvimento endógeno”. (Brasil, 1993 v.3, 28).

investimentos federais. O governo Fernando Henrique Cardoso responde com apresentação do Programa “Avança Brasil”, uma proposta de investimentos em infra-estrutura (os “eixos de integração”) que envolveria a participação privada, face às impossibilidades colocadas pelas limitações orçamentárias e financeiras, limitações impostas pela política de juros elevados.

A produção intelectual heterodoxa reage contra a orientação política da nova ortodoxia regional e urbana que entrara no Brasil. Certos autores são motivados pelo fato de governos municipais aceitarem que cidades, “assim como empresas”, são sujeitos da *competição globalizada*, e que por isso as políticas devem se resumir à criação – suprimindo a idéia de planejamento – de ambiente competitivo (em relação a outras cidades) para atrair investimentos privados como substituto do investimento público. (Arantes *et al.*, 2000).

Mas já na primeira metade da década de 1990 alguns autores começam a chamar atenção para a impossibilidade num contexto de liberalização de retomada da desconcentração econômica e de alternativas para o aprofundamento da heterogeneidade inter-regional. (Cano, 1990, 1995; Diniz, 1991, 1995; Guimarães Neto, 1995, Pacheco, 1998). É possível derivar da leitura destes autores a conclusão de que a crise econômica – com enfraquecimento do Estado, abertura econômica (e reestruturação empresarial) determinava não apenas a simples alteração na distribuição regional da produção – reconcentrando atividades mais complexas e agregadoras em áreas beneficiadas por infra-estrutura –, mas também refletia mudanças deletérias para as chamadas “estruturas produtivas regionais”.

No meio político, após os primeiros sinais em 1999 de fracasso das políticas de abertura, ganha terreno o debate crítico. Como exemplo, convém a Audiência Pública de 20 de maio de 1999 organizada pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio, da Câmara dos Deputados (Brasil, 1999). Muito diferente do que em 1993 relatava a Comissão Mista sobre o Desequilíbrio Econômico Inter-Regional Brasileiro do Congresso Nacional, Deputados e Senadores se perguntam sobre a viabilidade das economias regionais resistirem à globalização apenas com

⁸⁰ Ver um balanço geral destas experiências em Arbix (2000) e IEDI (2000).

a criação dos *novos fatores locacionais* dos investimentos.

Em nosso entender, neste momento se começa o reconhecimento intelectual e político de que a abertura, a chamada de “integração competitiva das regiões” na globalização, estava trazendo prejuízos para o parque industrial nacional e para todas as regiões; e de que só o investimento estatal e a coordenação federal das políticas típicas do planejamento governamental possibilitariam a “inserção competitiva” das regiões brasileiras como um todo num mundo em transformação.

Uma parte do empresariado também começou a perceber isso pelas suas próprias instituições de pesquisa. Os trabalhos do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) passam a defender que o Estado brasileiro não acompanhou com políticas ativas, inclusive regionais, as respostas dos Estados mais avançados industrialmente e mesmo aqueles que por volta de 1980 possuíam estrutura industrial comparável. No que toca especificamente às políticas para a infra-estrutura, as reivindicações empresariais datam deste o governo Itamar Franco, com a sugestão do executivo Eliezer Batista da Silva de atualizar a infra-estrutura de transportes e comunicações e ampliá-la até permitir a integração física da América do Sul (Silva, 1997). Como bem percebeu Tavares (1999), tratava-se de uma proposta baseada numa questão básica: “o que existe de capacidade produtiva no país que se encontre desaproveitada e cuja utilização seria mais barata que o seu sucateamento?”. Essa proposta ia ao encontro, segundo a mesma autora, da visão de que “o caminho da inserção internacional não é o oposto ao da integração produtiva nacional. Pelo contrário, essa é a base de sustentação que deve produzir sinergias suficientes para nos lançarmos ao novo tipo de concorrência internacional” (Tavares, 1999a: 90).

O Programa “Avança Brasil” foi formulado como a reposta governamental para estas reivindicações. Mas como sabido, não se materializou. E para os autores críticos, a proposta dos “eixos de integração” se distanciava em muito da proposta de Elizer Batista, especialmente em relação ao objetivo claro de integração física da América do Sul (Galvão e Brandão, 2001). A formulação desta proposta estaria marcada na origem pela contradição entre a preocupação com

articulação das “regiões-eixos” e os objetivos de implantar apenas uma malha logística para servir de corredor de acesso de produtos de baixo valor agregado (*commodities agrícolas e minerais*) ao mercado externo; pela crença nas vantagens da inserção regional autônoma na economia mundial – subentendem-se, vantagens comparadas às relações de complementaridade entre as economias regionais. E deixava implícito que as barreiras espaciais que importam são apenas aquelas que impedem os chamados “corredores de exportação”, ou seja, as inserções diretas das economias regionais num mundo em transformação.

As reações do meio político e intelectual ao desinteresse do primeiro governo do presidente Fernando Henrique pelas políticas setoriais (para a indústria e infra-estrutura) e regionais se somam, no segundo mandato, com as reações à extinção das Superintendências de Desenvolvimento Regional (SUDENE e SUDAM). Além da crítica que se fez à própria extinção e à proposta de uma “nova institucionalização” (substituição por Agências de Desenvolvimento), começa surgir o consenso de que a liberalização impossibilitaria a retomada do crescimento das regiões e, por conseguinte, a saída para os seus problemas econômicos e sociais.

Em nosso entender, este consenso fica claro na rejeição à proposta do governo Fernando Henrique Cardoso de criar agências identificadas com as agências reguladoras⁸¹ – cuja função é meramente “substituir-se aos mercados competitivos” (Bresser, 1997: 43) – do que com as agências executivas de políticas públicas, com poder capaz de cumprir a função outrora atribuída aos conselhos deliberativos das superintendências: dar legitimidade as essas políticas. E é essa posição tanto do meio político como intelectual – dos especialistas da Economia Regional e Geografia – que predominou na sociedade brasileira.

Não por acaso surgiram condições objetivas no governo Luís Inácio Lula da Silva para a formulação de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Era o sinal de que a produção intelectual e as propostas de políticas governamentais se distanciavam das posições ortodoxas da década de 1990. Invoca-se novamente presença explícita do Estado, a despeito das restrições

fiscais e financeiras impostas pela política macroeconômica vigente e das dificuldades políticas – da “regionalização dos interesses” – para o aproveitamento dos fundos regionais existentes. O documento da proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional não deixa dúvidas de um importante avanço intelectual e político no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica:

“Num país como o Brasil, a existência de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional torna-se fundamental para que, na retomada do crescimento que se anuncia, *as forças tradicionais da concentração* sejam minimizadas e o dinamismo possa atingir as mais diversas regiões *do país*. Na sua ausência, nas décadas recentes, prevaleceu a “guerra fiscal”. (...) A definição de propostas, instâncias e iniciativas em múltiplas escalas rompe com visão tradicional que tendeu a circunscrever o problema regional brasileiro ao Nordeste e Norte do país. O mapa do Brasil deve ser dissecado, agora, em *múltiplas escalas*, para fins de ação em política regional. Num país continental, as simplificações não dão conta da realidade. *Mas a PNDR deve ser acima de tudo nacional, porque essa é a escala compatível com a perspectiva de regulação do fenômeno das desigualdades*. Mesmo a ativação dos potenciais de desenvolvimento das regiões e a exploração das diversidades devem se fazer desde a União, tendo por referência o quadro objetivo das desigualdades, sob pena de obtenção de resultados contraditórios aos almejados. Para evitar certa *autonomização típica dos “localismos”*, a PNDR deve contar sempre com a *regulação nacional*”.

(Brasil, 2003:11-16, grifos nossos).

Convém agora se deter na constatação de que a produção intelectual da não se alinha à preocupação da produção intelectual forânea, que é problematizar o sentido da reestruturação econômica no espaço geográfico das sociedades.

Com efeito, as posições supracitadas revelam que a produção intelectual brasileira – incluindo autores críticos que avançam em relação à nova ortodoxia nas propostas de novas políticas de desenvolvimento – procura enfatizar a preocupação com a desconcentração da produção social sem pôr em dúvida o sentido da reestruturação econômica no espaço brasileiro.

Mas é importante observar que a despeito do distanciamento da sua maior preocupação, a produção intelectual forânea influencia os autores brasileiros

⁸¹ Ver reações dos governadores do Nordeste na avaliação meritória de Carvalho (2001) da proposta do que chamou de “nova institucionalização”.

quando estes se interessam por *referências teóricas* para a compreensão dos “novos requisitos locacionais” colocados pela intitulada *produção flexível*, fatores considerados agora centrais para a continuidade do movimento de desconcentração econômica. Por conseguinte, cresce o interesse pelas sugestões forâneas de políticas de desenvolvimento de corte local e regional – das formas de organização espacial da produção social como *arranjos produtivos locais*, ou os seus homólogos, os distritos industriais, *clusters* e sistemas locais de inovação – para a continuação da desconcentração econômica.

Cabe ainda observar que este interesse se ampliou sem uma crítica acurada da produção intelectual forânea, uma crítica que levasse em conta não apenas as novidades na forma de organização da vida econômica das sociedades capitalistas, mas também as permanências. Ora, como já assinalado, políticas como as supracitadas são sugeridas a partir da tese de que estaria ocorrendo com a globalização a supressão da *escala nacional* ou, no vocabulário corrente, um “deslizamento” da escala geográfica na organização econômica capitalista rumo à escala local; ou ainda, economicamente falando, de que o Estado Nacional estaria sendo substituído por estruturas regionais e locais autônomas e por estruturas supranacionais – “blocos econômicos”, vistos como etapa inicial da integração de um sistema mundial de relações diretas entre nível local ou regional e o global.

Certamente os autores heterodoxos no Brasil não concordam com esta tese, pois reconhecem que o enfraquecimento do Estado é resultado de políticas liberais – como lembra o próximo capítulo, comuns à tradição brasileira de aceitar de maneira extremada o *liberalismo econômico* como princípio de organização da sociedade –, e não de efeitos de uma globalização inelutável. Autores como Diniz (1991), Guimarães Neto (1995) e Cano (1995) e Pacheco (1998) – os mesmo que tornaram inteligíveis os múltiplos determinantes da desconcentração iniciada na década de 1970 – abrem o debate na década de 1990 se perguntando pelo futuro desta desconcentração. Partem da especificidade brasileira e da atuação do Estado na acumulação de capital nas economias regionais, e não dos “novos requisitos locacionais” apresentados pela produção intelectual forânea para argumentar que este futuro estaria condicionado pela longa deterioração fiscal e

financeira do Estado – atuação que poderia mesmo criar os chamados “novos requisitos locacionais” dos investimentos. Como demonstrou recentemente com acuidade Monteiro Neto (2005), essa deterioração começa na crise da década de 1980 e se arraiga com a política liberalização econômica, impedindo a sustentação do gasto público (em consumo e investimento) e do crédito para junto com o setor privado assegurar a demanda agregada nas diversas regiões brasileiras.

Todavia, era de se esperar uma crítica para destacar que por detrás da deterioração da atuação do Estado nas regiões ocorrem mudanças estruturais no nível nacional – que na linha da divisão sócio-geográfica do trabalho constituem o anverso do curso das mudanças econômicas no espaço das sociedades em geral. Como notou mesmo um dos grandes autores críticos preocupados com a perda de fôlego da desconcentração da atividade econômica: “estavam em curso processos cujos determinantes *não se atinham* mais à constituição do mercado interno e à montagem de uma estrutura produtiva integrada marcada por fortes nexos de complementaridade inter-regional e que, em conjunto com as políticas de desenvolvimento regional e seus mecanismos de incentivos, patrocinavam o crescimento solidário das regiões brasileiras” (Pacheco, 1998:20).

Em relação às políticas para promover novas formas de organização da produção social, era de se esperar um maior questionamento dos autores forâneos, especialmente a respeito do significado destas políticas no contexto da chamada globalização. Numa perspectiva que acusa permanências nas reestruturações econômicas, não se podia deixar de apontar a rearticulação das atividades econômicas – com economias regionais readquirindo a faculdade de se comportarem como “sistemas nacionais” em relação ao resto do mundo –, pelo menos em sociedades onde imperou a vontade política de uma inserção internacional soberana. Como já assinalado, as sociedades continuam com ações de governo baseadas no *nacionalismo econômico*, inclusive para tirar proveito do momento de globalização – especialmente da maior disponibilidade dos investimentos diretos estrangeiros nos fluxos globais de captais.⁸²

⁸² Já foi também mencionado que o investimento direto estrangeiro (IDE) não toma o lugar dos investimentos internos (públicos e privados), mas é visto como recurso estratégico para as políticas

Este questionamento da produção intelectual (acadêmica e política) brasileira no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica é oportuno quando se constata que autores heterodoxos se inspiraram nas experiências estrangeiras para proporem políticas de desenvolvimento de corte regional ou local⁸³. Conviria indagar como aproveitar estas experiências sem a devida compreensão do sentido assumido pelas mudanças estruturais da vida econômica brasileira – anverso do movimento de mudanças na distribuição espacial das atividades econômicas – desde a crise da década de 1980.

A impressão que se tem na leitura dos autores heterodoxos é uma inclinação para se obliterar o acontece ao nível nacional. Parece não importar o sentido assumido no espaço geográfico por um processo de reestruturação econômica que tem raízes na década de 1980 e se explicita com a abertura econômica. Tampouco parece importar o “novo lugar” das economias regionais e urbanas nesta reestruturação, condição, como se observa na União Européia, para “combinar” pela “European Spatial Development Perspective” a rearticulação das atividades econômicas com o chamado “ordenamento territorial” – a partir do reconhecimento da tendência da reestruturação em curso concentrar a produção comunitária na área da chamada “banana européia”.

Por esta razão, é válido chamar atenção dos autores heterodoxos – senão para a crítica à “nova ortodoxia” da Economia Regional e da Geografia, aos mitos do novo “localismo” ou “regionalismo” – para o clamor de Brandão (2004) pela “revalorização da escala nacional”. O que significa dizer em nosso entender que é preciso avançar sobre a produção intelectual dos autores forâneos em geral para refutar a conclusão – e o consenso entre ortodoxos e heterodoxos – de que a escala nacional perde a prevalência para outras escalas geográficas. Também é preciso avançar sobre a produção intelectual brasileira heterodoxa para chamar atenção para a necessidade de se compreender – mesmo no caso da preocupação

de *catching up* – para saltos nos padrões (organizacionais e técnicos) da competitividade empresarial, setorial e sistêmica –, tal como observado na Ásia.

⁸³ O mais recente autor é o próprio governo, o Ministério da Integração Regional. Ver estudos do projeto MI/CEDEPLAR: Diretrizes para Formulação de Políticas de Desenvolvimento Regional e de Ordenação do Território Brasileiro.

com a desconcentração econômica – o *sentido* da reestruturação econômica que se espalha no espaço brasileiro desde a crise da dívida externa.

Uma crítica na perspectiva da história do *sistema mundial moderno*, tal como procedida anteriormente, revela que é um problema de interpretação “não valorizar” – para não dizer, abstrair – a escala nacional. Em nosso entender, este problema decorre da falta de compreensão do significado da revolução da “economia de proximidade” e dos métodos organizacionais da “produção flexível” para o enfrentamento em tempo de globalização da *questão nacional* – como questão organizativa da vida econômica – através de uma reestruturação econômica que assegure a inserção soberana das sociedades no sistema mundial capitalista; ou seja, nos termos históricos de Braudel (1979), uma reestruturação que articule as atividades econômicas até as economias regionais adquirirem a faculdade de se comportarem como um conjunto ou sistema em relação ao mundo – e que assim assegure a inserção soberana das sociedades no sistema mundial capitalista. Afinal, dependeria essa inserção apenas da escala local e regional, das novas formas de aglomeração da produção social nestas escalas geográficas? Já foi visto que não, que as reestruturações econômicas, mesmo na Europa, tendem a se identificar com o sentido de organização da vida econômica na escala das jurisdições estatais, na forma de uma *territorialwirtschaft*.

Neste sentido, o avanço da produção intelectual brasileira passaria necessariamente pelo deslocamento da preocupação com a desconcentração econômica para o *sentido* ou significado assumido no espaço geográfico por mudanças estruturais que têm raízes na crise da dívida externa da década de 1980 e se explicita com a abertura econômica iniciada no Governo Collor.

Isto implicaria relegar para segundo plano o tema da desconcentração da produção social? Não, obviamente. É indubitável, como evidencia a experiência francesa com a perspectiva de *ordenamento territorial* do desenvolvimento – desde o clássico de Raoul Dautry e François Gravier, “Paris et le désert français” –, e atualmente a “European Spatial Development Perspective”, que a questão regional, assim como a urbana (e hoje, a ambiental) das sociedades capitalistas em geral é de difícil enfrentamento com um padrão de ocupação demográfica e econômica

marcado pela excessiva concentração da população e da produção social.

Ademais, para o caso brasileiro, como observa Pacheco (1998:19): “o exame da desconcentração produtiva em contexto de agravamento da desigualdade social (...), é ao menos útil para evidenciar quão complexos são os determinantes da questão social brasileira. É, ao mesmo tempo, igualmente útil para deixar claro que aumentou em muito a heterogeneidade econômica interna às macro-regiões brasileiras”.

Mas cabe atentar que até mesmo para prosseguir os programas de pesquisa focados nesse tema, a produção intelectual brasileira não poderia desconsiderar a preocupação com o sentido – para não dizer, “significado” – assumido no espaço brasileiro pelas mudanças econômicas, mudanças estruturais que se refletem nas relações de complementaridade entre as economias regionais. Isso aconteceu pela inclinação de se deixar de lado as alterações na forma de inserção internacional da sociedade brasileira que ocorre a partir da crise da dívida externa. Como reconhece Pacheco (1998), um dos autores da produção intelectual em questão:

“(...) deixou-se de lado qualquer interrogação maior sobre o impacto diferenciado, em cada uma das regiões do país, do tipo de inserção internacional que ia se desenhando para a economia brasileira e que ganhou intensidade maior com a abertura comercial do início dos anos 90. Creio que a razão para relegar este aspecto da análise decorreu da *dificuldade em compreender o significado* destes últimos quinze anos, no sentido de que (...) no decorrer de conjunturas tão distintas presenciamos, muitas vezes passivamente, *mudanças estruturais* importantes. Há aqui algo muito significativo: a *transição entre duas formas de inserção no mundo*; o que ocorria fora do país não deixou de ser determinante para as possibilidades brasileiras, e muito do que se assistiu (ou deixou-se de assistir) na forma de engajamento do país ao comércio internacional ou aos fluxos de investimento direto estrangeiro (IDE) é resultado destas transformações. Ou seja, já estavam em curso processos de cujos determinantes *não se atinham* mais à constituição do mercado interno e à montagem de uma estrutura produtiva integrada marcada por fortes nexos de complementaridade inter-regional e que, em conjunto com as políticas de desenvolvimento regional e seus mecanismos de incentivos, patrocinavam o crescimento solidário das regiões brasileiras”. (Pacheco, 1998: 20, grifo nossos)

Compartilhando outra observação de Pacheco (1998: 243), com a abertura comercial e financeira, formação do MERCOSUL e enfraquecimento das políticas setoriais e regionais, as mudanças estruturais daí decorrentes não proporcionariam maior dinamismo para o conjunto das economias regionais. O crescimento continuaria localizado em certas áreas e em segmentos da atividade econômica favorecidos pela tendência de especialização do setor externo em bens de baixa elaboração ou intensivos em recursos naturais – agricultura, papel e celulose, extrativa mineral, siderurgia.

Para o mesmo autor, esta tendência de inserção externa, determinada pela atuação do Estado na crise da dívida e pelas respostas das grandes empresas, correspondia a mudanças não apenas na “dinâmica econômica” nas regiões brasileiras, mas também nas relações inter-regionais – e, por conseguinte, em todo o sistema de pagamentos entre as unidades estaduais, que inclui além do comércio, as transferências inter-regionais. A abertura econômica num quadro de globalização – entendida aqui como estágio mais avançado da internacionalização dos capitais – e de profunda reestruturação econômica nas sociedades mais ricas aprofundaria mais ainda o sentido deletério destas mudanças para a sociedade como todo.

Diante dessa realidade, era preciso “qualificar” a desconcentração da produção social depois de 1980. Conforme Pacheco (1998), apenas assim a *análise regional* se afastaria do pensamento dominante que propugna a *descentralização* – sem diretrizes e coordenação de uma política nacional – das políticas regionais e industriais baseadas em incentivos a investimentos privados possibilitados pela abertura econômica; e apenas assim se aproximaria das propostas de políticas setoriais e regionais *ativas*, isto é, políticas “calcadas em aspectos da *competitividade sistêmica*” (Pacheco, 1998: 262-266).

Portanto, ainda que se persista enfatizando a preocupação com os impactos regionais da perda (ou não) de fôlego da desconcentração espacial da atividade econômica, as mudanças estruturais em curso desde a crise da dívida externa impuseram a necessidade da análise de se deter no sentido assumido pelas mesmas no espaço brasileiro – não necessariamente na linha da produção

intelectual forânea. Infelizmente a produção intelectual brasileira seguiu em frente com a ênfase habitual, não obstante os indícios macroeconômicos e setoriais de que os últimos vinte e cinco anos são um período de mudanças deletérias para a construção nacional.

2.4 DESCONCENTRAÇÃO SEM CONSTRUÇÃO NACIONAL?

Mais curioso do que se distanciar da produção intelectual forânea da Economia Regional e Geografia Econômica, é o fato dos autores brasileiros heterodoxos destas disciplinas se distanciarem de Furtado (1992) – cuja obra figura como a grande referência de importantes programas de pesquisa.

Cabe ter em mente que Celso Furtado trata aqui da mesma preocupação da produção intelectual de fora do Brasil – ainda que o vocabulário empregado não seja o mesmo, tampouco a conclusão de que as regiões e cidades estão prevalecendo nas reestruturações econômicas como escalas geográficas de organização da vida econômica. Para ciência disto não custa registrar uma observação que lembra autores forâneos supracitados.

“São muitos os indícios de evolução global orientada para a desarticulação dos sistemas econômicos nacionais, que são substituídos por espaços contidos em parâmetros políticos e culturais. No passado, eram as alfândegas que circunscreviam as atividades comerciais, interferindo na formação dos preços. Na Europa ocidental caminha-se para uma situação similar num espaço plurinacional: como as alfândegas intra-européias estão desaparecendo, o conceito de sistema econômico nacional perde valor explicativo; os atuais países passam a identificar-se, simplesmente, como áreas culturais. No caso da Europa ocidental, tal evolução conduzirá a um reforçamento expressivo dos centros de comando comunitários e/ou mudanças das estruturas econômicas, os mecanismos de mercados e as empresas assumindo funções ainda mais abrangentes do que as atuais” (Furtado, 1992:25-26).

A diferença de Furtado (1992) dos autores forâneos, ao formular essa preocupação, encontra-se na compreensão peculiar do momento histórico em que se encontram as relações políticas e econômicas internacionais e os “sistemas econômicos nacionais” desde o início de 1980. Entende este momento como de

emergência de uma ordem econômica internacional marcada por “uma complexa *transição* estrutural com reacomodações nas relações entre centros de poder, tanto de natureza econômica como política” (Furtado 1992: 16, grifo nosso).

Neste contexto, as sociedades em geral se ressentem da “atrofia dos mecanismos de comando dos sistemas econômicos nacionais”, isso “não é outra coisa senão a prevalência de estruturas de decisões transnacionais [empresas], voltadas para a planetarização dos circuitos de decisões”. Mas essa atrofia se colocaria de maneira mais problemática “para as áreas em que o processo de formação do Estado nacional se interrompe precocemente” (Furtado, 1992: 24). É por isso que o autor alerta ao abrir sua linha de reflexão:

“Na lógica da ordem econômica internacional emergente parece ser relativamente modesta a taxa de crescimento que corresponde ao Brasil. Sendo assim, o *processo* de formação de um sistema econômico nacional *já não* se inscreve naturalmente em nosso destino nacional. O desafio que se coloca à presente geração é, portanto, duplo: o de reformar as estruturas anacrônicas que pesam sobre a sociedade e comprometem sua estabilidade, e o de resistir às forças que operam no sentido de *desarticulação do nosso sistema econômico*, ameaçando a unidade nacional” (Furtado, 1992, p. 13 – grifos nossos).

A tese do autor presume que “a partir do momento em que o *motor* do crescimento deixa de ser a formação do mercado nacional para ser a integração com a economia internacional, os efeitos de sinergia gerados pela *interdependência das distintas regiões* do país desaparecem, enfraquecendo consideravelmente os vínculos de *solidariedade* entre elas” (Furtado, 1992:32). Para o momento em que se encontra a sociedade brasileira, o autor sugere a seguinte hipótese:

“Em um país ainda em formação, como é o Brasil, a *predominância da lógica das empresas transnacionais, na ordenação das atividades econômicas*, conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como projeto nacional” (Idem, ibidem, p. 35: grifos nossos).

Esta é a preocupação que deveria ter norteado a produção brasileira no domínio da Economia Regional e da Geografia, tanto em termos de ênfase de

análise das mudanças como em termos de propostas atuais de políticas governamentais. Por ser Celso Furtado a grande referência da heterodoxia brasileira é curioso que esta preocupação não repercuta neste domínio – e outras obras, antes e depois desta, como Furtado (1983) e Furtado (1998)⁸⁴. Ou ainda, saber que se abstrai no Brasil a proposição de que a construção do sistema econômico nacional é a condição *sine qua non* para a superação dos problemas sociais.

Alguns autores ainda se referiram a Furtado (1992). Egler (1993) procurou mesmo ancorar neste autor a investigação da “dimensão regional da crise e da reestruturação produtiva nacional” em curso desde 1980, pelo menos na proposta de seu trabalho (Egler, 1993). Mas em nosso entender se afastou desta proposta ao se referir aos desafios para se enfrentar a crise do “padrão de desenvolvimento” de 1930 a 1980 num contexto mundial de “difusão desigual da reestruturação técnico-produtiva nos espaços nacionais e subnacionais”. Incorreu na contradição entre o diagnóstico – realizado a partir de Fajnzylber (1983; 1992) e Tavares (1990) – das dificuldades de reorganização produtiva de uma “industrialização trunca” – e a conclusão de que “a crise e a reestruturação produtiva das parcelas nacionais da economia mundial têm mostrado que *a região é a escala de operação do capitalismo*, seja para proteger seus próprios mercados domésticos, seja para ampliar os limites dos seus territórios econômicos” (Egler, 1993: 162, grifos nossos). A impressão deixada aqui é que a “região” não faz parte da “nação que conta na construção do devenir humano”, conforme Furtado (1992:35).

Numa síntese das análises que fundamentaram a importante pesquisa do Instituto de Economia do Setor Público do Estado de São Paulo sobre a crise da federativa num contexto de abertura econômica, regionalização interesses e

⁸⁴ Muito antes das transformações das relações internacionais se tornarem explícitas na década de 1980, mais ainda na década de 1990 – quando se fala em “globalização” –, Celso Furtado alertava para os perigos decorrentes da predominância da lógica das empresas transnacionais: “Em face da transnacionalidade da economia, a opção do *laissez faire* significa hoje em dia, em subsistemas dependentes, renunciar a ter objetivos próprios, aceitar *progressivamente a desarticulação interna*, quiçá a perda mesma do sentido de entidade nacional. Convém acrescentar que essa desarticulação traz consigo o agravamento das desigualdades geográficas dentro de um mesmo país, concentração social de renda, marginalização de amplos segmentos da população, enfim, crescentes custos sociais”. (Furtado, 1976:136, grifos nossos).

permanência das desigualdades regionais, Guimarães (1995) deixou entender que dialogava com Furtado (1992). Sua tese é que o processo de mudanças na década de oitenta e início da de 1990 – nas participações das “regiões periféricas” na produção, emprego e relações comerciais do conjunto da nação com o mundo – não significou “uma desarticulação da economia nacional ou de seu mercado interno. No entanto, ele aponta para *novas formas de articulação* que a constatada desconcentração espacial, a diversificação industrial de algumas regiões periféricas, a maior abertura para o comércio internacional e as dificuldades econômicas do país provocaram nas últimas décadas” (Guimarães, 1995, p. 25).

Com base nesta síntese de Guimarães Neto, Rodriguez (1994) se aproxima da preocupação de Furtado (1992).

“O início da década dos 90 desvenda uma perspectiva de forte tensão inter-regional, com possibilidade de esgarçamento da Federação, diante da tendência global de inserção regional no mercado mundial a partir de “nichos” setoriais e espaciais, ao estilo dos chamados “regional states”. Nesse cenário, coloca-se em questão a funcionalidade econômica e cultural da Nação, num período de globalização dos mercados, e o fato de as regiões com dinamismo econômico e recorte cultural similar terem de “carregar” regiões mais atrasadas em suas relações com o exterior, apenas por uma questão nacional. Parece que a tônica da década será dada por três fatores: integração ao mercado mundial por “nichos” de dinamismo regional; confronto inter-regional; e debilitamento da unidade nacional.” (Rodriguez, 1994, p. 340).

Assim, pelo menos entre autores preocupados com a crise de organização espacial do poder político-econômico – para não dizer, crise federativa –, a preocupação de Furtado (1992) repercutiu de algum modo. Era o entendimento de que a sociedade brasileira se encontrara num momento de crise econômica que dificultava “a sinergia via mercado entre as regiões”, momento “em que se agravam as interconexões e a solidarização das regiões pelos fluxos econômicos” (Affonso, 1995:28).

Foram certamente estes indícios de “construção interrompida do sistema econômica nacional” que levaram Pacheco (1998) a clamar pela “qualificação” da desconcentração da produção social depois de 1980. Para chegar aqui, o autor começa examinando as relações entre crise, política econômica e a dinâmica de

acumulação de capital na década de 1980. Em seguida, aponta as mudanças na distribuição regional da agricultura e da indústria e das relações intra e intra-setoriais e das relações comerciais entre as regiões no período estudado – quinze anos que começam com a crise financeira e fiscal do Estado brasileiro e terminam nos primeiros anos da abertura econômica.

Para Pacheco, o exame das relações entre crise, política econômica e dinâmica de acumulação de capital constituem teoricamente único encaminhamento analítico capaz de dar unidade à compreensão dos inúmeros determinantes das mudanças em questão. E assim recorre às análises mais precisas dos resultados macroeconômicos e setoriais da crise que se inicia em 1980 e da reestruturação correlata, reestruturação que se acelera com a abertura econômica. Toma como uma das referências a tese de Carneiro (1991), autor que entende esta crise com resultado do esgotamento de um “padrão de crescimento” do período da industrialização. Ambos concordam que o nó górdio deste esgotamento foi a dificuldade de recompor interesses do Estado, do capital privado nacional e estrangeiro para evitar a “dissociação entre a política econômica e as estratégias privadas, mais especificamente: “entre decisões de inversões públicas e privadas, o que muitas vezes torna o investimento um ato isolado, determinado em algumas ocasiões pela possibilidade de inserção localizada no comércio internacional, onde quer que se revelem condições de competitividade” (Pacheco, 1998: 88).

Desta maneira, diferente das análises correntes da Economia Regional e Geografia, Pacheco (1998) mostrou que uma tendência de “crescimento localizado” já se configurava antes do início da abertura econômica. É com isso em mente que procura qualificar a continuação da desconcentração da produção social – um resultado das respostas das políticas econômicas à crise e das correspondentes alterações na forma de inserção mundial do conjunto da nação. O autor esclarece:

“(…) que há desconcentração sim, mas que ela se manifesta mais sob a forma de uma flagrante *fragmentação da economia nacional*, do que no *crescimento solidário* das regiões, com acréscimo de capacidade produtiva nos principais espaços econômicos da nação. Isto significa que a trajetória da economia brasileira nos anos 80 e 90 *sobredeterminou* as

possibilidades regionais, circunscrevendo-as, no que tinha de dinâmico, aos poucos incentivos ao incremento da atividade exportadora. O que, repito, foi determinante para a continuidade da desconcentração. *E mais, foi um componente de ruptura* – ou ao menos de problematização – nas formas de encadeamento intra-setoriais e inter-regionais que estavam na base da história industrial do país, até 1980.

Quero com isto enfatizar o fato de que *o dinamismo de algumas regiões não encontrou correspondência no desempenho agregado da economia nacional*. Essa é a questão-chave, para a qual buscamos chamar a atenção em textos anteriores. Foi a natureza da inserção internacional do país, através de produtos manufaturados padronizados (commodities) na sua maioria ligados ao processamento de recursos naturais, que determinou o perfil dos poucos investimentos desses últimos quinze anos, parte dos quais responde à maturação das metas do II PND. Mesmo com um investimento agregado baixo, esse tipo de aumento de capacidade produtiva acabaria por resultar em continuidade da desconcentração (...).

Quero concluir retomando a questão dos múltiplos determinantes da desconcentração econômica e de como entendê-la teoricamente, se isto é possível. Acho desnecessário estender-se ainda mais na afirmativa da complexidade deste processo, e do pequeno alcance das explicações "mais singelas e, eventualmente, mais elegantes" (Negri, 1995: 16). Já indiquei no início deste tópico, as questões que considero importantes para poder explicá-la. Talvez, mais que qualquer outro aspecto, seja útil destacar uma dimensão deste processo: o papel central que atribuo ao processo de integração produtiva do mercado nacional, amparado pelo Estado, e contemporâneo da relativa maturação do padrão industrial ancorado sobre o complexo metal-mecânico-químico e com forte presença de investimentos acoplados à base de recursos naturais. São estas circunstâncias que, creio, dão unidade à análise.

O significado disto transparece com clareza quando se *qualificam* os momentos que caracterizaram a desconcentração das décadas de 70 e 80. São os distintos perfis setoriais do investimento de cada conjuntura desses vinte anos que permitem compreender melhor seu impacto em termos regionais. No fim dos anos 70, com desdobramentos que ainda se manifestariam na década seguinte, foram decisivos os investimentos do setor produtivo estatal, ou induzidos por este, e destinados a completar a estrutura industrial. Ao seu lado, os incentivos regionais patrocinavam a expansão simultânea da indústria de bens de consumo leve, sancionando a integração do mercado nacional. Nos anos 80, ao contrário, a paralisia do investimento industrial bloqueava um movimento mais intenso de desconcentração; mas, ao mesmo tempo, o ajuste da economia brasileira abria alternativas de *inversão pontuais* nos setores aptos a beneficiar-se com os estímulos à exportação. Muitas dessas alternativas mostraram-se *importantes em termos regionais, ainda que relativamente frustrantes em termos do ajuste macroeconômico*.

Ou seja, especificamente para o período posterior a 1980, quero salienta

o papel que assumiu a *inserção pontual* da economia brasileira em alguns segmentos do comércio internacional. Saliento este fato, *exclusivamente* porque estas foram as *poucas atividades dinâmicas* do período e, também, porque iriam beneficiar *diferenciadamente* as diversas regiões do país, favorecendo a desconcentração. Com isto não desejo insistir em nenhuma tese do tipo “integração competitiva” ou *drive* exportador, como já deixei claro em tópicos anteriores.” (Pacheco, 1998: 226 – 228, grifos nossos).

Na mesma direção de Furtado (1992), o autor conclui que este panorama assumiria uma dimensão mais problemática para a questão regional brasileira “em razão do impacto da abertura econômica, da implantação do MERCOSUL, da falência dos sistemas de incentivos fiscais e da abdicação do Estado de patrocinar políticas regionais e industriais para reconversão do parque produtivo” (Pacheco, 1998: 243). Sobre as propostas correntes de descentralização das *políticas governamentais* para contornar este panorama o autor se aproxima mais ainda de Furtado (1992) ao constatar que são propostas “perversas”:

“(…) isto porque é apenas uma contrapartida da ausência de política industrial, que relega aos estados a disputa por novos investimentos dentro de um contexto amplamente desfavorável, quer em termos de baixo volume de investimentos, quer no que diz respeito ao imenso poder de barganha demonstrado pela grande empresa no novo cenário internacional de globalização (...). E também [a referida proposta de descentralização] é crítica, por fim, porque a inserção do país neste novo contexto será amplamente diferenciada, alimentando ainda mais as desigualdades. Não, talvez, da forma tradicional como estas desigualdades se materializaram no decorrer das últimas décadas, mas provavelmente com aumento *da heterogeneidade intra-regional*, salientando a profunda assimetria deste novo estilo de crescimento da economia mundial e alimentando, igualmente, bolsões novos de pobreza em áreas anteriormente prósperas. É a isto que me refiro como tendência de fragmentação da economia nacional, pela quebra dos laços de solidariedade econômica que existiam entre as regiões brasileiras e que manifestavam um enorme potencial de crescimento nas fases de aceleração cíclica” (Pacheco, 1998: 262-63).

Em nosso entender, era esta “qualificação” que poderia ter aberto o domínio da Economia Regional e da Geografia no Brasil para a preocupação de Furtado (1992). Assim as disciplinas se capacitariam a se posicionar criticamente diante da produção intelectual forânea. A produção intelectual se voltaria para o

prolongamento da linha de reflexão do autor com a hipótese de que o sentido deletério das mudanças em questão estava na crise da dívida externa. As evidências para motivação: inflexão das relações comerciais inter-regionais com “uma *flagrante* fragmentação da economia nacional (...), componente de ruptura – ou ao menos de problematização – nas formas de encadeamento intra-setoriais e inter-regionais que estavam na base da história industrial do país, até 1980” (Pacheco, 1998: 226).

Todavia, como reiterado, a produção intelectual destas disciplinas não se desloca da preocupação com o movimento de desconcentração econômica iniciado na década de 1970, precisamente, com os impactos (diretos) neste movimento – os chamados de *impactos regionais* – da crise fiscal e financeira do Estado e da reestruturação impulsionada pela abertura econômica.

Certo que alguns autores heterodoxos, mesmo presos a este tema, passam associar a estes impactos regionais a uma articulação internacional sem articulação econômica interna. Como resume Leonardo Guimarães:

Num quadro geral de um Estado fragilizado ou falido – de acordo com a ênfase maior ou menor que se atribua à questão –, de uma economia social e espacialmente desigual e heterogênea, inclusive da perspectiva de inserção na economia mundial, de uma estrutura produtiva constituída há décadas a partir do processo de substituição de importações – ou seja, com um mercado interno extremamente protegido da competição internacional –, o processo de globalização poderá ocorrer de modo a privilegiar alguns poucos segmentos produtivos e sub-regiões, não só articulando internacionalmente partes do território nacional, de interesses dos agentes econômicos já globalizados, mas rompendo a cadeia produtiva que difundia o dinamismo da atividade econômica por partes importantes do território nacional, a partir das sub-regiões mais industrializadas. (Guimarães Neto 1997: 80).

Com efeito, diante do panorama econômico de uma abertura econômica – desregulamentação das contas externas – que se aprofundam com o MERCOSUL, valorização cambial, elevação das taxas de juros e privatizações, certos autores heterodoxos consideram que as economias regionais tendem a inserções próprias, desvinculando-se, pelo menos em parte, das relações de complementaridade inter-regionais.

Entre estes autores, Cano (1998) duvidou da tendência de “que a nação está-se fragmentando econômica”, mas concordou que era provável à medida que ocorra uma “desindustrialização” e “regressão mercantil” com a abertura econômica. Costa Caiado (2002) procurou reforçar este ponto. Mostrou que por detrás de um intenso processo de re-localização produtiva, os investimentos privado, nacional e estrangeiro são para se beneficiar mais da guerra fiscal – “*um leilão de localização de investimentos*” – do que para tirar proveitos duradouros dos *estímulos* de uma integração produtiva em escala nacional. O autor deixa aqui implícito que a desconcentração com integração não viria com a simples *modernização* empresarial (reestruturação microeconômica), mas de uma *reestruturação sistêmica*, impossível com a chamada “inserção competitiva” do Brasil na globalização – isto é, exposição das empresas nacionais (públicas e privadas) à livre competição internacional.

Apesar destas considerações, a leitura da produção intelectual heterodoxa não acusa um deslocamento para a preocupação *furtadiana* – a mesma, não custa reiterar, que motiva a produção intelectual forânea –, um deslocamento que subordine o tema clássico do desenvolvimento regional ao tema da construção de um “sistema econômico nacional” tal como observado em outras partes da geografia mundial, inclusive na Europa.

A ausência deste deslocamento se manifesta na própria crítica às propostas de investimentos em infra-estrutura num contexto de liberalização. A crítica aos “eixos de integração”, apesar de se referir à possibilidade desta proposta contribuir para o aumento “das heterogeneidades estruturais entre dentro das regiões brasileiras” (Galvão e Brandão, 2003:199-204), não toca na preocupação *furtadiana*. A propósito, conviria indagar se essa possibilidade não já estava colocada a essa altura dos acontecimentos pelas políticas econômicas que promoveram a abertura financeira e comercial. Se isto é verdade, cabe admitir que não foi apenas por erros de concepção dos “eixos” que aumentariam as heterogeneidades estruturais, mas, sobretudo, pela opção política por uma forma de inserção internacional órfã do intento da construção econômica nacional.

Isso é mais claro quando se olha para as propostas heterodoxas recentes

de políticas para a infraestrutura, o setor industrial e regiões. A desconsideração da preocupação com a construção nacional se refletiu nas propostas heterodoxas que sucederam essa crítica. Algumas deixam entender que há possibilidades de saídas para inserção externa da indústria baseadas numa noção estreita de competitividade regional ou local. É o caso das sugestões de políticas de *clustering* (ou de arranjos produtivos locais), propostas que desconsideram o sentido da reestruturação econômica em curso no espaço brasileiro, sobretudo depois da abertura (Cassiolato *et al*, 1999; Tironi, 2001; Brasil 2001 e 2004). Ficam aquém da necessidade de uma atuação governamental calcada na noção abrangente de competitividade. Parecem aceitar que a reestruturação em curso desde a década de 1980 deve ter mesmo caráter apenas microeconômico, conforme as pesquisas mais acuradas (Coutinho e Ferraz, 1994; Brasil, 2002) ⁸⁵.

O mesmo acontece com a proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Embora nasça de uma posição crítica, tal como já assinalado – e reiterado por Araújo *et al* (2004) –, não subordina seus objetivos ao objetivo maior da construção econômica nacional. Curioso, pois ao se inspirar em experiências como da União Européia (Galvão, 2003), era de se esperar uma proposta que combinasse um sentido construtivo da reestruturação econômica com a continuidade da desconcentração espacial da atividade econômica – quiçá redirecionada para um *ordenamento territorial* do desenvolvimento tal como adotado na Europa.

A propósito, convém reiterar que a política regional européia evolui como parte do conjunto das políticas em geral, especialmente a partir da adoção em 1999 da “European Spatial Development Perspective”, momento em que as autoridades européias passam a perseguir a coerência entre quatro políticas comunitárias de

⁸⁵ Trata-se certamente da defesa de uma reestruturação que não seria aprovada por Porter (1992 e 1999), uma das referências deste tipo de propostas. Como já assinalado, Porter considera que a forma de produção em ascensão atualmente teria dois tipos de relações entre empresas – coalizões verticais (com fornecedores) e coalizões horizontais (com outras empresas para compartilhar atividades) – que são aperfeiçoadas como forma de ampliar o *escopo* da empresa sem ampliar a empresa. Aqui cabe lembrar que de fato a reestruturação recente tem como um de seus determinantes a ampliação deste *escopo* para além das regiões e cidades. Como se pode derivar da obra de Alfred Chandler, isso é parte de uma estratégia de competição que vem ganhando

significativa importância para construção europeia: a agrícola (PAC), reformada nesse mesmo ano; a dos “Fundos Estruturais”, ao qual foi integrado o novo “Fundo de Coesão”; a de transportes e comunicações, agrupadas sob a sigla “TENs” (“*Trans European Networks*”); e a política ambiental. Como mostra Leurquin (1998:196), é a busca incessante por uma política “descendente (de ordenamento) com a política ascendente (de desenvolvimento e competitividade sistêmica europeia. Deve-se reiterar que essa busca foi legitimada pela ortodoxia da OCDE ao reconhecer que as políticas de “desenvolvimento local” não têm eficácia fora de uma estratégia baseada no conceito abrangente de “desenvolvimento territorial – ou espacial” (OCDE, 1995:77).

Neste sentido, é oportuno perguntar por que a proposta da PNDR se ressentia das dificuldades de apoio político, sobretudo, dos interesses consolidados em torno dos fundos regionais – que se deseja aproveitar na linha dos objetivos da política regional europeia⁸⁶? Afinal, esse ressentimento não decorreria da ausência de ousadia de se buscar uma perspectiva, tal como observado na Europa, para a consecução do objetivo de contra-arrestar ao mesmo tempo a desarticulação das economias regionais – a “construção interrompida” de Furtado (1992) e a perda de fôlego da desconcentração econômica?

Fora do domínio da Economia Regional e Geografia Econômica, a proposta da política industrial do Governo Lula também desconsidera a preocupação com a construção nacional. Embora defina como setores prioritários para uma reestruturação econômica com efeitos multiplicadores ou sistêmicos (semicondutores, fármacos, *software* e bens de capital), não aponta para a articulação ao nível nacional (*forward and backward and linkages*) das atividades destes setores e destas com as de outros setores ou regiões. Concentra suas ações apenas nos aspectos tecnológicos (apoio institucional à inovação) e regulatórios para o direcionamento do crédito e a adoção de estímulos fiscais e

importância na inserção internacional – das estratégias corporativas de concentração e centralização de capital (fusões e aquisições empresariais).

⁸⁶ Não obstante a perda de eficácia destes fundos em tempo de políticas liberais. Para exame da importância destes fundos na expansão econômica de regiões como o Nordeste, ver Oliveira (1990). Para período recente, consultar Monteiro Neto (2005).

tributários previstos – em detrimento de aspectos a que se opõe a nova ortodoxia: uma política macroeconômica que assegure uma demanda interna (dos demais setores) com rentabilidade e risco satisfatórios.

Assim, são propostas diferentes da experiência asiática e mesmo européia, onde as ações governamentais para assegurar o sentido de articulação das atividades nestes e entre estes setores seguem o princípio do *nacionalismo econômico*. E não podem ser consideradas como propostas de *catching up*, concebidas na Ásia para tirar proveito dos investimentos diretos estrangeiros⁸⁷. Para tanto, deveriam ser combinadas com políticas para a entrada seletiva de investimentos e câmbio e de juros em taxas competitivas.

A proposta da política de infra-estrutura – com as chamadas Parcerias Público-Privadas (PPPs) – padece da mesma ausência. É aqui que a predominância da lógica das empresas transnacionais – uma lógica com os perigos anunciados por Furtado (1992) – mais avança, com efeitos deletérios para a demanda dos próprios setores prioritários da proposta da Política Industrial, como semicondutores, *software* e bens de capitais, e, por conseguinte, para a ordenação das atividades econômicas em geral. Ademais, por ser um setor de bens *não-comercializáveis*, os efeitos da livre participação do investimento direto estrangeiro e do financiamento externo tendem a pressionar o balanço em conta corrente mediante a ampliação das remessas de rendimentos, tendência que lembra os padrões do início do século XX, quando se aceitava a chamada cláusula-ouro. Outro efeito esperado da dependência do investimento estrangeiro, como já ocorreu em outros momentos, mesmo de crescimento – como no período do Plano de Metas –, é o padrão de transporte e comunicações ficar sempre inferior aos padrões internacionais – em termos de tempo de viagem (de cargas e passageiros.) entre regiões e cidades e, por sua vez, de custos.

Tudo isso sugere que na linha da perspectiva histórico-geográfica do *sistema mundial moderno*, a desconsideração da preocupação suscitada por

⁸⁷ Já foi também mencionado que o investimento direto estrangeiro (IDE) não toma o lugar dos investimentos internos (públicos e privados), mas é visto como recurso estratégico para reestruturações com saltos nos padrões (organizacionais e técnicos) de competitividade

Furtado (1992) se reflete mesmo na ausência de um de projeto nacional, projeto que direcione propostas como as supracitadas⁸⁸. Ora, como tal coordenação seria possível sem o consenso de que a questão da construção nacional e a questão da desconcentração econômica – ou melhor, do *ordenamento territorial* do desenvolvimento – são indissociáveis? Mas é isso que se constata nas propostas vigentes para a infra-estrutura (PPPs) e para os setores e regiões da vida econômica brasileira. Basta observar que a proposta da política de desenvolvimento regional, quando estabelece como um de seus objetivos a criação de condições para o desenvolvimento de arranjos produtivos locais, não se refere aos setores contemplados pela proposta da política industrial.

Além disso, essas propostas⁸⁹ colocam de lado as políticas estaduais que sugeriram com as iniciativas de governadores e prefeitos para suprirem a ausência de políticas de alcance nacional. Não obstante a crítica de que são realizadas na base da guerra fiscal e de outros meios (inclusive ideológicos) que não fortalecem as relações entre as relações comerciais, fiscais e financeiras inter-regionais, quem duvida de que as políticas estaduais sob coordenação nacional são contribuições importantes para se contornar a regionalização dos interesses antevista por Furtado (1992)?⁹⁰

Autores mais críticos como Cano (2002, 2004) – que incluem neste rol de propostas, políticas para a reestruturação do Estado (União, estados e municípios), do *sistema financeiro nacional* para proporcionar o financiamento de longo prazo,

empresarial, setorial e sistêmica – como os casos observados na Ásia.

⁸⁸ A desvinculação das políticas regionais brasileiras das políticas de desenvolvimento industrial prevalece no Brasil. Na fase final da industrialização, como se sabe, tentou-se com o II PND fazer essa vinculação. Mas como se pode depreender de Lessa (1978), as “querelas da desconcentração” impediram que as políticas de desenvolvimento regional se submetessem aos critérios da política industrial.

⁸⁹ Não obstante a consideração: “Em nível estadual, alguns estados começam a implementar uma verdadeira revolução institucional, valorizando a dimensão regional na estruturação de suas ações. Em nível municipal, após a onda fragmentadora que prevaleceu nos anos pós Constituição de 1988, quando mais de 1300 novos municípios foram criados, numerosas experiências de pactos, fóruns, consórcios, e outras formas de ação coordenada ou de cooperação sinalizam um momento novo que também deve ser valorizado na formulação de uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional”. (Brasil, 2003:12).

⁹⁰ Para o um apanhado destas políticas, ver IEDI (2001).

políticas sociais, a segurança alimentar, etc. – ressaltam essas propostas ao defender a necessidade da formulação de um amplo *projeto nacional*. Em nosso entender, tem razão o autor ao sugerir que um projeto desta dimensão deve partir da compreensão de que a sociedade brasileira sofreu grande “atraso e deterioração econômica, tecnológica e social” com as opções por políticas liberais que ampliaram as “restrições políticas externas e internas” para políticas governamentais, ficando “à margem da reestruturação tecnológica” por que passa outras sociedades.

Mas para considerar plenamente a preocupação de Furtado (1992) ainda é preciso a nosso ver responder como é possível um projeto nacional que assegure essa reestruturação quando ao lado dos limites impostos pelas políticas liberais à atuação do Estado – deterioração fiscal e financeira e o desmonte do aparato institucional – surgem limites impostos por outra reestruturação já em curso. Como mostra o próximo capítulo, com base nas análises macroeconômicas e setoriais mais acuradas do período, trata-se de uma reestruturação comandada pelo avanço da lógica das empresas transnacionais na “ordenação das atividades econômicas”, tal como anteviu Furtado (1992): na infra-estrutura, na indústria e nos serviços e mais recentemente na agricultura, setores que alteram a estrutura patrimonial, deslocando os centros decisórios dos negócios para fora da jurisdição brasileira e configurando a tendência de articulação externa das atividades econômicas em detrimento articulação interna.

Agora é possível alegar que para levar em conta plenamente a preocupação de Furtado (1992) com a construção nacional ainda se precisa na produção intelectual brasileira da Economia Regional e da Geografia Econômica separar – para efeito de análise – dois objetos de preocupação, um político-social e outro político-econômico.

Estes dois objetos correspondem ao “duplo desafio” indicado por Furtado (1992): “o de reformar as estruturas anacrônicas que pesam sobre a sociedade e comprometem sua estabilidade, e o de resistir às forças que operam *no sentido de desarticulação do nosso sistema econômico*, ameaçando a unidade nacional” (Furtado, 1992:13, grifo nosso).

O primeiro objeto de preocupação evoca as pesquisas seminais de Cano (1975, 1985), que demonstraram como a *questão regional brasileira* é menos um problema de concentração econômica e mais uma dimensão da complexa *questão social*, não superada pela ausência de reformas agrárias e de políticas sociais de alcance universalizado. O segundo objeto evoca a proposição conhecida desde Alexander Hamilton – autor de “The Federalist Papers” e “Report on Manufactures” –, a de que a afirmação da unidade nacional mediante a organização espacial do poder político baseado na idéia de *federação* se funda na articulação econômica entre unidades federativas combinada com transferências fiscais e financeiras – ou seja, no que Furtado (1992) chama de “solidariedade entre regiões”.

Desta maneira, é admissível derivar de Furtado (1992) a proposição de que a construção econômica nacional é a condição *sine qua non* para a superação dos problemas de organização política e social de uma sociedade, isto é, a questão federativa, a regional, a urbana, etc.⁹¹ Admitindo assim que a construção do sistema econômico brasileiro se encontra ameaçada num contexto marcado pela liberalização e – mais ainda – de predominância das transnacionais na organização econômica da sociedade brasileira, não existe razão para a produção intelectual heterodoxa da Economia Regional e da Geografia Econômica no Brasil enfatizar apenas a preocupação com a questão regional, especialmente com a desconcentração econômica.

Não se pode esquecer aqui de atualizar (Furtado, 1992:12), passagem que lembra como nas décadas de industrialização havia um consenso no meio acadêmico e político de que “interromper o crescimento econômico [a articulação subjacente das atividades econômicas em nível nacional], não contribuiria senão para agravar os problemas sociais”. Ora, por que não manter este consenso nas décadas posteriores, em torno agora da necessidade de uma profunda

⁹¹ Em nosso entender, é isso que torna atual Myrdal (1957). Como já lembrado, para este autor as desigualdades sociais entre regiões só avançam em sociedades com problemas de industrialização – fracos “efeitos propulsores” da industrialização – para não dizer, da articulação das atividades industriais entre si e entre estas com as de outros setores (por exemplo, das atividades agrícolas de regiões beneficiadas pela demanda da região central da expansão econômica). Sim. Por que depende destes efeitos a criação de condições objetivas para a harmonização dos interesses políticos em torno de um *Welfare State* nacional (políticas sociais universalizadas).

reestruturação econômica – na direção mesma de uma “nova industrialização”, conforme a obra seminal de Fajnzylber (1983)?

Isso sugere que existem na produção intelectual brasileira da Economia Regional e da Geografia Econômica problemas de abstração – para não dizer de “interpretação” – das mudanças econômicas em questão, problemas que dificultam o consenso mencionado. Embora não correspondam aos da produção intelectual forânea – até por não se emitir juízo sobre o que ocorre com a escala nacional, ou sobre o sentido assumido pelas mudanças no espaço brasileiro desde 1980 –, são problemas ocasionados também pela desconsideração da permanência em tempo de globalização da questão que legitima a preocupação de Furtado (1992): a *questão nacional* – como questão organizacional, não custa reiterar.

Como problema principal, a não valorização da escala nacional parece decorrer do entendimento geral de que as mudanças estruturais pelas quais passa vida econômica brasileira constituem apenas um pano de fundo ou as “condições de contorno” da análise da redistribuição espacial das atividades econômicas, e não o anverso de um único movimento de mudanças.

Assim sendo, cabe à produção intelectual em apreço considerar nas suas futuras pesquisas que o desenvolvimento das economias regionais e urbanas não se faz por uma retomada qualquer do movimento de desconcentração iniciado na década de 1970; que a retomada deste movimento sem uma articulação das atividades econômicas em nível nacional que assegure a inserção internacional soberana – cuja medida objetiva, não custa reiterar, é a soberania monetária, – tenderia a aumentar ainda mais as heterogeneidades intra e inter-regionais, as chamadas “ilhas de crescimento”.

2.5 POR UM NOVO PROGRAMA DE PESQUISA

Para finalizar este capítulo, é preciso destacar que Furtado (1992) sugere à *intelligentsia* brasileira – aos seus programas de pesquisa, inclusive aos da Economia Regional e da Geografia Econômica – uma preocupação que é legítima do ponto de vista da perspectiva da história do *sistema mundial moderno*.

Nesta perspectiva, convém partir da constatação de que mesmo presumindo “uma situação [internacional] nova em que a própria idéia de sistema econômico nacional passou a ser apresentada como anacronismo” (Furtado, 1992: 29), Celso Furtado está diante da *questão nacional* – não do ponto de visto ideológico, mas organizacional, como reiterado –, questão que permanece em tempo de globalização; e que se desconsiderada pela *análise econômica* (macroeconômica, setorial, regional ou urbana) não se chega como no período da industrialização ao consenso de que “interromper o crescimento econômico” – ou ainda, a articulação subjacente das atividades econômicas em nível nacional –, e “não contribuiu senão para agravar os problemas sociais”.

Apenas para reiterar, conforme evidências já destacadas, desde as políticas mercantilistas dos Estados territoriais a *questão nacional* se coloca como um desafio organizacional da vida econômica. Era uma questão que não se colocava para as primeiras sociedades capitalistas, as Cidades-Estados dedicadas apenas à dominação das atividades comerciais (de longa distância) e financeiras, sempre sujeitas aos interesses da *haute finance*.

A observação histórica revela que o enfretamento dessa questão organizacional – através da síntese entre as estratégias do *territorialismo* e *capitalismo* – fora a saída para as monarquias absolutistas, especialmente a inglesa, e os capitais aliados (afastados da competição externa) se oporem ao domínio comercial, financeiro e militar das Cidades-Estado capitalistas – Gênova, Antuérpia e Amsterdã. Assim, no início do século XIX, quando mudanças seculares no espaço inglês chegaram a constituir um “modo de produção capitalista” identificado com a articulação das atividades econômicas (no nível da jurisdição estatal) baseada na produção e circulação interna de *bens de produção*, a sociedade inglesa se torna hegemônica. Seus governantes e agentes capitalistas privados começam então a se aventurar numa competição mais aberta pelas fontes de poder e de riqueza.

Logo em seguida, as sociedades imersas ainda nos valores medievais, mas contestadoras da hegemonia inglesa, passam também a valorizar a construção da vida econômica no nível das suas jurisdições como meio de inserção na

competição interestatal e intercapitalista – inserção soberana. Mas a etapa em que se encontra o sistema mundial em termos de padrões de competitividade internacional já era outra. Diferente do que se passara com a Inglaterra, para contestarem a hegemonia inglesa as sociedades tiveram que recorrer – ao mesmo tempo – às revoluções políticas, comerciais, financeiras, agrícolas, industriais e sociais para tornar favoráveis as mudanças na ordem econômica aos seus interesses de acumulação de poder e riqueza.

Desta maneira, na segunda metade do século XIX e no decorrer do século XX, as sociedades em geral são desafiadas a enfrentar uma questão comum: como se organizar internamente para se inserir num sistema baseado na competição por riqueza e poder internacional? Interessante observar que a própria Economia Política destas sociedades torna-se contestadora daquela apresentada pelos economistas ingleses, entre estes Adam Smith e David Ricardo. No século XIX, é o caso da obra de Alexander Hamilton e de Friedrich List – para quem a indústria não é um fim em si mesmo, e sim um dos meios de se construir um *sistema nacional* para uma sociedade acumular poder e riqueza e assim assegurar seu “espaço vital” no mundo. No século XX, é o caso das obras da Economia do Desenvolvimento.

Nas décadas recentes desta história, embora a Economia Política dos autores *neomercantilistas* ou *nacionalistas* perca terreno para o pensamento liberal, o que se observa são ações de governo reveladora da permanência da mesma questão. Como já apontado, as evidências mostram que as sociedades envolvidas na competição por posições de destaque no sistema mundial capitalista (na sua divisão internacional do trabalho) não se deixaram levar pelo princípio do *liberalismo econômico*. Nas sociedades asiáticas, é explícito o apelo ao “neomercantilismo”, como atesta o rápido crescimento das reservas monetárias chinesas. E também na União Européia, onde se observa por detrás do liberalismo da política macroeconômica e social um “*nacionalismo econômico*” no setor externo, na proteção de setores estratégicos e apoio às economias urbanas e regionais, e explícito fomento à criação de grandes empresas européias como *global players*. São ações reveladoras de uma nova síntese entre *capitalismo* e *territorialismo*, responsáveis por uma reestruturação econômica que está

eliminando os particularismos pela desarticulação dos sistemas nacionais de outrora – para dar lugar a uma articulação das atividades econômicas para a construção de um único sistema ou mercado.

Diante destas evidências – de que permanece a questão nacional –, é indubitável que Furtado (1992) apresenta uma preocupação legítima, e que justifica um novo programa de pesquisa no domínio da Economia Regional e Geografia Econômica. Certo que este autor não explicita que a desarticulação dos sistemas econômicos nacionais é seguida por novos processos de rearticulações – seguindo lei da *destruição criativa* das estruturas econômicas. Até parece entender o contrário, ao considerar a perda de eficácia das políticas macroeconômicas, de “atrofia dos mecanismos de comando dos sistemas econômicos nacionais” e de aumento desmedido dos fluxos internacionais de comércio e, sobretudo de capitais – predominância da lógica das transnacionais (IDE) – como indícios de anacronismo da idéia de *sistema econômico nacional*.

Mas as evidências aqui mencionadas revelam que o conceito de *sistema econômico nacional* – como uma *territorialwirtschaft* – não perde seu “valor explicativo”. O próprio Furtado (1992:21-23) subentende a desarticulação em espaços como o da Europa como uma transição para “a articulação e coordenação de atividades econômicas em espaço diferenciado política e culturalmente”. Isso mostra que se este conceito não permanece ligado à tradicional “área cultural” (a nação), permanece pelo menos identificado com o *sentido* das reestruturações para a formação de uma *territorialwirtschaft*. Vale dizer, a escala das jurisdições estatais (para não dizer, a *escala nacional*) continua prevalecendo nas reestruturações da vida econômica em tempo de globalização, pelo menos para as sociedades que reafirmam a soberania (na Ásia, por exemplo), e (ou) das que reposicionam a soberania com a chamada “regionalização dos mercados”.

Nestes termos, o próximo capítulo sugere um programa de pesquisa fundado na preocupação com a construção nacional num contexto internacional em que a ideologia liberal e a *haute finance* abrem caminho para a dominância da lógica das transnacionais na organização econômica da sociedade brasileira.

3

PARA ALÉM DA “CONSTRUÇÃO INTERROMPIDA” Uma primeira tentativa

Para a Economia Regional, e a Geografia Econômica, incorporar em domínio a preocupação com o sentido assumido no espaço da sociedade brasileira pelas mudanças econômicas em curso desde 1980, o presente capítulo propõe um programa de pesquisa baseado no seguinte pressuposto: o desenvolvimento como progresso material e social implica mudanças estruturais identificadas com o aprofundamento da articulação das economias regionais (ou urbanas) que assegure a inserção internacional soberana; como também implica mudanças combinadas com um ordenamento (para não dizer, desconcentração) espacial das atividades econômicas que promova as condições objetivas em todas as regiões para o Estado contra-arrestar o desenvolvimento desigual entre as economias regionais, problema inerente deste processo de articulação⁹².

Como objetivo principal, caberia a esse programa investigar a hipótese de Furtado (1992) de que a liberalização – quando “o *motor* do crescimento deixa de ser a formação do mercado interno” – é uma opção pela “integração internacional indiscriminada”, isto é, pela articulação das economias regionais com o exterior em detrimento da articulação interna. Teria como ponto de partida as evidências apontadas pelas *análises macroeconômicas e setoriais* de que desde crise da dívida externa prevalece no espaço brasileiro uma tendência de *regressão estrutural* da organização da vida econômica; como também as evidências

⁹² Considerando que as observações históricas de Gunnar Myrdal são válidas para explicar o passado e iluminar a interpretação do presente e futuro do desenvolvimento no espaço das sociedades capitalistas, este programa de pesquisa partiria do consenso de que a Economia Regional e Geografia Econômica ainda estão por levar em conta esse pressuposto. Como ensinou este clássico, as desigualdades inter-regionais tendem a decrescer com a ação conjunta dos “efeitos propulsores” do aprofundamento da articulação das economias regionais – para não dizer, da industrialização – e das políticas públicas. São estes efeitos que favorecem a “harmonia dos interesses” regionalizados em torno da idéia de nação, e dependendo das reivindicações sociais, favorecem igual harmonia em torno de políticas universalizadas, de um “Estado do Bem-Estar nacionalista” (Myrdal, 1957: 66-68).

levantadas pela *análise regional* que mostra como já estavam em curso na década de 1980 mudanças estruturais cujos determinantes não se atinham mais à constituição de um mercado nacional.

Mas para explicar em perspectiva histórica o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças econômicas mais recentes – para saber mesmo se no Brasil a idéia de “sistema econômico nacional” e, conseqüentemente, a de nação, “conta na construção do devenir humano” (Furtado, 1992: 35) –, caberia ainda aqui investigar outra hipótese de Furtado (1992), da qual a primeira é corolário: a de que a construção nacional estava em andamento com a industrialização⁹³.

Assim, com duas linhas de investigação, a Economia Regional e a Geografia Econômica poderiam contribuir para a sociedade brasileira enfrentar – com novas propostas de políticas desenvolvimento – a questão da organização econômica nacional no momento atual de grandes transformações do sistema político econômico mundial. Nos termos de Furtado (1992: 13), é o desafio “de resistir às forças que operam *no sentido de desarticulação do nosso sistema econômico*, ameaçando a unidade nacional”.

Sob o risco de uma argumentação com hipóteses ainda não comprovadas, o presente capítulo mostra como na primeira linha de investigação a Economia Regional e Geografia Econômica poderiam prolongar a reflexão de Furtado (1992) e assim abrir um debate em que a preocupação com a questão da desconcentração da atividade econômica se subordina à preocupação com a *questão nacional*. Na segunda linha de pesquisa, apenas encaminha para o domínio da Economia Regional e Geografia Econômica a sugestão de Fiori (2000) de rever a hipótese da “construção interrompida”, integrando: a visão *pré-analítica* de Celso Furtado – de que a história econômica mundial é baseada no controle *nacional* das decisões em relação ao progresso técnico – à perspectiva da história do sistema mundial capitalista de Wallerstein (1974) e Braudel (1979). Uma sugestão que parte do pressuposto de que o sentido assumido no espaço brasileiro

⁹³ Como no clássico “Formação Econômica do Brasil”, está implícita aqui industrialização como um movimento de mudanças estruturais identificado com o sentido de articulação das economias regionais tal como ocorreu no espaço das sociedades desenvolvidas.

pelas mudanças econômicas atualmente em curso se define não apenas pela forma de inserção internacional brasileira – definida pelas políticas econômicas e estratégias privadas – da conjuntura pós-1980, mas também pela forma de inserção internacional em outras conjunturas da história mundial.

3.1 MUDANÇAS CONTRA O SISTEMA NACIONAL

Embora as mudanças econômicas no espaço brasileiro desde a crise da dívida externa constituam um desafio à síntese, é possível argumentar – com base em evidências conhecidas das análises heterodoxas, macroeconômicas, setoriais e regionais – que lhes faltaram o sentido de articulação das economias regionais, sobretudo depois da opção pela liberalização econômica.

Na perspectiva *da história do sistema mundial moderno*, trata-se de um movimento de mudanças contra a faculdade destas economias se comportarem como um único sistema em relação ao resto do mundo. Os indicadores das análises macroeconômicas e setoriais citadas a seguir constituem medidas objetivas deste movimento deletério: por um lado, crescente perda de participação na produção mundial – um quarto de século de baixo crescimento relativo – e no comércio mundial; por outro lado, avanço da internacionalização da produção interna, aumento expressivo do coeficiente de importação de bens intermediários, com rupturas de cadeias produtivas, atraso relativo da infra-estrutura de transportes, energia, comunicações, etc. – aspectos que diz respeito à chamada “competitividade sistêmica”.

Como consequência, as ameaças à soberania monetária – objetivo distante das intenções com a estabilidade monetária decretada em 1994 – se tornaram recorrentes. A maior evidência disso é a estratégia privada de só manter as formas de riqueza atreladas à moeda nacional com elevada taxa de juros e câmbio livre. Uma situação bem diferente das sociedades asiáticas que se protegem dos ciclos de expansão e contração da liquidez financeira internacional e que assim procuraram assegurar reestruturações econômicas na direção da conquista de

melhores posições no comércio, nas finanças e na produção mundial.

Recorrendo aos resultados apontados por análises *macroeconômicas e setoriais* heterodoxas, este movimento pode ser visto como um processo de *regressão estrutural* quando se compara ao período da industrialização; e também quando se compara no período recente aos movimentos em andamento no espaço de sociedades que em 1980 tinham uma posição econômica no mundo semelhante a da brasileira.

Para reconhecer essa regressão, é preciso começar pelas origens na década de 1980 das rupturas nos encadeamentos intra e intersetoriais de uma estrutura econômica que a despeito dos problemas (de industrialização) era base das empresas nacionais para se fortalecerem numa competição internacional reativada com a crise da ordem mundial do pós-guerra. Nos anos que seguiram à crise da dívida externa, os agentes econômicos mais relevantes para a inserção externa – os mesmos das decisões relativas a preços, composição das formas de riqueza (mercadorias e ativos) – se afastam do investimento. As expectativas em relação ao desempenho do setor externo mantiveram-se negativas quanto à possibilidade do governo e empresas servirem os compromissos em moeda estrangeira, ampliados pelo aumento da conta petróleo e dos encargos relativos à dívida contraída na década de 1970.

Como se pode depreender da análise acurada de Belluzzo & Almeida (2002), por volta de 1982 se conforma uma situação de inconvertibilidade da moeda e, por conseguinte, de grave crise monetária e por último, de ruptura do *estado das convenções* que estabelecem preços e contratos. Portanto, uma situação de incerteza quanto às decisões de investir e que se prolonga com as políticas que tentaram em vão ajustar o balanço de pagamentos e ao mesmo tempo debelar a crise monetária transformada em crise financeira e fiscal. É um momento de aumento descontrolado dos compromissos em moeda estrangeira – sobretudo com os crescentes serviços da dívida externa.

Como sabido, a política governamental reagiu em duas frentes. Pelo lado do setor externo, a estratégia foi recorrer a um ajuste exportador através da

desvalorização cambial e das políticas de promoção às exportações através de incentivos e subsídios – que voltam após um curto período de redução – para aproveitar os efeitos dos grandes investimentos do II PND que acabavam de amadurecer. Pratica-se ainda o controle das importações por meio de barreiras não-tarifárias e da substituição de insumos energéticos. Pelo lado do setor público, a reação governamental foi subir os juros reais e promover um ajuste fiscal, ou seja, o corte do gasto, sobretudo na rubrica dos investimentos voltados para as obras de infra-estrutura e indústria de insumos básicos.

Com a desconfiança privada em relação sucesso do ajuste exportador e fiscal na recomposição das condições de financiamento externo – e restauração do *estado das convenções* que estabelecem preços e contratos – e com a queda brutal do gasto público para investimento assiste-se a dissociação das decisões de investimentos privados e públicos. Como se pode derivar da análise de Carneiro (1991) e Coutinho & Ferraz (1994), a motivação para investir ficara dependente da demanda externa.

Dinamizadas pelo último Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), as atividades calcadas em processamento de recursos naturais (agropecuária, mineração, celulose, etc.) eram as únicas capazes de responder a esta demanda. Sem dúvida, pois como foi percebido a tempo, este Plano fracassara na meta de implantar um “novo padrão de industrialização” com base no fortalecimento da indústria de bens de capitais (Lessa, 1978) – que dependeria da reestruturação patrimonial na direção de novas formas de organização capitalista, tal como fizera algumas sociedades da Ásia (Fanzylber, 1983).

Com o controle dos gastos públicos e os cortes dos investimentos em infra-estrutura e da disponibilidade de crédito, era inevitável que este ajuste externo correspondesse ao enfraquecimento da demanda interna. Como bem observou Suzigan (1987), a recuperação entre 1985 e 1986 da demanda interna pela subida dos salários e emprego não pôde se sustentar diante da opção desde o início da década pelo setor externo – fato associado ao desabastecimento e pressões sobre os preços de insumos básicos e bens intermediários e, por conseguinte, dos bens de consumo final.

A despeito da recuperação do crescimento nos meados da década, o resultado no final do período foi de estagnação. Os efeitos multiplicadores do aumento das exportações depois de 1984 se revelaram insuficientes para evitar a volta da estagnação industrial em 1987. Não podia ser diferente, pois as exportações de bens intermediários e agrícolas possuem menor encadeamento com demais setores produtivos. Nas palavras de Carneiro (1991):

“A compressão da demanda doméstica e a recuperação do superávit comercial iniciado em meados de 1987 implicaram a rápida recuperação dos *coeficientes exportados*, porém se mostraram incapazes de dinamizar o conjunto da economia e reverter a tendência estagnacionista. A grande expansão do comércio internacional, que possibilitou alcançar elevado saldo na balança comercial, não foi suficiente para fazer crescer a produção industrial como um todo, reduzindo consideravelmente o grau médio de utilização de capacidade. O crescimento do superávit, apesar de evitar o aprofundamento da recessão doméstica, sugere que os *efeitos multiplicadores* do saldo foram significativamente reduzidos. Há razões estruturais e conjunturais para que isto tenha ocorrido, *do pondo de vista estrutural*, a rápida recuperação *do coeficiente exportado dos gêneros* produtores de bens intermediários indica a consolidação da importância desses bens na pauta de exportações. Essas exportações, bem como as dos complexos agroalimentares, apesar do impacto positivo sobre o nível de atividades, possuem *menor encadeamento* com demais setores produtivos” (Carneiro, 1991: 83-84, grifos nossos).

Assim se conforma na década de 1980 a dissociação entre o dinamismo das atividades intensivas em recursos naturais (da agricultura, papel e celulose, siderurgia, etc.) – e o comportamento das atividades industriais, especialmente as de maior valor agregado. Este é o resultado das políticas da década de 1980. Não apenas, mas também da opção correlata das empresas do setor industrial por uma estratégia de afastamento do investimento.

A opção privada é na verdade por uma estratégia de defesa patrimonial. Face aos ajustes fiscais e externos, essa estratégia começa por um profundo ajuste patrimonial, que reduz o endividamento e aumenta as receitas não operacionais através da realização de aplicações financeiras. “Prosseguiu com a redefinição de mercados, buscando as empresas o aumento de seus coeficientes de exportação (estratégia que apresenta especificidades setoriais, tendo sido particularmente

intensa em determinadas indústrias, como calçados, siderurgia, automobilísticas, petroquímica e bate de aves, entre outras); finalmente a terceira etapa, já no final da década, atingiu o processo produtivo”. (Coutinho & Ferraz, 1994: 31).

Na primeira metade da década de 1990, não obstante a melhor situação do setor externo e das finanças públicas, a estratégia de defesa patrimonial não se alterara. Prosseguia com os planos econômicos que defendiam como saída para a crise econômica e a inflação descontrolada uma reestruturação econômica combinada com a estabilização monetária ancorada na abertura (comercial e financeira) à competição internacional.

Os planos do Governo Collor são marcados pelo que Teixeira (1993) chamou de “reorientação estratégica” das políticas econômicas. A hipótese era de que uma política setorial (PICE e a PCI) por si só – sem articulação com a política macroeconômica – dinamizaria a indústria. O resultado foi antevisto por Suzigan (1992: 12) ao observar que “abertura avança como ponta-cabeça de um sistema desarticulado de políticas e instrumentos que não obedece a suas diretrizes e objetivos nem se orienta por uma estratégia estabelecida. Seria ingênuo esperar que esse arremedo de política industrial (o autor se refere à PICE, a PCI e também à criação das ZPEs) fosse capaz de induzir as transformações necessárias para tornar a indústria brasileira moderna, competitiva, dinâmica e integrada ao mercado internacional”.

Como sabido, o Governo Fernando Henrique retoma a mesma opção de liberalização do Governo Collor. Mas a estratégia foi outra, como sabido: combinar a desindexação de preços com a abertura comercial e financeira ancorada na adoção da paridade cambial – o que provocou reivindicações setoriais para se retomar as alíquotas de importações e se adotar políticas específicas – e na elevação das taxas de juros reais. Relacionada à manutenção do controle inflacionário, a dívida pública volta a crescer, agora a sua parte interna, como também as possibilidades de novas crises monetárias criadas pela insuficiência de divisas para fazer frente a compromissos com maiores importações, remessas de lucros, dividendos, ganhos cambiais e monetários (inclusive com juros da parte da dívida interna denominada em moeda estrangeira).

Desta maneira, persistiu a incerteza quanto às decisões de investir, agravada pelo *estado de convenções* que se assenta agora numa equivalência monetária dependente da liberalização da conta de capital combinada com elevadas taxas de juros – responsável pela crescente carga tributária e apropriação da renda e do investimento, com efeitos distributivos semelhantes do período inflacionário. Não por acaso que as estratégias empresariais se inclinam ainda mais a ampliar os ganhos financeiros. A especulação favorecida pela moeda indexada é substituída na acumulação privada pelas oportunidades de negócios surgidas com as políticas dos governos Collor e Fernando Henrique: venda e compra de ativos de empresas públicas (privatizações) e privadas (aquisições e fusões), arbitragem com as diferenças juros, externas e internas de, e depois de 1999 com o câmbio flutuante.

Afirma-se assim a preferência dos agentes governamentais e privados pela acumulação financeira em detrimento da acumulação produtiva de capital, contribuindo para uma baixa de formação bruta de capital fixo no espaço brasileiro (Bielchowsky, 1999; Carneiro, 2000 e Unctad, 2003). Cabe lembrar que a preferência financeira num ambiente de liberalização dos fluxos comerciais e de capitais corresponde à continuação da estratégia de defesa patrimonial adotada desde a década de 1980, reação à ruptura do *estado das convenções* provocada pela situação de incerteza em relação à preservação do valor da moeda nacional. Por isso, muitas empresas brasileiras aproveitam as ondas de aquisições e fusões comandadas pela lógica da empresa estrangeira.

Para o propósito de mostrar o avanço da lógica da transnacional na ordenação das atividades econômicas – tal como antevira Furtado (1992) –, convém sublinhar que o envolvimento destas empresas brasileiras (incluindo os fundos de investimentos nacionais) se resumiu praticamente à aquisição de certas estatais (propriedade compartilhada ou dominante) e de empresas do setor de serviços, ramo bancário, supermercado e outros. As pesquisas sobre este tema (Laplaine & Sarti, 2002; Coutinho *et al*, 2003; Acioly, 2004) mostram que as empresas nacionais adotaram estratégias bem diferentes das competidoras estrangeiras.

Em perspectiva histórica, observando os primeiros resultados destas estratégias, Tavares e Miranda (1997: 328) constataram que os negócios patrimoniais (incluindo as privatizações) seguiam a tendência de “não promover uma centralização de capital que possibilitasse a expansão em escala nacional administrada de cadeias integradas de produção” e, conseqüentemente, o aumento da competitividade internacional. Muito diferente do observado no espaço das sociedades mais ricas e das que buscam se aproximar destas, aquelas que adotaram a partir da década de 1960 modernas políticas mercantilistas, como a coreana, e mais recentemente a chinesa e indiana. Aqui, a presença dos investimentos das transnacionais e as privatizações têm sido reiteradamente aproveitadas para fortalecer – ou constituir pela conglomeração – formas mais avançada de organização empresarial.

Ademais, as empresas brasileiras só seguem até certo ponto a tendência atual de grandes transformações do mundo, a da acumulação financeira de dominar a acumulação produtiva⁹⁴. Distanciam-se da forma de conglomeração em que as finanças, produção e comércio se combinam internamente de maneira articulada, ainda que seja caracterizada pela *dominância financeira* (Braga, 1997). Diferente mesmo das empresas estrangeiras, que nas sociedades de origem não desvincula a acumulação financeira da reestruturação ou rearticulação e expansão no espaço geográfico das cadeias de produção e troca, processos amparados nos *sistemas nacionais* de financiamento da formação bruta do capital fixo e das inovações tecnológicas (UNCTAD, 2003). Amplia-se nestes espaços a capacidade de internacionalização dos conglomerados empresariais, que se fortalecem pelas fusões, aquisições, *joint venture* e outras modalidades de investimentos diretos.

Deste modo, com um movimento de acumulação financeira marcado pela

⁹⁴ Para a afirmação desta dominância, contribuíram as *desregulações* dos fluxos de mercadorias, serviços e, sobretudo, de capitais, a conseqüente *instabilidade* dos padrões monetários, as estratégias financeiras e tecnológicas na reestruturação da grande empresa. Sobre essa reestruturação, cabe sublinhar que envolve o controle – por instituições chamadas de investidores institucionais, como fundos de pensão, que passam a centralizar fundos líquidos não reinvestidos das empresas e famílias –, a gestão, os processos produtivos, os produtos e as relações entre empresas. Para esclarecimentos desta tendência, ver Aglietta (1995, 2001), Chesnais (1999), Coutinho & Belluzzo (1997), Belluzzo (1997), Braga (2000). Chesnais et alli (2004), entre outros.

desvinculação da acumulação de capital, a taxa de crescimento se mantém muito baixa. Como na década de 1980, ocorrem apenas surtos de crescimento induzidos pelo aumento da demanda do setor externo e liberação de crédito ao consumidor. A indústria sofre rupturas dos seus encadeamentos intersetoriais e perde dinamismo, perda que se expressa visivelmente no avanço da dissociação do desempenho das atividades intensivas em recursos naturais e atividades de maior valor agregado.

Isso sugere que o curso das mudanças estruturais toma um rumo diferente do esperado pelos defensores da liberalização (Barros & Goldenstein, 1997 e Franco, 1998). Como sabido, estes e outros autores argumentaram que a estagnação econômica e a inflação descontrolada estavam sendo contornadas por uma abertura que trazia reestruturação industrial com estabilização monetária. O pressuposto era que a desregulamentação geral – das importações e da entrada e saídas de capitais (financeiros e produtivos) – ao expor as empresas nacionais a uma competição aberta estas se modernizarem nos padrões internacionais vigentes.

Para as análises heterodoxas, a reestruturação econômica pela qual a sociedade brasileira deveria ter passado seria aquela sugerida pela pesquisa seminal de Fajnzylber (1983), e não uma “reestruturação microeconômica” tal como imaginam os defensores da liberalização. É como o autor tivesse antecipado às propostas liberais clamando por uma “nova industrialização”, ou seja, por profundas mudanças da estrutura e infra-estrutura herdada da chamada *industrialização trunca* – sem as quais sociedades como a brasileira não conseguiria ampliar o que chamou de *competitividade sistêmica*.

Infelizmente, esse movimento de mudanças estruturais assumiu outro sentido nos vinte anos posteriores a esta pesquisa. Não apontou para o adensamento de cadeias – intra e intersetoriais – e, por conseguinte, não correspondeu ao aumento da competitividade externa das empresas, como atestam os mais importantes diagnósticos do período (Coutinho & Ferraz, 1994 e Brasil, 2002). Como na década de 1980, predomina a especialização da estrutura econômica e da inserção externa. Mas com um agravante: o curso das mudanças

estruturais em curso desde a década anterior acaba por se identificar com a afirmação da tendência *regressão industrial*. Isso por que a liberalização radicaliza a forma de inserção externa da década anterior ao combinar *especialização das exportações* em bens de baixo valor agregado com crescente importação de bens intermediários – deletéria para os encadeamentos intra e intersetoriais.

Como se pode depreender das análises dos coeficientes de importação – de bens intermediários e de bens de capitais –, Laplane & Sarti (1997 e 1999) e Laplane et alli. (2003), essa nova forma de inserção externa se afirma não apenas pela opção da empresa brasileira pela importação, mas, sobretudo, pelo avanço da internacionalização da produção no espaço interno. Isso implicou num aumento desmedido das importações de bens intermediários em relação à produção total e setorial (conteúdo e coeficiente de importação), indicando uma retomada do “desadensamento” das cadeias produtivas. Os setores como o de bens de capital – importante para o avanço tecnológico e difusão de inovações sob “controle nacional”, como alertava Furtado (1992) – míngam com o aumento desmedido do coeficiente de importação, maior do que a média da indústria de transformação.

É sabido que a liberalização se caracterizou por uma rápida abertura comercial e financeira, com a entrada em massa de investimentos diretos estrangeiros (IDE) para o setor de serviços. Como mostram UNTACT (2003) e a pesquisa comparada realizada por Acioly (2004), essa abertura em relação à das sociedades asiáticas revela resultados bem distintos. No caso da Coréia, cresce a exportação e o investimento das empresas nacionais no resto do mundo desde 1980. Na situação em que as empresas nacionais ainda estão se fortalecendo, caso da China, o IDE – em setores e regiões – segue as diretrizes da política industrial: em associação com a empresa nacional se destinam para investimentos em setores *tradables* – com efeitos significativos no aumento da capacidade produtiva (*greenfield*) e, por conseguinte, das condições de competição por divisas –, e não para fazer caixa e ganhos patrimoniais em fusões e aquisições de empresas públicas e privadas⁹⁵.

⁹⁵ É possível depreender de UNTACD (2003), pesquisa sobre as mudanças estruturais e acumulação de capital nestas sociedades, que a contribuição do IDE é mais importante do ponto de

Com efeito, são situações reconhecidas até por autores liberais como Dooley, Folkert-Landau e Garber (2003, 2004). Segundo estes autores existem duas formas de “integração” (abertura): *trade account* e *capital account*. A primeira caracterizaria as sociedades asiáticas como China, que privilegia uma abertura gradual com inserção através do comércio e de IDE. Em relação ao comércio, é uma abertura mais entre as economias asiáticas do que destas com outras. Quanto ao IDE, é uma abertura apenas para o investimento *greenfield*. A segunda forma de abertura caracterizaria a inserção através de capitais, com IDE de natureza patrimonial (aquisições e fusões).

Para a UNCTAD (2003), somente na Ásia se logrou depois de 1980 o maior desenvolvimento das forças produtivas – através de uma “*nova industrialização*”, para evocar Fanzylber (1983), com adensamento das cadeias produtivas, diversificação setorial e exportações de manufaturados, superando a restrição de divisas, e por sua vez, de conversibilidade monetária.

Do conjunto destas análises é possível inferir que se mostrou verdadeira a hipótese levantada por Coutinho (1997) de que a abertura comercial e financeira reafirma a forma de inserção externa herdada do ajuste exportador da década de 1980.

Do ponto de vista da estrutura econômica, manifesta-se uma tendência de regressão na “clara correlação existente entre o baixo dinamismo de muitos setores industriais e a marcante penetração de produtos importados. Nos setores em que o desempenho recente da demanda doméstica foi mais dinâmico cresceu significativamente a importação de matérias-primas, insumos, partes e componentes, reduzindo-se o grau de agregação de valor ao longo das cadeias produtivas, com impactos negativos sobre o potencial de crescimento desses setores” (Coutinho, 1997:94).

A abertura aprofundaria assim a fragilidade da “industrialização trunca” e

vista qualitativo, pois não passa de 10% do investimento total na China. Contribui através da associação interna para a conglomeração empresarial nacional. Um processo que segue a tendência histórica das sociedades mais ricas de organização capitalista que começa integrando cadeias de produção em escala nacional.

impediria as empresas nacionais de alcançarem níveis internacionais de competitividade. Certo que esta tendência de regressão estrutural se atenua com a desvalorização cambial de 1999, quando a atividade industrial volta a ser estimulada pelas diferenças de preços internos e externos. Mas análises recentes mostram a reafirmação da forma anterior de inserção externa: exportar bens primários e manufaturados de baixa elaboração, e importar bens de alto valor agregado, entre os quais os de maior complexidade tecnológica. A retomada das exportações industriais em 2002 foi insuficiente para alterar essa forma de inserção. Foi preponderante nos produtos intensivos em trabalho e recursos naturais (calçados, móveis e madeira compensada e folheada) e aos de baixa intensidade tecnológica (produtos semimanufaturados de ferro ou aços não ligados, ferro fundido, laminados planos e ferroligas)⁹⁶.

A desvalorização cambial foi mais bem aproveitada pelas empresas assistidas pela volta dos programas de fomento das exportações, outrora assentados em benefícios fiscais e financeiros importantes para o ajuste exportador – programas interrompidos na década de 1990 pelas políticas de liberação comercial. Estes programas foram baseados em incentivos fiscais e creditícios (Apex, Proex, BNDES Exim, Camex, etc.). O objetivo era aproveitar desvalorização cambial para ampliar o *market share* da inserção comercial brasileira no mundo. Segundo as análises já citadas, este havia caído entre 1994 e 2002 de 0,75% para 0,65% nos produtos manufaturados, e de 1% para 0,7% nos produtos minerais. Apenas para os produtos agrícolas ocorreu uma evolução positiva: de 2,6% para 3,1%.

A saída para uma nova forma de inserção externa seria pelo aumento da participação dos produtos de intensidade média tecnológica (automóveis de passageiros, partes para veículos automóveis e para transporte de mercadorias) e de intensidade alta (aviões e helicópteros, telefones celulares e álcool etílico não desnaturado e polímeros de etileno em formas primárias). Mas este aumento ficou condicionado pela presença direta ou indireta das transnacionais nestas atividades,

⁹⁶ Informações dos boletins do NEIT (Núcleo de Estudos da Indústria e Tecnologia do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas).

cuja lógica é ditada pelos interesses de suas conexões internacionais – de “financeirização” da riqueza. No que toca à produção, os interesses ficam praticamente restritos – por imposição das concorrentes congêneres – ao atendimento da demanda doméstica.

Assim, mesmo com a desvalorização cambial, o dinamismo econômico da sociedade brasileira fica limitado pelo avanço das importações de bens intermediários e entrada de capitais associada ao avanço da internacionalização da produção. A indústria e outros setores tendem a incorporar em suas importações partes e componentes para a montagem de produtos (sobretudo os de alta intensidade tecnológica). Essa tendência assemelha-se ao período da década de 1980, quando qualquer retomada de crescimento implica uma elevação dos coeficientes de importações, tanto pelo lado da ampliação da demanda por máquinas e equipamentos como pelo aumento da demanda por bens de maior complexidade tecnológica.

Portanto, os resultados macroeconômicos e setoriais sustentam a hipótese central das análises mais atentas à realidade das mudanças estruturais nos vinte e cinco depois da crise da dívida externa, qual seja: a tendência de *regressão estrutural* significativa da vida econômica nacional conformada pela opção política em afirmar pela liberalização a forma de inserção da década de 1980: exportação de bens de baixo valor agregado e importação de bens de maior valor agregado, entrada e saída indiscriminadas de capitais com internacionalização da produção.

Decerto, resultados contrários dos constatados na Ásia. Num ambiente de câmbio e juros favorável o setor químico e farmacêutico e o de *software* na Índia se organizam com a liderança da grande empresa nacional. E mais do que na Índia, na China este ambiente macroeconômico permite uma reestruturação econômica que assegura grandes superávits comerciais e acúmulo de grandes reservas para enfrentar as instabilidades financeiras e o surgimento de uma estrutura patrimonial com fortes grupos nacionais, especialmente nas atividades econômicas de maior valor agregado.

O estudo histórico-comparativo da UNCTAD (2003) destas e de outras

reestruturaciones – mudanzas estructurales no contexto das transformaciones da economia mundial nas décadas de 80 e 90 – classifica as sociedades da Ásia e na América Latina conforme os resultados destas reestruturaciones.

- “El primer grupo incluye las NEI de la primera oleada, especialmente la Provincia china de Taiwán y la República de Corea, que ya han alcanzado un grado considerable de madurez industrial mediante una rápida acumulación de capital y un crecimiento del empleo, la productividad y la producción industriales, así como de la exportación de manufacturas. En ambas economías la parte porcentual de la producción industrial en el producto y el empleo totales es muy superior a los niveles de los países industriales avanzados, pero el ritmo de expansión de la capacidad de producción y de la producción en lo sector industrial ha disminuido en comparación con decenios anteriores.
- El segundo grupo comprende los países que están progresando rápidamente en su industrialización. Esos países están aumentando cada vez más la parte correspondiente al sector industrial en el empleo, la producción y las exportaciones totales y están sustituyendo la producción de productos basados en la explotación de recursos naturales e intensivos en trabajo por la de productos de media y alta intensidad de tecnología tanto a nivel de la producción como del comercio exterior. Esos países incluyen a las NEI dinámicas de la segunda oleada, especialmente Malasia y Tailandia. China y, en menor medida, la India también deben ser consideradas pertenecientes a ese grupo de economías que se están industrializando rápidamente, aunque se encuentren en etapas más tempranas de industrialización que las NEI de la segunda oleada.
- El tercer grupo está formado por los países que se han integrado rápidamente en las redes de producción internacionales centrándose en operaciones sencillas de montaje en sectores manufactureros intensivos en trabajo. En esos países se ha registrado un fuerte aumento del empleo en el sector industrial y de la exportación de manufacturas, pero sus resultados en cuanto a inversiones, valor añadido manufacturero y crecimiento de la productividad, así como crecimiento económico general, han sido pobres. Dos países que destacan en ese grupo son Filipinas y México.
- El cuarto grupo comprende los países que han alcanzado un cierto nivel de industrialización, pero que no han podido sostener un proceso dinámico de profundización de la industrialización en el contexto de un crecimiento rápido. Entre esos países están la Argentina y el Brasil, en donde las cifras de inversión han sido bajas, la industria ha ido perdiendo su importancia relativa en el empleo y el valor añadido totales, el crecimiento de la productividad ha sido cíclico (y ha sido el resultado más de los recortes de plantillas que de una acumulación y de un progreso técnico más rápidos), la profundización de la industrialización de alta

tecnología ha sido limitada y las exportaciones han seguido estando dominadas por los productos primarios y las manufacturas de bajo valor añadido. En esos países, el progreso logrado en algunos sectores industriales, como el aeroespacial y el del automóvil, no ha sido suficientemente profundo como para mantener un impulso dinámico en el sector industrial. Muchos países africanos también pertenecen a este grupo en lo que se refiere al lento progreso de su industrialización y de su cambio estructural, aunque se encuentren en un nivel mucho más bajo de desarrollo industrial.

- La última categoría engloba a los países que han logrado un crecimiento sostenido y firme mediante la explotación intensiva de sus ricos recursos naturales sobre la base de un ritmo rápido de acumulación de capital. Sin embargo, su desarrollo industrial ha sido débil tanto en lo relativo al valor añadido como a las exportaciones del sector manufacturero, y sus perspectivas de un cambio estructural y un crecimiento de la productividad más intensos parecen ser limitadas. El ejemplo más notable de esos países es Chile”. (UNCTAD, 2003:153).

Cabe observar pelo relatório da UNCTAD (2003) – o que não acontece no espaço brasileiro – a correspondência na Ásia, tomando como exemplo a China, entre o aumento nestas décadas na participação das *exportações mundiais de manufacturas* e o aumento na participação no *valor agregado manufatureiro mundial* (de 7% para 14% e de 3,3% para 5,8% respectivamente).

Esse valor das exportações se elevou com um aprofundamento da articulação das atividades no espaço interno, ou seja, com um “adensamento” das cadeias produtivas, fato que explica o crescimento interno da renda e do emprego. Na América Latina, ocorre o inverso. O México aumentou bastante sua participação nas *exportações mundiais de manufacturas* (de 0,2% para 2,2%). Mas caiu a sua participação na formação do *valor agregado manufatureiro mundial* (de 1,9% para 1,2%), indicando uma desarticulação interna das atividades econômicas depois da assinatura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (o Nafta). E o Brasil mantém péssima posição no ranking mundial tanto das exportações de manufacturas – em torno de 0,7% – e perde valor agregado manufatureiro mundial, caiu de 2,9% para 2,7%, o que sugere um período de interrupção do “adensamento” ou mesmo de rompimentos de cadeias produtivas – desarticulação de segmentos inteiros. Como revela o aumento dos coeficientes de importação de

bens intermediários e bens de capital é mesmo um período de regressão estrutural.

Nessa “reestruturação regressiva” sobressaem algumas grandes e médias empresas, que respondem à liberalização com uma especialização que facilita a sobrevivência no mercado internacional. Mas como anteviu Furtado (1992), no lugar da empresa nacional, a ordenação das atividades econômicas no espaço brasileiro passa a depender mais da lógica das transnacionais. Essa lógica avança com um regime macroeconômico ancorado na política de juros elevados e câmbio valorizado combinado com a entrada de capitais – do início da abertura até a desvalorização cambial de 1999, e depois de 2005 –, quando não, combinado com as exportações – entre 2000 e 2004, período em que a atividade volta a ser estimulada pelas diferenças de preços internos e externos.

Com o deslocamento para fora dos centros decisórios da estrutura patrimonial, tal combinação impõe limites ao redirecionamento do sentido da reestruturação atualmente em curso. Isto mostra que o grande desafio das ações de governo, e das propostas atuais de políticas macroeconômicas, setoriais e regionais: serem eficazes na criação de condições objetivas para alterar a estrutura patrimonial atual da sociedade brasileira, e, por conseguinte, redirecionar o sentido da reestruturação econômica com a expansão – em escala nacional – administrada de cadeias integradas de produção, comércio e finanças. Por enquanto continuam subordinadas às estratégias globais de negócios das finanças e suas corporações transnacionais.

Convém agora fazer uso da *análise regional* – do ponto de vista da Economia Regional e da Geografia Econômica – e apontar evidências de que a tendência de regressão estrutural destacada acima corresponde no espaço brasileiro a um movimento de mudanças contrário à articulação das economias regionais, ou seja, contra a construção de um “sistema nacional”.

Primeiro as evidências apontadas pela análise de Pacheco (1998): as que mostram como já estavam em curso entre a crise da dívida externa e o início da liberalização “mudanças estruturais cujos determinantes não se atinham mais à constituição de um mercado interno marcada pela complementaridade econômica

inter-regional”. Para Pacheco (1998: 226), são evidências que revelam uma “*flagrante* fragmentação da economia nacional, (...) componente de ruptura – ou ao menos de problematização – nas formas de encadeamentos intra-setoriais e inter-regionais [para não dizer, de articulação entre economias regionais] que estavam na base da história industrial do país, até 1980”.

Não poderia ser diferente, pois as políticas econômicas e as estratégias privadas constituem os determinantes fundamentais por detrás da tendência de *regressão estrutural* originada com a dissociação entre o dinamismo das atividades intensivas em recursos naturais (agricultura, papel e celulose, siderurgia, etc.) – e o das atividades industriais, as de maior valor agregado.

Para uma primeira argumentação cabe observar que os resultados destas políticas e estratégias se manifestam apenas em poucas áreas do espaço brasileiro – com a produção concentrada nas atividades intensivas em recursos naturais (*tradables* exportáveis tais como produtos siderúrgicos, mineração, papel e celulose, alumínio, suco de laranja, soja e derivados, etc.) com a capacidade produtiva criada pelo II PND – que se destacam: áreas do interior de São Paulo, de Minas Gerais, o Centro-Oeste, o Paraná, o Sul da Bahia e sub-regiões no Norte (Carajás) e Nordeste (áreas com agricultura moderna, como Petrolina e Juazeiro).

Os indicadores conhecidos das taxas de crescimento anual da produção das grandes regiões não revelam apenas estas “ilhas de crescimento”, mas mostram que a economia regional mais importante para o crescimento agregado (do conjunto), a Sudeste (seus grandes municípios), perde dinamismo a partir da crise da dívida externa. Entre 1980 e 1989, segundo dados do IBGE, enquanto no Norte essa taxa foi de 8,8%, Nordeste, 3,5%, Sul, 3,4%, Centro-Oeste, 5,4%, no Sudeste era a mais baixa, 2,4% – num período em que o crescimento agregado foi de 3,1%.

Assim se manifesta no espaço geográfico o resultado da dissociação supracitada. As áreas onde se localizam as atividades intensivas em recursos naturais – com desempenho dependente quase exclusivamente da demanda externa, são as que apresentam melhores taxas de crescimentos; e as áreas onde

se fixam as atividades de maior valor agregado – que dependem para um crescimento contínuo do investimento ativador da demanda interna – são aquelas que manifestam as menores taxas.

Para efeito de comparação histórica, é oportuno evocar a obra seminal de Cano (1985) e destacar que entre 1930 e 1980 estas economias regionais cresciam conjuntamente. A tendência de especialização de São Paulo em bens de maior valor agregado imprimia efeitos positivos não apenas nesta região, mas em todas as outras, embora concentrando – até 1970 – a produção industrial. “Entre 1919 e 1970, enquanto a indústria de transformação de SP crescia à taxa média anual de 8,4%, o NO fazia-o a 6%; o NE, a 5%, MG, a 7,6%; o RS, a 6,1%; o CO, a 8,8% e o ES, a 7,2%.” Cano (1985: 304). A explicação na perspectiva do autor – que se integra à perspectiva da história do sistema mundial moderno – é que “a economia paulista, sendo o núcleo da acumulação produtiva do país, ao crescer imprimia também determinações (regionalmente diferenciadas, é claro) de crescimento aos seus complementos econômicos espaciais (as demais regiões). Assim, embora a dinâmica de acumulação fosse concentradora, em seus resultados concretos, *articulava*, entretanto, também o crescimento regional”. (Cano, 1998: 313, grifo nosso).

Ora, para quem presume que este passado e as mudanças depois de 1980 deveriam se identificar com a articulação das atividades econômicas em nível nacional – até afirmar a coerência e a faculdade das economias regionais se comportarem como um único sistema em relação ao resto do mundo –, logo percebe que aqueles indicadores recentes não evidenciam apenas um crescimento desigual entre regiões; associa imediatamente este quadro a uma tendência das economias regionais de se especializarem sem correspondentes relações de complementaridade, condição para se comportarem como um único sistema em relação ao resto do mundo; e conclui que a perda de complementaridade econômica inter-regional é deletéria para uma inserção externa com crescente participação das economias regionais como um todo na produção e no comércio mundial – com o aumento na participação no *valor agregado mundial* correspondendo ao crescimento na participação nas *exportações mundiais*.

Em nosso entender, é isso que de fato querem dizer os indicadores mencionados quando apreciados junto com os indicadores das relações entre as economias regionais e destas com o resto do mundo. Como se pode depreender de Pacheco (1998), são evidências de que surge com “um componente de ruptura” nas formas de encadeamentos intra-setoriais que, na linha da divisão sócio-espacial do trabalho, corresponderia a “uma significativa inversão” em relação ao período da industrialização da articulação entre as economias regionais e destas com o resto do mundo.

Estas evidências surgem da política econômica e da estratégia privada da década de 1980 de reação à crise externa. Como já assinalado, o resultado desta política – do ajuste exportador e fiscal – e estratégia do ponto de vista macroeconômico e setorial foi a estagnação econômica e uma nova forma de inserção externa na direção das exportações de bens de menor impacto positivo sobre o nível de atividade – como dos intensivos em recursos naturais, de menor encadeamento (*linkages*) com demais setores produtivos.

Do ponto de vista da análise regional, o significado desse resultado – como revelam os números das exportações regionais para o exterior estudados por Pacheco é “que se abriram alternativas localizadas de dinamismo, mesmo num quadro geral de crise, com baixo crescimento médio e por vezes retração da demanda interna. Muitas dessas possibilidades situaram-se no próprio interior de São Paulo, outras em regiões de fronteiras. E por vezes, esse dinamismo apresentou pouca ou nenhuma correspondência com o *desempenho do conjunto da economia*, em particular com os segmentos que apresentam maiores graus de encadeamentos na estrutura produtiva”. (Pacheco, 1998: 194, grifo nosso).

Em conjunto, os números das exportações e importações para o exterior das economias regionais e os números das relações comerciais entre estas economias revelam que o resultado da política econômica e das estratégias privadas antes mesmo da abertura foi a “uma significativa inversão no tipo de articulação que as economias regionais mantinham entre si e com o exterior”, segundo Pacheco (1998:199). Cabe observar que esta inversão é um resultado direto da queda da demanda interna (em todas as regiões) por meios de produção

que vinham crescendo na Região Sudeste e Sul, como bens intermediários (químicos, peças e componentes) e de bens de capitais, – cuja expansão seria para autores heterodoxos a base de uma “industrialização pesada” que articularia as economias regionais⁹⁷.

Cabe observar também que essa queda de demanda interna também decorreu do declínio do gasto público no investimento agregado, declínio observado em todas as regiões, mas muito mais nas áreas onde a especialização se fixava na indústria da transformação. Segundo Rodriguez (1995) e as publicações do IBGE – Regionalização das Transações do Setor Público (Atividade de Administração Pública e Atividade Empresarial do Governo) –, por volta de 1980 o investimento público na Região Norte correspondia a cerca de 18,0% da sua produção (PIB), Nordeste 13,5%, Sudeste 12,7%, Sul 10,6%, Centro-Oeste 18,2% (sem DF, 9,8%), enquanto no conjunto (Brasil) era de 12,8%. Em 1991 este investimento na Região Norte era de 8,5%, Nordeste 7,5%, Sudeste 6,8%, Sul 4,8%, Centro-Oeste 15,9% (sem DF, 5,1%), enquanto no conjunto (Brasil), 7,2%.

Assim, o conjunto dos indicadores supracitados evidencia o enfraquecimento da complementaridade das economias regionais já na década 1980, quando a economia de São Paulo – com uma indústria da transformação movida até então por uma demanda interna sustentada pelo investimento (público e privado) – passa a perder mercados nas outras regiões.

Com a abertura econômica, os indicadores mencionados se alteram mais ainda, revelando que o sentido assumido pelas mudanças da estrutura econômica brasileira se identifica explicitamente com a tendência das economias regionais de se especializarem sem correspondentes relações de complementaridade inter-regional.

Para o período entre 1990 e 2002, segundo dados do IBGE, as taxas de crescimento de todas as economias regionais caem mais ainda, mas no Sudeste e Sul continua a menor entre todas (2,5%), abaixo da média nacional (2,7%).

⁹⁷ Até a integração plena do mercado interno, conforme a distinção entre *articulação* e *integração* utilizada por autores como Guimarães (1989).

Indubitavelmente, um resultado do avanço da dissociação entre desempenho motivado pela demanda externa das atividades intensivas em recursos naturais (com altos coeficientes de exportação) – que ocupam regiões como Centro-Oeste, com taxa razoável de crescimento neste período (5,3%) – e desempenho das atividades de maior elaboração, atividades prejudicadas pelo declínio da demanda interna – as que ocupam o Sudeste e Sul.

A afirmação desta tendência fica evidente olhando o rebatimento nas regiões do aumento desmesurado do coeficiente de importação – e apenas uma elevação medíocre do coeficiente exportado da indústria. Utilizando os dados do IBGE (apud BNDES, 1999), o aumento do coeficiente importado de bens intermediários e de bens de capitais – utilizados por Carneiro (2000) Laplane & Sarti (1997 e 1999) e Laplane et alli. (2003) para concluir que as mudanças da estrutura econômica apontam para a especialização do conjunto da sociedade brasileira em atividades intensivas em recursos naturais – em detrimento, sobretudo, da Economia do Sudeste. Estes coeficientes aumentam até expressar a regressão dos encadeamentos intersetoriais, regressão que corresponde certamente à deterioração das relações comerciais entre a Economia de São Paulo e as outras economias regionais, e delas todas (do conjunto) com o resto do mundo.

Indubitavelmente, este foi um resultado da política econômica e das estratégias privadas que se distanciaram mais ainda – no sentido de não se ater explicitamente – da constituição de um mercado interno marcada pela complementaridade econômica inter-regional. Como já assinalado, foi uma política de liberalização comercial e financeira que apostou no investimento direto estrangeiro (IDE) como indutor do crescimento. Mas pelas taxas de crescimento mencionadas essa indução não ocorreu.

Na mesma marcha da década de 1980, essas baixas taxas de crescimento resultaram do recuo do investimento público. Pelos dados do IBGE – Regionalização das Transações do Setor Público (Atividade de Administração Pública e Atividade Empresarial do Governo) –, o investimento público na Região Norte minguou de 18,0% da sua produção em 1980 para 6,2% em 2000; Nordeste,

de 13,5%, para 4,5%; Sudeste, de 12,7% para 2,5%; Sul, de 10,6% para 2,2%; Centro-Oeste, de 18,2% para 7,7% (sem DF, de 9,8% para 2,2%), enquanto no conjunto (Brasil), de 12,8% para 3,2%. Um declínio também em relação a 1991, início da abertura. Neste ano, como já citado, o investimento na Região Norte era cerca de 8,5%, no Nordeste de 7,5%, no Sudeste de 6,8%, no sul de 4,8%, no Centro-Oeste de 15,9% (sem DF, 5,1%), enquanto no conjunto (Brasil), era de 7,2%.

Oportuno observar que foi no Sudeste e no Sul onde mais caiu a participação do investimento na produção, justamente nas economias regionais centrais – pela especialização focada na indústria da transformação da industrialização – para uma reestruturação econômica identificada com a afirmação da articulação do conjunto. Já no início da política de abertura comercial e financeira, período de surtos hiper-inflacionários e fortes recessões, intercalados por breves surtos de crescimento, a queda do investimento e, por sua vez da demanda interna, se refletiu de imediato no crescimento de áreas do Sudeste, como também das áreas especializadas na produção de bens não-duráveis de consumo, como do Sul.

Este quadro se deteriora com a desarticulação das ações governamentais de fomento das exportações da década anterior, assentadas em benefícios fiscais e financeiros importantes para o ajuste exportador. A ausência de uma política setorial alternativa – para os defensores da abertura, a PICE, a PCI e também à criação das ZPEs – capaz de induzir mudanças necessárias na indústria brasileira e assim articular economias regionais para melhorar inserção externa autoriza os governos estaduais a defenderem um novo quadro que privilegia a iniciativa local (estadual) na criação de oportunidades de investimento.

Como previa Furtado (1992), estavam dadas as condições para o retorno histórico da regionalização dos interesses, na forma de uma guerra fiscal entre as unidades federativas para atração de investimentos sem critérios de uma política nacional – guerra iniciada com a perda em 1986 do controle federal do uso do ICMS.

Com o Plano Real, na fase de paridade cambial (1994-1999), o efeito inicial

do efeito-renda da rápida estabilidade dos preços e a maior disponibilidade do crédito abriram a oportunidade para uma onda de investimentos privados no setor de bens de consumo não-durável (confeções, têxteis, calçados, alimentos, bebidas). Foi o momento em que estes investimentos aproveitaram a guerra fiscal para se espriar por vários estados. Até 1997 o aumento do consumo de bens duráveis induziu os investimentos nos setores automotriz, de eletrodomésticos e de eletroeletrônicos em áreas fora São Paulo.

Cada vez mais presas à demanda do setor externo, as atividades intensivas em recursos naturais (papel e celulose, processamento de minérios, siderurgia, *agribusiness*) também empreenderam importantes planos de investimento, retomando projetos iniciadas nos anos 70 e 80 (na Região Norte, especialmente em Carajás, no Sul da Bahia e no Centro-Oeste).

Todavia, o conjunto dos investimentos mencionados resultou no mesmo padrão de crescimento localizado (ilhas de crescimento) da década de 1980, com pouca correspondência com o *desempenho do conjunto da economia*, em particular com os segmentos que apresentam maiores graus de encadeamentos na estrutura produtiva. Em razão da forte importação como de bens intermediários e de capitais pelas economias regionais para atividades destes novos investimentos ou dos já realizados no Sudeste e Sul, é possível imaginar uma queda expressiva do conteúdo interno das relações comerciais entre essas economias.

O caso da indústria automobilística ilustra bem isso. Como sabido, houve um deslocamento benévolo para áreas de Minas Gerais e do Sul (São José dos Pinhais-Curitiba no Paraná e Gravataí-Porto Alegre no Rio Grande do Sul). Menos sabido é o aumento expressivo dos coeficientes de importação – associado à lógica das transnacionais e das nacionais fornecedoras de conexões diretas com seus fornecedores forâneos de peças, componentes e bens de capital – como indicador de perda de adensamento da cadeia automobilística, e por sua vez, de aprofundamento da articulação comercial inter-regional de bens de média e alta intensidade tecnológica.

Esta onda de investimentos em bens duráveis cede lugar – pelo baixo crescimento do mercado nacional – a partir de 1997 para alguns raros investimentos públicos (Brasil em Ação I e II) na infra-estrutura de transporte. Em relação à infra-estrutura de telecomunicações ocorre uma aceleração dos investimentos em todas as regiões. Outros investimentos acontecem na exploração de petróleo (Bacia de Campos).

Com a desvalorização cambial em 1999, alguns destes investimentos se concretizam também nas atividades para exportação, inclusive de produtos de “intensidade média de complexidade tecnológica” (automóveis de passageiros, partes para veículos automóveis e para transporte de mercadorias) e de intensidade alta (aviões, telefones celulares e álcool etílico não desnaturado e polímeros de etileno em formas primárias).

Mas como lembram as análises macroeconômicas, estes investimentos ficaram limitados pelas restrições da política liberal (cambiais, sobretudo) e da presença direta ou indireta das transnacionais nestas atividades – com interesses voltados preferencialmente para o atendimento da demanda doméstica de bens finais – atendimento que se faz com elevação dos coeficientes de importações.

Embora parecesse benévolo para o crescimento em algumas áreas ou localidades, convém observar que esta onda de investimentos no quadro da guerra fiscal não correspondeu ao crescimento do conjunto. Tampouco evitou que se afirmasse a tendência de desarticulação das economias regionais. Grandes áreas industriais que até antes da abertura tinham potencial para atender ao mesmo tempo à demanda interna (pelo estímulo do investimento público e privado nacional) e agregar valor nas exportações (para muito além de *commodities* e outros bens intensivos em recursos naturais) continuaram marginalizadas em termos de crescimento.

O único momento na fase de desvalorização cambial que estas áreas industriais alcançaram uma taxa de crescimento maior foi em 2004, quando São Paulo cresce 5,9%, após essa taxa ser negativa em 2003 (-0,3%). E se tratou de um crescimento determinado pela demanda de bens de consumo, e não pelo

investimento, demanda atendida pelas importações simultâneas de partes e componentes para a montagem destes bens (inclusive os de média e alta intensidade tecnológica).

Portando, mesmo com a desvalorização cambial, as relações entre as economias regionais, e por sua vez, o crescimento econômico do conjunto, ficou limitado pelo avanço das importações de bens intermediários e continuação das exportações de bens de menor impacto positivo sobre o nível de atividade – com demais setores/regiões. E é neste sentido que a *regressão estrutural* constatada pelas análises macroeconômicas e setoriais – especialização da produção econômica e da inserção internacional em bens de baixo valor agregado, especialização difícil de reverter pelo avanço da lógica (não regulada) do investimento estrangeiro na ordenação das atividades – corresponde à tendência das economias regionais de se especializarem sem correspondentes relações de complementaridade inter-regional.

Pelo fato desta lógica colocar limites para outra reestruturação que não fosse apenas microeconômica, é possível sustentar que se configurou mesmo uma tendência de desarticulação das economias regionais, desarticulação sem rearticulação, ao contrário do processo de “destruição criativa” observado novamente no espaço das sociedades desenvolvidas e de algumas em desenvolvimento (da Ásia).

Isto sugere que a opção pela liberalização comercial e financeira – incluindo uma abertura descontrolada para comércio intra-Mercosul – abriu precedentes para que as mudanças em curso na década de 1980 resultassem em rupturas nos encadeamentos intersetoriais, o que vale dizer, do ponto de vista da análise regional, crescente perda de complementaridade entre as economias regionais. Em outras palavras, isto sugere que as expectativas da “inserção internacional indiscriminada” – diferente de formas de inserção limitadas por ações governamentais baseadas no *nacionalismo econômico* – não se realizaram em termos de uma reestruturação econômica sistêmica, isto é, marcada pela rearticulação das economias regionais.

A chamada “modernização organizacional e produtiva” não logrou o adensamento das cadeias produtivas, ou seja, do ponto de vista da Economia Regional e da Geografia Econômica, não logrou uma articulação das economias regionais capaz de garantir uma maior participação econômica da sociedade brasileira num mundo em transformação. E como é esta articulação que assegura a inserção internacional soberana, é possível afirmar que aquela modernização imaginada não contribuiu para uma estabilidade monetária de longo prazo⁹⁸.

Sob o risco de ter avançado numa reflexão superficial, com hipóteses não plenamente comprovadas, estes são os argumentos para a Economia Regional e a Geografia Econômica se abrirem à preocupação com sentido assumido no espaço da sociedade brasileira pelas mudanças econômicas em curso desde crise da década de 1980.

3.2 UMA CONSTRUÇÃO EM ANDAMENTO?

Com a percepção de que aumenta em tempo de globalização a desigualdade na distribuição riqueza mundial, e que no espaço brasileiro se afirma uma tendência de *regressão estrutural*, alguns autores começaram a perguntar pelo “futuro do desenvolvimento” brasileiro.

No âmbito acadêmico, as pesquisas como a coordenada por Tavares e Fiori (1997) e Fiori (1999) abrem espaço para indagações que problematizam o próprio processo histórico da construção nacional. Certos autores voltam à historiografia brasileira e lançam ensaios de reinterpretação do desenvolvimento nacional (Lessa, 2001, Tavares, 1999).

Para os nossos propósitos, desperta maior interesse entre estes ensaios o de Fiori (2000), autor que a nosso ver contribui para – a Economia Regional e a

⁹⁸ Ora, basta observar que para manter a conversibilidade monetária os juros continuam entre os maiores do mundo. Neste sentido, são esperadas outras rupturas do *estado das convenções* no estabelecimento de preços e contratos, rupturas comuns nos momentos de instabilidades financeiras internacionais.

Geografia Econômica, inclusive – um prolongamento da linha de reflexão de Furtado (1992), tarefa que pode requalificar – para não dizer, reinterpretar – o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças econômicas ao longo da história brasileira. A propósito – apreciando não somente a produção intelectual da Economia Regional e da Geografia Econômica, mas também a produção intelectual brasileira em geral da Economia Política –, este autor pode ser considerado o único que até agora se deteve explicitamente, ao menos por um instante, na preocupação *furtadiana*.

A sugestão é revisar a hipótese de que a construção econômica nacional estava em andamento com a industrialização e que fora interrompida com a liberalização econômica. Na verdade, trata-se de sustentar uma hipótese alternativa: “a de que existem contradições na forma de *inserção internacional* e de *organização interna* da sociedade brasileira que foram responsáveis por uma espécie de inconclusividade “originária e crônica” do projeto de construção da nossa autodeterminação econômica e política” (Fiori, 2000:3, grifo nosso). Citando passagens do ensaio em questão de Celso Furtado, bem como de obras clássicas do mesmo – como “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” – o autor prossegue:

“Neste caso, poder-se-ia dizer, inclusive, que foi um interregno desenvolvimentista – entre 1930 e 1980 – que despertou as esperanças e criou a expectativa de que já tivessem se fortalecido e autonomizado, durante este período, “centros internos de poder” dispostos a completar e operar um “sistema econômico articulado e capacitado para autodirigir-se”. Se esta hipótese for correta, também poder-se-ia dizer que a década de 90 *não foi apenas* uma interrupção de um processo lento, mas contínuo de “formação” ou “construção nacional”, *mas o fechamento de um parêntese* e o retorno aos trilhos de um caminho que começou a ser construído muito antes e que vem sendo percorrido pelo menos desde o “advento do núcleo industrial, na Europa do século XVIII, e que provocou uma ruptura na economia mundial da época, passando a condicionar o desenvolvimento econômico subsequente em quase todas as regiões da Terra” (Fiori, 2000:3, grifos nossos).

Em nosso entender, essa hipótese merece atenção porque evoca a hipótese das interpretações clássicas da formação econômica brasileira, que pode ser assim resumida: as mudanças estruturais da vida econômica brasileira desde

os primórdios industrialização não tendem a se identificar com a passagem da “economia colonial” para a “economia nacional” – segundo Caio Prado, ou na visão de Celso Furtado, com a formação de um “sistema econômico articulado e capacitado para autodirigir-se”.

Como sabido, observando o curso da industrialização brasileira, Caio Prado constatava que ao contrário do que poderia indicar a expansão industrial e o declínio dos coeficientes de importação, a industrialização – o “interregno desenvolvimentista” de que fala Luís Fiori – não se constitui a base para a passagem da “economia colonial” para a “economia nacional”. Sim, por que essa industrialização não suprime a restrição de que a produção social continue, em última instância, determinada pelos interesses estrangeiros⁹⁹.

Embora imbuído da esperança de que a industrialização cumprisse a missão de construir as bases do desenvolvimento brasileiro, é sabido também que para Celso Furtado esse desenvolvimento não se concretizaria sem a criação “dentro do território brasileiro, de um sistema econômico articulado e capacitado para autodirigir-se” através de “centros de decisão consistentes e autônomos” (Furtado, 1975: 79). Cabe destacar que o autor sempre reiterou que o desenvolvimento econômico a partir de 1930 “apoiado de preferência num mercado interno em formação, conhecia evidentes restrições. Em primeiro lugar, o seu custo em divisas tendia a aumentar mais rapidamente do que a capacidade do país de gerar essas divisas, o que com o tempo teria de reduzir o acesso a tecnologia mais sofisticadas. Em segundo lugar, a insuficiente competitividade gerava cartelização

⁹⁹ Na obra *História Econômica do Brasil*, o Caio Prado argumenta: “Neste sistema universal do imperialismo, o Brasil ocupa, e já vimos como e porque uma posição secundária sobre ele se desenrola ou perpassa a concorrência capitalista transportada para o terreno internacional e que longe de se ter abrandado pela concentração do capital e formação de imensos monopólios, intensificou-se, porque agora é um embate de gigantes em frentes extensas e não mais apenas as escaramuças passadas de minúsculos capitalistas individuais e concorrentes. O Brasil é apanhado e arrastado passivamente no vórtice daquela luta e sua evolução econômica será função de grandes acontecimentos mundiais que se compreendem e explicam apenas no cenário universal em conjunto com a história geral da humanidade”. (...) é assim que se conta a *verdadeira história econômica moderna do Brasil*. O Brasil como os demais povos de sua categoria, não conta senão como massa inerte de manobra, não é senão parcela insignificante num todo imenso onde se dilui e o todo aparece, a sua vida econômica *não é função de fatores internos* e interesses e necessidades da população que nele habita, mas de contingência da luta de monopólios e grupos financeiros internacionais concorrentes”. (Prado, 1945: 278 e 279: grifos nossos).

entre as empresas, inclusive entre as estrangeiras” (Furtado, 1992: 28).

Em nosso entender, Fiori (2000) evoca de fato a hipótese dos clássicos supracitados, mas com uma argumentação atualizada. Defende como nos clássicos que embora “o produto e a riqueza nacionais” tenha crescido de maneira continuada até 1980, foi um crescimento dependente de decisões estrangeiras. Mas diferentemente, argumenta que nas conjunturas de crise da história brasileira, a opção sempre foi por “ajustes” na inserção externa para aproveitar os “ciclos de expansão do crédito ou do investimento internacional” na preservação da “riqueza mercantil e patrimonial”.

“Os momentos de refluxo *destes* ciclos internacionalizantes, os *ajustes* e as “*substituições de importações*” sempre tiveram como objetivo fundamental a *preservação da riqueza mercantil e patrimonial* das nossas classes proprietárias. E quando deram lugar, como depois de 1950, a uma verdadeira expansão industrial, esta *seguiu apoiando-se – basicamente – na intervenção do Estado sobre o crédito e/ou investimento externo*. O que importa, no caso deste tipo de economia, é, por um lado, o papel central da questão do câmbio e do crédito externo – que se transformam na principal correia de transmissão econômica entre o que ocorre no núcleo orgânico e neste tipo de periferia capitalista: uma verdadeira porta de entrada ou saída para os países que *descartaram as alternativas neomercantilistas ou nacionalistas* e *optaram* por alguma variante do modelo de *desenvolvimento associado*.

Nossas elites econômicas nunca tiveram necessidade de atrelar a defesa e acumulação de sua riqueza mercantil e patrimonial a qualquer tipo de projeto nacional e popular. Pode-se dizer mesmo que *a expansão da ‘riqueza brasileira’, ao não passar pela competição interestatal*, tampouco precisou passar pela ideologia da nação, uma vez que nunca *precisou* e nem sequer se propôs integrar - ainda que fosse no plano simbólico ou ideal - o processo de desenvolvimento econômico com a homogeneização social ou cultural do território e sua população” (Fiori, 2000: 15-16, grifos nossos).

Embora não explicita, Luís Fiori está aqui atualizando as interpretações clássicas a partir dos avanços nestas interpretações realizados por autores como Cardoso de Mello (1975), Cano (1975), Tavares (1975, 1978), Lessa (1982), entre outros. Como sabido, foram estes autores que abriram um novo debate sobre a especificidade da industrialização brasileira.

Tomando Fajnzylber (1983) – a pesquisa comparada das industrializações

latino-americanas e asiáticas – como a última grande obra sobre essa especificidade, cabe observar o ponto que Fiori (2000) mais considera na atualização da hipótese dos clássicos. Para Fajnzylber, o que diferencia a industrialização de sociedades como a brasileira é justamente a internacionalização da produção. O grande salto nesta industrialização na década de 50, uma fase para a substituição da importação de bens de produção, veio acompanhado pela penetração mais agressiva do capital estrangeiro na estrutura patrimonial da sociedade brasileira. A partir daqui, cresce a participação dos investimentos da empresa transnacional nos setores mais dinâmicos como os de bens de capital – “portadores de progresso técnico”, de acordo com o conceito de “núcleo tecnológico endógeno” do autor – da vida econômica brasileira. Isso trouxe vantagens em termos de competitividade enquanto estes setores controlados pela empresa estrangeira não se distanciavam dos padrões internacionais. Quando isso começou a ocorrer pela reestruturação econômica das sociedades desenvolvidas e pelo avanço da industrialização na Ásia, a desvantagem se revelou: a ausência do setor de bens de capital liderado pela empresa nacional.

A especificidade da industrialização latino-americana se manifestava assim – pela internacionalização dos centros decisórios do investimento, incluindo inovações – no caráter *trunco* do processo de “industrialização tardia”. Segundo Fajnzylber (1983), é essa organização interna “truncada” que explica os problemas recorrentes de inserção internacional das sociedades como a brasileira. As estratégias de inserção em mercados mais diversificados ficam subordinadas às estratégias da empresa estrangeira.

A atualização da hipótese dos clássicos realizada por Fiori (2000) começa aqui, na percepção de uma organização econômica “truncada” decorrente das formas de “ajustes” da inserção brasileira no sistema mundial capitalista desde o império. Para essa atualização, o autor conta em nosso entender com os avanços na Economia Política, Sociologia Política e na História possibilitados pela perspectiva da história do sistema mundial capitalista concebida por Wallerstein (1974) e de Braudel (1979).

Nessa perspectiva, a proposta de Fiori (2000) é defender a hipótese de

que a industrialização foi apenas um “interregno desenvolvimentista” – atualizando os clássicos – a partir de uma história econômica mundial em que a competição ou a luta pelo poder político interno e externo corresponde à competição externa pela *riqueza capitalista*. Essa competição se caracteriza pela tendência de monopolização do comércio, das finanças e da produção mundial e tem como anverso a aliança indissolúvel entre Estado e classes capitalistas na *inserção internacional e organização econômica* nas jurisdições estatais. Isso implica estreita correspondência entre inserção internacional – para ampliar a participação na produção, comércio e nas finanças mundiais – e articulação interna das atividades econômicas com expansão da produção e trocas no espaço das jurisdições estatais.

Assim, é nos termos de uma perspectiva nitidamente *braudeliana* que Fiori (2000) sugere integrar a visão da obra de Celso Furtado – de que a história econômica mundial é baseada na luta pelo “controle interno” (*nacional*) das decisões em relação ao progresso técnico – a uma “história paralela à da inovação e difusão tecnológica”.

Para o propósito de encaminhar essa proposta para o campo da Economia Regional e Geografia Econômica, cabe esclarecer o ponto de partida da perspectiva da “história paralela” de que fala Fiori (2000).

Esse ponto seria o momento da origem dos primeiros estados territoriais (capitalistas) no continente europeu, “onde a formação dos mercados e do sistema capitalista – a um só tempo nacional e “global” – se combinou com “vocações territoriais” expansivas e competitivas”.

Conforme apontou Braudel (1979) ao se referir à passagem histórica das “economias urbanas (ou regionais)” para a “economia nacional” no espaço dos Estados inglês e francês, este ponto se refere ao momento de origem dos primeiros Estados territoriais capitalistas, conjuntura que não é igual para todos. Isto significa que a *questão* da organização interna das sociedades modernas emergentes não se coloca igualmente, mesmo antes da revolução industrial. Antes, os momentos já são diferentes para os governantes ingleses e franceses – diferença que se reflete

na *especificidade* das respostas a questão da organização política e econômica interna – pela gestão do Estado baseada na “coerção capitalizada” (Tilly, 1989).

Com efeito, é uma questão que se coloca para as sociedades territoriais capitalistas em geral desde a Era do Mercantilismo, mas em momentos históricos e com respostas e razões particulares. É certamente por este motivo que Braudel (1979) pergunta *quando, como e por que razão* a passagem das “economias regionais” para a “econômica nacional” (como uma *territorialwirtschaft*) – ou seja, a questão da organização econômica (política, social e cultural) na escala das jurisdições dos Estados territoriais – deve ser enfrentada como uma necessidade histórica.

Conforme este autor, tomando as duas sociedades em que o enfrentamento dessa passagem estava mais avançado (Inglaterra e França), as respostas têm resultados diferentes em termos de “coerência e faculdade [das economias regionais] se comportarem como um conjunto em relação ao resto do mundo” conforme a “conjuntura” em que se encontram essas sociedades no momento em se coloca aquela necessidade histórica.

E como se pode depreender de Wallerstein (1974), quando se refere à origem dos Estados territoriais destas e de outras sociedades, estas são respostas das ações governamentais e privadas da classe capitalista para a organização destas sociedades baseadas no princípio do *nacionalismo econômico* – como princípio organizacional e não ideológico. Um princípio que para Polanyi (1944) cederia no século XIX e início do século XX o lugar para o do liberalismo econômico – época de crença na formação de uma “civilização liberal”, e de domínio da *haute finance*¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Karl Polanyi constata a existência de um “duplo movimento” de mudanças na organização das sociedades que seria o resultado histórico da “ação de dois princípios organizadores da sociedade (liberal), cada um deles determinando os seus objetivos institucionais específicos, com o apoio de forças sociais definidas e utilizando diferentes métodos próprios. Um foi o princípio do *liberalismo econômico*, que objetivava estabelecer um mercado auto-regulável, dependia do apoio das classes comerciais e usava principalmente o *laissez-faire* e o livre comércio como seus métodos. O outro foi o *princípio da proteção social* (ou do *nacionalismo*), cuja finalidade era preservar o homem e a natureza, além da organização produtiva, e que dependia do apoio daqueles mais imediatamente afetados pela ação deletéria do mercado – básica, mas não exclusivamente, as classes

Com o esclarecimento desta perspectiva, fica evidente que a sugestão de Fiori (2000) – de que “existem contradições na forma de *inserção internacional* e de *organização interna* da sociedade brasileira (...)” – implica no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica uma investigação para argumentar que as mudanças econômicas deste os primórdios da industrialização não se identificam com o sentido de articulação das atividades econômicas em nível nacional. O sentido que se refere aqui é de aprofundamento de uma articulação até as economias regionais adquirirem a coerência e faculdade de se comportarem, a partir de um certo momento, como os *sistemas econômicos nacionais* das sociedades desenvolvidas.

Se for verdadeira essa hipótese, o segundo passo da investigação seria a explicação de como e por que razões os agentes governamentais e privados (da classe capitalista) responderam desta maneira à questão da organização econômica no espaço brasileiro – ou seja, à *questão nacional*. Na perspectiva proposta, a resposta deve se encontrar no fato dos determinantes destas mudanças – políticas e estratégias privadas – não se aterem a essa constituição. Os argumentos ensaiados por Fiori (2000) – baseados na *especificidade* da atuação no espaço brasileiro dos princípios do nacionalismo e do liberalismo econômico¹⁰¹ – para sustentar essa hipótese são a nosso ver os primeiros passos dessa explicação.

O primeiro argumento se refere à resposta de *como* os governos encaram a *questão nacional* desde o império, *quando* a organização do Estado e do mercado nacional se coloca de alguma maneira como uma necessidade histórica. É o argumento de que os “ajustes” – como determinantes das mudanças em questão – na forma de inserção internacional e de ordenação interna descartam

trabalhadoras e fundiárias – e que utilizava uma legislação protetora, associações restritivas e outros instrumentos de intervenção como seus métodos”. (Polanyi, 1980: 139).

¹⁰¹ O autor se baseia na observação de que no espaço das sociedades da periferia do sistema mundial capitalista também atuam estes princípios – liberal-internacionalizante e de autoproteção nacional. “Mas a forma com que se articulam, se desenvolvem e se manifestam os seus “dois princípios” – é completamente diferente da Europa”. As diferenças ficam por contada da “forma como se deu, depois da Independência, a nossa inserção geopolítica e geoeconômica no mundo”. (Fiori, 2000:13)

respostas baseadas no princípio do *nacionalismo* econômico.

Na perspectiva proposta, convém investigar essa resposta identificando as opções políticas e privadas nas conjunturas de crise. O que se pode inferir por enquanto é que do ponto de vista político-econômico são opções de uma *aliança* entre *Estado e capitalismo* que sempre desloca para frente à conquista da inserção internacional soberana¹⁰²; inserção que só pode ser alcançada pela revolução das relações das finanças com o Estado e ao mesmo tempo destes com a *produção social* através da constituição de formas avançadas de organização capitalista – e,

¹⁰² Inferência baseada no ensaio seminal de Lessa & Dain (1982), para quem esta “aliança” teria duas “cláusulas básicas”. “A primeira dispõe, como reservas para os capitais nacionais das órbitas de seu interesse crucial, como frentes de valorização”. Tais órbitas são *não-industriais* e, entre elas, as filiais estrangeiras industriais não poderão diversificar as inversões. A segunda estabelece uma regulação quanto à partição horizontal da massa de lucros do capitalismo associado. A rentabilidade das órbitas sob controle do capital nacional não será inferior à da órbita industrial. A existência do pacto exige algo do Estado: que seja o seu gestor. E acreditamos que essa é a especificidade do Estado em nosso continente, pelo menos no caso brasileiro. A função de gestor do pacto é fundamental para a reprodução do pacto do capitalismo associado e a manutenção da “sagrada aliança”. Se a competição intercapitalista operasse sem o imprescindível desempenho do Estado como gestor, o capital industrial tenderia a fazer um movimento para a instalação do capital financeiro. Haveria uma invasão de órbitas ontem e hoje reservadas ao capitalismo nacional. Mas, fazer isso seria romper pela base os fundamentos do Estado. Conservando a imagem, diríamos que é muito antigo o primeiro esboço do grande pacto implícito, e, ainda que pelo desenvolvimento de nosso capitalismo, tenha havido toda uma sucessão de versões posteriores, nas renegociações alteraram-se cláusulas colaterais e engendraram-se termos aditivos; mas as duas cláusulas básicas se mantêm hoje com sua concepção plasmada na primeira negociação, antes da industrialização. (...) Sem embargo, acreditamos que, ainda frente a este panorama de uma variedade histórica que se abre em um espectro tão amplo, há alguns denominadores comuns que podemos, a título de repto, pôr em discussão. O primeiro já foi debatido neste trabalho: o desenvolvimento insuficiente da base técnico-produtiva, mesmo nos casos em que se tenha passado, por meio da internacionalização, para movimentos de acumulação sob a hegemonia do capital industrial. O segundo é uma espécie de centralização “imperfeita”; algo como um bloqueio político-estrutural à centralização do capital. Nos países centrais, os blocos de capital se constituem com cabeças financeiras que se distribuem pelas diferentes órbitas de capital. Apresentam condições como bloco para regular, disputando com seus equivalentes as margens de lucro das diferentes órbitas. As filiais estrangeiras instaladas aqui não podem romper a aliança, o pacto básico. Estão limitadas pela necessidade de reprodução do pacto de dominação. Aqui não podem reproduzir como em um espelho a organização característica das economias centrais, e tampouco podem fazer sob sua hegemonia o movimento de constituição do capital financeiro. Por razões equivalentes, às quais se pode agregar sua debilidade relativa, tampouco pode fazê-lo o capital nacional privado. Há uma situação peculiar na qual nenhum dos capitais existentes em nossos capitalismo em etapa monopólica pode fazer o movimento geral de centralização. Se as filiais o fizessem, poderíamos falar de uma desnacionalização completa da economia. Mas iria ocorrer uma desestabilização do pacto de dominação, que é co-constitutivo de sua própria presença na América Latina. Se os grandes capitais nacionais o fizessem, teríamos um estranho tipo de revolução burguesa por “apropriação” de outros capitais. Para alguns haveria um ator - o Estado - que poderia promover a centralização. Cremos que tal virtualidade é formal no Estado gestor do pacto básico. O capitalismo em etapa monopólica - presente em muitas evidências nas economias latino-americanas - tem em

por conseguinte, revolução na correspondência da inserção internacional com a organização econômica interna.

O outro argumento se refere à resposta da pergunta por quais *razões* os agentes governamentais e privados no Brasil tendem a optar por uma *aliança* (a do “capitalismo associado”) que descarta o nacionalismo econômico tal como observada na história das sociedades desenvolvidas. Diz respeito ao fato destes agentes – das “elites econômicas” – não sentirem “*necessidade* de atrelar a defesa e acumulação de sua riqueza mercantil e patrimonial” à articulação das atividades econômicas em nível nacional para a construção de um sistema econômico como observado em outras partes da geografia mundial.

Na mesma perspectiva, cabe investigar se a ausência desta necessidade decorre do fato histórico das crises de balanço de pagamentos e conflitos sociais (a luta de classe) não constituírem motivos para uma síntese entre *capitalismo* e *territorialismo* para a inserção internacional soberana. O que se constata por enquanto é que nestas crises as dificuldades de representação das formas de riqueza (ativos em geral) encontram solução em formas desatreladas do padrão monetário nacional¹⁰³.

nossos ecúmenos de acumulação uma autolimitação estrutural em direção ao movimento de monopolização”. (Lessa e Dain, 1982: 221-223).

¹⁰³ Para Lessa & Dain (1992: 225), “a partir de meados dos anos 50, se plasmou um novo padrão de acumulação sob inequívoca hegemonia do capital industrial. A transição estabeleceu pré-condições internas que tornaram o país uma das economias periféricas eleitas pelos blocos de capital, em uma fase de acirrada competição, como zona de migração de novas filiais. Tal movimento internou o reduzido conjunto de setores produtivos que lideraram a expansão mundial do capitalismo ao longo deste século. A formação do novo padrão pôs o sistema de filiais em ponta e algumas empresas nacionais privadas e públicas no coração estratégico de um modelo, que se reproduziu no Brasil com grande atraso em relação às economias centrais. Em termos esquemáticos, a situação emergente delinea de forma exemplar uma dicotomia. O capital industrial, sob a liderança do sistema de filiais, está em posição hegemônica, sob o ponto de vista do movimento de expansão. Os capitais nacionais colocados nas outras órbitas permanecem decisivos para a reprodução *política* da ordem dominante. Essa dicotomia poderia ser considerada a versão mais avançada do capitalismo associado. O pacto básico permanece inalterado. Já vimos que a manutenção da primeira cláusula - a divisão de órbitas - bloqueia a monopolização. A manutenção da segunda cláusula – a ampla participação do capital nacional na repartição horizontal de lucros – está segundo nossa opinião ligada à reiteração dos padrões “pervertidos” de valorização. Os capitais nacionais tendem a obter massas de lucros que ultrapassam sistematicamente as oportunidades de valorização de suas órbitas. Buscam sempre a forma de ativos - de natureza diversa como reserva de valor, e exigem permissividade e estímulo da política econômica em direção a esse tipo de movimento. Há uma obliquidade patrimonialista e uma hipertrofia de operações especulativas ligadas à constituição, transformação e circulação destes ativos. Qualquer

De tal modo seria possível concluir que no espaço de brasileiro não vingam mudanças estruturais de longa duração para as economias regionais se articularem com a mesma coerência observada – e a mesma faculdade de se comportarem como um sistema em relação ao resto mundo – nas jurisdições das sociedades mais envolvidas na competição interestatal e intercapitalista; que o sentido destas mudanças não é de constituição de um sistema econômico tal como observada na história das sociedades desenvolvidas.

E até concluir que o “sistema econômico articulado e capacitado para autogerir-se” e, conseqüentemente, a nação, não parece no Brasil contar como alhures “na construção do devenir humano”. E também, por derivação, explicar a inclinação da vida política brasileira – nunca contida pelo Estado brasileiro – à regionalização (ou heterogeneidades) dos interesses políticos, fenômeno constatado a tempo por Oliveira Viana no seu clássico “Instituições Políticas do Brasil”. Uma inclinação que explicaria, por sua vez, as dificuldades de hoje de um consenso no meio acadêmico e político brasileiro em torno de propostas de políticas macroeconômicas, setoriais e regionais no âmbito de um projeto de desenvolvimento nacional.

Partindo assim da perspectiva de que é na história da forma de inserção brasileira no sistema mundial e de organização econômica interna que se encontra a explicação para o que ocorreu depois de 1980, essa investigação no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica pode apontar o real sentido assumido no espaço brasileiro pelas mudanças econômicas desde os primórdios da industrialização.

Em nosso entender, trata-se de uma oportuna proposta quando se sabe que as pesquisas seminais sobre a articulação das economias regionais, como os que partiram da grande obra de Celso Furtado, “Formação Econômica do Brasil” – Cano (1975, 1985), Oliveira (1981) e Guimarães Neto (1989) – presumiram que

peessoa que tenha manuseado séries históricas de preços das terras urbanas e rurais na América Latina conhece o fenômeno de uma evolução que supera a taxa de inflação e não mantém relação com eventuais aluguéis ou rendas. Observando os capitalismo associados mais avançados, é possível registrar o alto nível de criatividade das formas especulativas. Cremos que isso é constitutivo e estrutural no capitalismo associado.”

essa articulação se aprofundava com a industrialização, chegando mesmo a saltar na fase da “industrialização pesada” para um processo integração do mercado nacional.

Mas não ocorrendo tal integração como na história das sociedades desenvolvidas – que, diferentemente da brasileira, passam agora por mudanças estruturais identificadas com o sentido de rearticulação das economias regionais – convém admitir a urgência de se retomar as pesquisas históricas.

É neste sentido que se torna necessário mais uma linha de investigação no domínio da Economia Regional e da Geografia Econômica, agora para qualificar o sentido assumido no espaço geográfico pelas mudanças que fazem a história econômica brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACIOLY, L., da SILVA. *Brasil, China e Índia: o investimento direto externo nos anos 90*. IE/UNICAMP. Campinas: Tese de Doutorado, 2004.
- AFFONSO, Rui de Britto e SILVA, P., L., B. (organizadores). *A Federação em Perspectiva - Ensaio Selecionados*. FUNDAP. São Paulo. 1995.
- AGLIETTA, M. World Capitalism in the Eighties. *New Left Review*, nº 136, 1982.
- _____. *Globalisation financière: l'aventure obligée*. Paris: Centre d'Études prospectives et d'Informations Internationales. 1990.
- _____. *Macroéconomie financière*. Paris: Éditions La Découverte, 2001.
- AMIN, A. Spatialities of globalization. *Environment and Planning A* 34(3) 385 - 399, 2002.
- AMIN, A. e ROBINS, K. (1992). Regresso das economias regionais? A geografia mítica da acumulação flexível. In: *Benko, George e Lipietz, Alain (org.). (1994). As regiões ganhadoras – distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Celta Editora, Oeiras, pp.77-101.
- ANDREFF, W. *Multinacionais globais*. Bauru: EDUSC, 2000.
- ARANTES, O., MARICANO E., e VAINER, C. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis, Vozes. 2000.
- ARAÚJO, T. B., ANTÔNIO GALVÃO. Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In ROGÉRIO HAESBAERT and RUY MOREIRA. *Brasil Século XXI - Por uma nova regionalização?*, São Paulo: Ed. Max Limonad e CNPq. 2004.
- ARBIX, G. Política Industrial e o Laissez-faire na Guerra Fiscal (2000), in Rattner, H. (org.). *Brasil no Limiar do Século XXI*. São Paulo: EDUSP/FAPESP.
- ARRIGHI, Giovanni. A Crisis of hegemony, In: S. AMIN, G. ARRIGHI ET AL., *Dynamics of global crisis*, The MacMillan Press LTD, London. 1982
- _____. (1982). *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- _____. (1994). *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto/UNESP, 1996.
- ARRIGHI, G. & SILVER, B. (1999) *Caos e governabilidade no Moderno Sistema Mundial*, Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ, 2001.
- AYDALOT, Philippe. *Dynamique spatiale et développement inégal*. Paris, Economica. 1976.
- AZAIS, Christian. Sistema produtivos locais franceses e distritos industriais italianos: elementos de uma problemática na intersecção da sociologia e da economia. *Sociedade e Estado*. v. VII, nº1-2. Jan./Dez. p.32-64, 1992.

- BAIROCH, P. *Economics and World History: Myths and Paradoxes*. Brighton: Wheatsheaf, 1993.
- BALAKRISHNAN, Gopal. (org). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BARROS, J.R.M de., e GOLDENSTEIN, L. Avaliação do processo de reestruturação industrial brasileiro. *Revista de Economia Política*, v.17, n2, abr-jun.1997.
- BECATTINI, G. (1992), « Le district marshallien: une notion socio-économique », in BENKO, G. et LIPIETZ, A., eds, *Les régions qui gagnent - Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Economie en liberté, Presses Universitaires de France, Paris, pp. 35-55.
- BECKER, B. e EGLER, C. *Brasil: uma nova potência regional na economia mundo*. Rio de Janeiro, Bertrand, 1993.
- BELLUZZO, Luiz G. (1997) O Dinheiro e a transfiguração da riqueza. In: Tavares, M. C. e Fiori, J. L. org. (1997) *Poder e Dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis, Vozes.
- _____ (1999) “Finança Global e Ciclos de Expansão” in Fiori, L. (organizador), *Estados e Moedas*, Ed. Vozes.
- BELLUZZO, L.G.M., ALMEIDA, J.S.G. Enriquecimento e produção – Keynes e a dupla natureza do capitalismo. São Paulo, *Revista CEBRAP*, vol.23, março de 1989, pp.120-127.
- BELLUZZO, L.G. e ALMEIDA, J. G. (2002) *Depois da Queda. A economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- BELLUZZO L. G. e TAVARES, M. C. (2002) Desenvolvimento no Brasil – Relembrando um Velho Tema, In: Bielschowsky, R. & Mussi, C. (orgs.), *Políticas para a Retomada do Crescimento – Reflexões Econômicas sobre a Crise*, IPEA/CEPAL
- BENKO, Georges e LIPIETZ, Alain (Org.). *Les régions qui Gagnent – Distrit et réseaux; les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.
- _____ (ORG.). As regiões ganhadoras – Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica. Celta Editora, Oeiras, 1994.
- BENKO, Georges. *Economia espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Apulo: HICITEC, 1996.
- _____. Mundialização da economia, metropolização do mundo, *Revista do Departamento de Geografia (USP)*, n. 15, p. 45-54. 2002.
- BIELCHOWSKY, R. Investimento na indústria brasileira depois da abertura e do Real: o miniciclo de modernizações, 1995-1997. CEPAL, nov.1999. Série Reformas Econômicas, 44.
- _____ (Coord.). Determinantes dos investimentos na transição da economia brasileira dos anos 90 (Indústria, Mineração, Petróleo e Infra-

- estrutura). Brasília: Cepal-IPEA, 1999.
- _____. (Org.). *Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- BIELSCHOWSKY, R. & STUMPO, G. (1996) A Internacionalização da Indústria Brasileira: Números e Reflexões Depois de Alguns Anos de Abertura, In: Baumann (org.) O Brasil e a Economia Global. Rio de Janeiro: Ed. Campus-SOBEET.
- BIERSTEKER, T AND WEBER, C. The social construction of state sovereignty State Sovereignty, in: idem (eds), *State Sovereignty as Social Construction*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- BORJA, Jordi & CASTELLS, Manuel (1997). Local y global. Madrid, Habitat/Taurus.
- BUKHARIN, N. (1917). A economia mundial e o imperialismo. São Paulo: Ed Victor Civita. 1984.
- BRAGA, J.C. *A financeirização da riqueza*. Revista economia e sociedade, Campinas. N° 02, p.26, 1993.
- BRAGA, J.C. *Financeirização global – O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo*. In.: FIORI, J.L & TAVARES, M.C. *Poder e Dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BRANDÃO, C. A. *Localismos, mitologias e banalizações na discussão do processo de desenvolvimento*. VII Encontro Nacional de Economia Política e II Colóquio Latino Americano de Economistas Políticos. Anais. Curitiba, 28-31 de maio de 2002
- _____. A dimensão espacial do subdesenvolvimento. Campinas, 2003. Tese (Livre Docência) – UNICAMP/IE.
- _____. *Agenda para um novo Projeto Nacional de Desenvolvimento*, in MORTHY, L., Brasil em Questão, UNB, Brasília, 2002.
- BRANDÃO, C. A; GONCALVES, M. F. ; GALVAO, A. C. F. (Org.) . *Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Editora da Unesp, 2003.
- BRASIL. Congresso Nacional. *Desequilíbrio econômico inter-regional brasileiro*. Brasília: Publicação da Comissão Especial Mista. Relatório Final. Relator: Senador Beni Veras. 1993.
- BRASIL. Estudo das Cadeias Integradas no Brasil: impactos nas zonas de livre comércio. MDCI e MCT, Coord. IE da UNICAMP, 2002.
- BRASIL. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional, 2003.
- BRASIL, Ministério da Ciência e Tecnologia. *Ciência e Tecnologia. Ação Regional*. Diretrizes para 2001-2002. Brasília: MCT, CNPq e FINEP, 2001.
- _____. *Arranjos Produtivos Locais*. Brasília: SECIS/MCT, 2004.

- BRAUDEL. *Civilização Material, Economia e Capitalismo: os jogos das trocas*. 1ªed. São Paulo, Martins Fontes, 1996.
- BRAUDEL. *Civilização Material, Economia e Capitalismo: o tempo do mundo*. 1ªed. São Paulo, Martins Fontes, 1996
- BRENNER, N. (2004) *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- _____. Between fixity and motion: accumulation, territorial organization and the historical geography of special scale. *Environment and Planning: Society and Space*. 16(1), 459-481.
- _____. *La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista*. *EURE (Santiago)*, mayo 2003, vol.29, no.86, p.05-35. ISSN 0250-7161.
- BRENNER, R. The Origins of Capitalism Development: A critique of neo-smithian Marxism, *New Left Review*, n. 104, jul-ago de 1977.
- BRITTO, G. *Abertura Comercial e Reestruturação Industrial no Brasil: um Estudo dos Coeficientes de Comércio*. Dissertação de mestrado. Campinas: Unicamp-IE, 2002.
- CAIADO, Aurílio S. Costa. *Desconcentração industrial regional no Brasil (1985 – 1998): pausa ou retrocesso?*. Tese de doutoramento. Campinas: Instituto de Economia da Universidade de Campinas, 2002.
- CAMERON, G. C. *Regional Economic Policy in the United Kingdom*. In: Sant, M. (ed.) *Regional Policy and Planning for Europe*. Westmead & Lexington: Saxon House & Lexington Books, 1974.
- CANO, M. (2003) *O recente processo de fusões e aquisições na economia brasileira*, Campinas, UNICAMP, Instituto de Economia. (Dissertação, Mestrado)
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*. São Paulo: Ed. Global/UNICAMP, 1985.
- _____. *Auge e Inflexão da Desconcentração Econômica Regional*. *Seminário Internacional - Impasses e Perspectivas da Federação no Brasil*. FUNDAP/IESP. São Paulo. 1995a.
- _____. *Algumas implicações espaciais da Terceira Revolução Industrial no Brasil*. In: GONÇALVES, Maria Flora (Org.). *O novo Brasil urbano*. Porto Alegre: Ed. Mercado Aberto, 1995b. p..123-32.
- _____. *Reflexões sobre o Brasil e a Nova (Des)Ordem Internacional*. Campinas - UNICAMP - 4a. ed. - 1995.
- _____. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil (1930-1995) – Campinas, IE/UNICAMP, 1998 (a), 2ª. ed.*

- _____. (1975) *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo – Campinas*, IE/UNICAMP, 1998 (b), 4^a. ed.
- _____. *A Questão Regional e Política Econômica Nacional*. Seminário. in: Castro, A.C. (Org.) *BNDES: Painéis sobre o Desenvolvimento Brasileiro*. BNDES, Rio de Janeiro, v 3, 2002.
- CARDOSO DE MELLO, J.M. (1975). *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- _____. “Prólogo”. In TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (Orgs). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- CARLEIAL, L. M. F. A questão regional no Brasil contemporâneo.. In: LAVINA, L. et al. (Orgs.). *Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil*. São Paulo: ANPUR/Hucitec, 1993. p. 35-58.
- CARNEIRO, R. *Crise, estagnação e hiperinflação*. (A economia brasileira dos anos 80). Campinas: UNICAMP.IE,1991. (Tese, Doutorado).
- _____. *Crise, Ajustamento e Estagnação - A Economia Brasileira no Período 1974-89*. In: Economia e Sociedade N. 2. Revista do Instituto de Economia da Unicamp. Campinas. 1993.
- _____. (2000) Reformas liberais, estabilidade e estagnação: a economia brasileira na década de noventa. Campinas, UNICAMP, Instituto de Economia. (Tese. Livre-Docência).
- CARVALHO, J.O. Nordeste: a falta que o planejamento faz. in: BRANDÃO, C. A; GONCALVES, M. F. ; GALVAO, A. C. F. (Org.) . *Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Editora da Unesp, 2003.
- CASSIOLATO, J.E. e LASTRES, H.M.M., orgs. *Globalização e inovação localizada*. Brasília: Ibict/MCT, 1999.
- CEH, B. Regional innovation potential in the United States: Evidence of spatial transformation”. *Papers on Regional Science*. n. 80, 297-316, 2001.
- CHANDLER, A. D. Jr. *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Cambridge, MA: The MIT Press, 1962.
- _____. *The visible hand: the managerial revolution in American business*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1977.
- _____. *Scale and Scope*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Havard Univ. Press. 1990.
- _____. *Escala, escopo e capacidade organizacional*. In: MCCRAW, Thomas K. (org.). *Alfred Chandler: ensaios para uma teoria histórica da grande empresa*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1998.

- _____. *Inventing the electronic century: the epic story of the consumer electronics and computer industries*. Nova Iorque: The Free Press, 2001.
- CHANDLER, Jr. A. HAGSTRÖM, P. & SÖLVELL, Ö. (Editors): *The Dynamic Firm: The Role of Technology, Strategy, Organization and Regions*. Oxford: Oxford University Press. 1998.
- CHANG, Ha-Joon. *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. Londres: Anthem Press, 2002.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo, Xamã: 1996.
- _____. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro. Praga - Estudos Marxistas. Número 3. São Paulo: Editora Hucitec, 1997
- _____. (2004). *A finança mundializada – raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências*. São Paulo: Boitempo, 2005.
- CHUNLAI, Chen. *The Evolution and Main Features of China's Foreign Direct Investment Policies*. Chinese Economic Research Center, Austrália, 1997.
- CNI - CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. *Por uma Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional* - Proposta da CNI - Versão Preliminar para Discussão Interna. Brasília. 1997 (março).
- COHENDET, P. AND LLERENA, P. 'Learning, technical change and public policy', in Edquist, C. (ed.) *Systems of innovation: technologies, Institutions and organizations*, Londres: Pinter. 1997
- COMISSÃO GULBENKIAN. *Para abrir as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 1996.
- COOKE, P AND MORGAN, K. *The associational economy: firms, regions, and innovation*. New York: Oxford University Press, 1998.
- COOKE, P. (1998). "Regional Innovate System: an Evolutionary Approach", Cooke; Heidenreich y Braczyk (eds.), *Regional Innovation System*, 2º Edition, *The Role of Governance in a Globalized World*, Routledge, 1-18.
- COUTINHO, L. A Especialização Regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. In: VELLOSO, J. (Org.). *Brasil: desafios de um país em transformação*. IX Fórum Nacional/RJ: José Olympio, 1997.
- COUTINHO, L.; FERRAZ, J.C. (coords.). *ECIB - Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. IE (Unicamp)/MCT. 1994.
- COUTINHO, L; HIRATUKA, C; SABBATINI, R. *O desafio da construção de uma inserção externa dinamizadora*. Texto para o Seminário Brasil em Desenvolvimento, UFRJ, Rio de Janeiro, set.2003.
- COX, Robert (1981). Social forces, states and world orders: beyond international relations Theory. In: KEOHANE, Robert. *The neorealism and its critics*. New York: Columbia, 1986.

- CRISTIAN AID (2002), Trade for life: making trade work for poor people. Londres, Cristian Aid.
- CRUZ, Paulo R. Davidoff C. Notas sobre o financiamento de longo prazo da economia brasileira do após-guerra. *Economia e Sociedade*, Campinas, n.3, p. 65-80, dez.1994.
- CUMBERLAND, J. H. *Regional Development Experiences and Prospects in the United States of America*. Mouton: Mouton & Co, 1973.
- DEYON.P (1969) *O mercantilismo*. Lisboa: Gradiva. Série Construir o Passado. 1989.
- DINIZ, C. C. *Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração*. Belo Horizonte, Tese de Livre Docência (Faculdade de Economia da UFMG). 1991.
- _____. *A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas*. IPEA. Brasília. 1995. Texto para Discussão nº 375.
- _____. *Impactos Territoriais da Abertura Externa, Privatizações e Reestruturação Produtiva no Brasil*. Texto apresentado no V Seminário Internacional de la RII. Toluca, México, setembro de 1999.
- _____. *A nova configuração urbano-industrial no Brasil*. In Kon (2002).
- DINIZ, C., C & Santos, Fabiana Borges Teixeira dos. Sudeste: Heterogeneidade Estrutural e Perspectivas. In: Affonso, Rui de Britto Álvares & Silva, Pedro Luiz Barros (organizadores). *Federalismo no Brasil - Desigualdades Regionais e Desenvolvimento*. São Paulo. FUNDAP/Ed. UNESP. 1995.
- DOOLEY, M.P.; FOLKERTS-LANDAU, D.; GARBER, P. The revived Bretton Woods System: the effects of periphery intervention and reserve management on interest rates and exchange rates in center economics. Cambridge, Mass.: National of Economic Research, 2003b. (NBER Working Paper Series 10332).
- DUBINSKY, P., R. El desarrollo del Oeste: la estrategia para el futuro de China. In: China en el siglo XXI, *Información Comercial Española*. Madrid: n. 797, p. 93-100, fev. 2002
- DUNNING, J.H. *Regions, globalization, and knowledge-based economy*, Oxford, Oxford U.P., 2000.
- _____. *Alliance capitalism and global corporation*. London: Routledge. (1997)
- EGLER, Cláudio. *Crise e questão regional no Brasil*. Campinas: UNICAMP. Instituto de Economia, 1993 (Tese de Doutorado).
- EICHENGREEN, B. *Globalizing Capital*. New Jersey: Princeton University Press. 1996.
- EICHENGREEN, B.(2004). "Global Imbalances and the Lessons of Bretton Woods". *NBER Working Papers* 10.497. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.
- ELIAS, N (1939). *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

- EPSTEIN, G. & BRAUNSTEIN, E. (2002) "Bargaining Power and Foreign direct Investment in China: can 1.3 billion consumers tame the multinationals?" *PERI (Political Economy Research Institute)*, University of Massachusetts Amherst.
- EC (EUROPEAN COMMISSION). *Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Way Forward into the 21st Century. White Paper*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994.
- _____. *European Spatial Development Perspective*, First official draft, presented at the informal meeting of Ministers responsible for spatial planning of the Member States of the European Union, European Communities (ed.). Noordwijk, 9 and 10 June 1997.
- FAJNZYLBBER, F. (1983) *La Industrialización trunca de América Latina*. Centro de Economía Transnacional. México, DF: Editorial Nueva Imagen, 1983.
- _____. (1990) *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío": Comparación de patrones contemporáneos de industrialización*. Santiago: CEPAL, 1990 (Cuadernos de La Cepal, n. 60)
- _____. (1990b) "Sobre la impostergable transformación industrial de América Latina". *RBCE*, nº 27, jan/fev, 1990b, p. 16-27
- _____. (1992) Progresso técnico, competitividade e mudança institucional. In REIS VELOSO, J.P. (Coord.) *A Nova Ordem 219 Internacional e a Terceira Revolução Industrial*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- FERNANDES, A.C., *Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo*. In Espaço e Debates n. 41, São Paulo, 2001.
- FERREIRA, C. (1996) *Financiamento da indústria e infra-estrutura no Brasil*, Campinas, UNICAMP, Instituto de Economia. (Tese, Doutorado)
- FIORI, J. L.(Org.) *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- _____. A propósito da construção interrompida. *Economia e Sociedade*. Campinas, n.14, junho de 2000.
- FIORI, J. L. e MEDEIROS, C.A. (Org), *Polarização Mundial e Crescimento*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- FLORA AND HEIDENHEIMER. *The development of Welfare State in Europa and America*. New Bruswick, N.J, Transction Books, 1981.
- FOUCAULT, M. (1966). *As Palavras e as Coisas*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.
- FRANCO, G. A inserção externa e o desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v.18, nº 3, 1998.
- FREEMAN, C. The National System of Innovation in historical perspective. Cambridge. *Journal of Economics*, v. 19, n. 1, 1995. p. 5-24.
- FURTADO, C. *A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1975.

- _____. *Análise do “modelo” brasileiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 1975.
- _____. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1979.
- _____. *Brasil: A Construção Interrompida*. Paz e Terra Rio. 1992.
- GALVÃO, A. C. *Políticas de desenvolvimento regional e inovação: lições para o Brasil da experiência européia*. Campinas, IE-Unicamp. (tese de doutoramento). 2003.
- GALVÃO, A.C.F. e BRANDÃO, C.A. Fundamentos, motivações e limitações da proposta dos “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Campinas: Datil., 2001 e in: GONÇALVES, M.F., BRANDÃO, C.A. e GALVÃO, A.C.F., Regiões e cidades, cidades nas regiões. O desafio urbanoregional. Ed. Unesp, São Paulo, 2003.
- GALVÃO, A. C. & VASCONCELLOS, R. R. *Diagnósticos, Indicadores e Cenários para Ação Governamental e Políticas Públicas. Novos Elementos para Repensar o Planejamento Regional*. IPEA. Brasília. 1995.
- GELLNER, Ernest. *Naciones y nacionalismo*. Madri: Alianza, 1988.
- GIDDENS, Anthony & TURNER, Jonathan (Orgs.) (1987). *Teoria social hoje*. São Paulo: Ed.UNESP, 1999.
- GILPIN, R. *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century*. Princeton University Press, New Jersey, 2000.
- _____. *The political economy of international relations*, Princeton University Press, New Jersey, 1987.
- GONÇALVES, R. *A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Reinaldo Gonçalves. Rio de Janeiro: Campus. 1998.
- GRAMSCI, A. (1924). *A Questão Meridional*. A. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1987.
- GUIMARÃES NETO, L. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: FUNDAJ. Ed. Massangana, 1989.
- _____. Desigualdades regionais e federalismo. In: AFFONSO, Rui de Brito A., SILVA, Pedro Luiz B. (Org.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento* (Federalismo no Brasil). São Paulo: FUNDAP/Ed. UNESP, 1995. P.13-59.
- _____. Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 15, jun. 1997.
- HADDAD, P., R. Padrões locais das atividades de alta tecnologia : a questão dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento reexaminada. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v. 21, n. 2, p. 225-286, abr./jun.1990.
- HAMILTON, A (1791). *Relatório sobre manufaturas*. Rio de Janeiro, Sociedade Ibero-americana, 1995.

- HARVEY, David. *Limits to capital*. Oxford, Basil Blackwell. 1982.
- _____ (1989). A condição pós-moderna. Rio de Janeiro, Loyola, 1992.
- _____ (2003). *Espaços da esperança*. São Paulo: Loyola, 2004.
- HECKSCHER, Eli (1933). *La época mercantilista: historia de la organización y las ideas económicas desde el final de la Edad Media hasta la Sociedad Liberal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1943.
- HELLEINER, E. *States and the reemergence of global finance*. Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- HILFERDING, R. (1910). *O capital financeiro*. São Paulo: Abril Cultural, 1985.
- HIRSCHMAN, A (1958). *A Estratégia do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- HIRST, Paul e ZEITLIN, Jonathan. (1992), "Flexible Specialization versus Post-Fordism Theory, Evidence, and Policy Implications", in M. Storper e A. J. Scott (orgs.), *Pathways to Industrialization and Regional Development*. London, Routledge.
- HOBBSBAWN, E. *Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- HOBSON. J. A (1894). *A evolução do capitalismo moderno*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- HYMER, S. (1978). *Empresas multinacionais: a internacionalização do capital*, Rio de Janeiro, Edições Graal.
- IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial Brasileiro (2000). *Indústria e Desenvolvimento: Uma Análise dos anos 90 e Uma Agenda de Política de Desenvolvimento Industrial para a Nova Década*.
- IMF(2004). *World Economic Outlook*, may. Washington: International Monetary Fund.
- JABBOUR, E. *China: Infra-Estruturas e Crescimento Econômico*. Anita Garibaldi. São Paulo, 2006.
- JESSOP, Bob. *La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas*. *EURE (Santiago)*, mayo 2004, vol.30, no.89, p.25-41.
- JUDT, Tony (2005). *Pós-guerra: uma história da Europa desde 1945*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2006.
- KEYNES, J.M. *Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- _____. *Complete Works*. Vol. VI, Macmillan, Cambridge University Press, London, 1997.
- KON, A. (Org.) *UNIDADE E FRAGMENTAÇÃO, a questão regional no Brasil*. Perspectiva, São Paulo, 2002.

- KNOX,P. and AGNEW,J. *The Geography of World Economy*, London, Edward Arnold, Second Edition, 1994.
- LAPLANE M. F. & SARTI, F (2001): Abertura Comercial, Reestruturação Industrial e Exportações Brasileiras na Década de 90. IPEA, TD n. 829.
- LAPLANE, M. e SARTI, F.O investimento direto estrangeiro e a internacionalização produtiva da indústria brasileira nos anos 90. *Economia e Sociedade. Campinas*, n. 18, 2002.
- LE GALÈS, P. *Gouvernance des économies locales em France: à la recherche de la coordination perdue*, Paris, Comunicación, Foro de la Regulación, octubre, 2003.
- LÊNIN (1899), V. *O Desenvolvimento do capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria*. São Paulo. Nova Cultural, 1985.
- LEURQUIN, Bernard. Le pays: un espace pertinent pour l'aménagement et le développement du territoire. In: Guy Loinger; Jean-Claude Némery (eds.). *Recomposition et Développement des Territoires; Enjeux économiques, processus, acteurs*. Paris, L'Harmattan, 1998, p. 191-210.
- LESSA, Carlos A *estratégia de desenvolvimento 1974/76: sonho e fracasso*. Campinas, IE-Unicamp,1978. (tese de doutoramento).
- _____. A crise urbana e o circuito imobiliário. Salvador. 1981.
- _____. O parto sem dor do Estado nacional brasileiro, e com muita dor, da economia nacional. In: FIORI, José Luis e MEDEIROS, Carlos (orgs.) *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis, Vozes, 2001.
- LESSA, C., DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, L.G.M., COUTINHO, R. (Org.) *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982. V.I.
- LIPIETZ (1994). O local e o global: personalidade regional ou inter-regionalidade? in Alain SILVA, Luis Octávio da (coord). *Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Nova dimensão regional. São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, ano XIV, n. 38, 1994.
- LIPIETZ, Alain. *O capital e seu espaço*. São Paulo: Ed. Nobel, 1988.
- LIPIETZ, Alain. e LEBORGNE, Danièle. O pós-fordismo e seu espaço. *Revista Espaço & Debates*, n.25. Ano VIII. 1988.
- LIST, G.,F. (1841). *O Sistema Nacional de Economia Política*. São Paulo, Abril Cultural, 1986.
- LOVERING, J. *Fordism's Unknow Successor: a Comment on Scott's Theory of Flexible Accumulation and Re-emergence of Regional Economies*. *IJURR*, 14(1):159-174,1990.
- _____. *Theorizing postfordism: Why contingency matters (a futher response to Scott)*. *IJURR*, 2(15):298-301.1991.

- _____. Theory Led by Policy: the inadequacies of the “New Regionalism”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, pp. 379-395, 1999.
- _____. Theory led by policy? The inadequacies of ‘the new regionalism’ in economic geography illustrated from the case of Wales. London: Department of Geography UCL. Paper presented at the economic geography research group seminar ‘institutions and governance, July 3, 1998.
- MANSFIELD, E.,D.; MILNER, H.V (1999). *The New of Regionalism*. Internacional Organization, v, 53, n. 3.
- MARKUSEN, A. Região e regionalismo: um enfoque marxista. *Espaço & Debate*. São Paulo, v. 1, n.2, p. 61-99, maio, 1981.
- _____. *Regions: the economics and politics of territory*. Totowa, New Jersey: Rowman & Littlefield, 1987.
- _____. *Sticky Place in Slippery space: Economic Geography*, 1995.
- _____. *Áreas de Atração de Investimentos em um Espaço Econômico cambiante: uma tipologia de Distritos Industriais*. Nova Economia, Belo Horizonte, 5(2):9-44. 1995.
- MARTIN, R. AND TOUNROE, P. *Regional Developman in the 1995: The British Isles in Transition*: London: Rowtledge, 2002. Department of Trade and Industry (DTI) (2001). *Opportunity for all in a World of Change: a White Paper on Enterprise, Skills and Innovation*. Department of Trade and Industry/ Department of Education and Employment. London <http://www.dti.gov.uk/regional/>.
- MARTINELLI, F; SCHOENBEGER, E. Os oligopólios estão de boa saúde, obrigado. In: BENKO, George, LIPIETZ, Allan (org). *As Regiões Ganhadoras: distritos e redes – os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras: Celta, 1994. p.103 114.
- MARX, K. (1957). *Elementos Fundamentales para la Crítica de la Economía Política*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI, 1972.
- MARX, K. e ENGELS, F. *Manifesto do Partido Comunista*. Petrópolis: Vozes. 1996.
- MASSEY, D., AND ALLEN. “Uneven Redevelopment: Cities and Regions in Transition London: Hordder and Stoughton, 1988.
- MONTEIRO NETO, A. *Desenvolvimento Regional em Crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 90*. Tese (Doutorado) – Departamento de Economia, UNICAMP, Campinas, 2005.
- MYRDAL (1957), Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1968.
- NOLAN, P. *China and the Global Economy*, London, Palgrave. 2000.
- NOVAES, F. A. (1973). *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo. Editora Hucitec. 1979.

- OHMAE, K. (1996). *O fim do Estado-nação: a ascensão das economias regionais*. Rio de Janeiro, Campus, 1996.
- _____. *Next Global Stage: The Challenges and Opportunities in Our Borderless World*. Wharton School Publishing. 2004. 312p.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- _____. A metamorfose de Arribaça: fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. *Novos estudos do CEBRAP*, n. 27, p. 67-92, jul. 1990.
- PACHECO, Carlos Américo . (Coord.). *A dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões*. In: SEMINÁRIO “O NOVO MAPA ECONÔMICO DO BRASIL”, Rio de Janeiro, 1993. Rio de Janeiro: IPEA, 22-24 nov.1993.
- PACHECO, C. A. *A Fragmentação da Nação*. Campinas: Ed. Universidade Estadual de Campinas/IE, 1998.
- PALMA, Gabriel (1978). Dependency: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment? *World Development*, vol 6. London, ps. 881-924.
- PIORE, Michel., SABEL, Charles. *The second industrial divide; possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.
- PIRENNE, Henri (1962). *História Econômica e Social da Idade Média*. São Paulo, Mestre Jou, 1973.
- PLIHON, D. “A Ascensão das Finanças Especulativas”, *Economia e Sociedade*, n. 5, dez/1995, IE/Unicamp.
- POLANYI, K. (1944). *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- PORTER, Michael (1995): “The Competitive Advantage of the Inner City”, *Harvard Business Review*, V.73, 3 (May-June): 55-71.
- _____. (1993). *A Vantagem Competitiva das Nações*. Rio de Janeiro: Campus.
- _____. (1996): “Competitive advantage, agglomeration economies, and regional policy”, *International Regional Science Review*, V.19, 1-2, pp: 85-94.
- _____. (1997): “New strategies for Inner-City economic development”, *Economic Development Quarterly*, V.11, 1: 11-27.
- _____. (1998). Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, nov.-dec.
- PRUD’HOMME, Rémy. *New Goals for Regional Policy*. The OECD Observer. Nº.193. April/May - 1995.
- RAINES, P. (2001). “Local or National Competitive Advantage? The Tensions in Cluster Development Policy”, *Regional and Industrial Policy Research Paper 43*. European Policies Research Centre University of Strathclyde, UK.

- RANGEL, Inácio M. Características e perspectivas da integração das economias regionais. *Revista do BNDE*, Rio de Janeiro, v. 5, n.2, p. 43-71, jul./dez. 1968.
- RICARDO, D. *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Abril Cultural, Coleção Os Economistas, 1982.
- RODRIGUEZ, Vicente. (1994). Os interesses regionais e a federação brasileira. *Ensaio FEE*. 15, 2: 338-52.
- SANTOLARIA, L.F.L; MONTANHÊS, A.; SANZ-GRACIA, L.I.O.C. (2002). "Changing the economic landscape: The phenomenon of regional inversion in the US manufacturing sector" *Papers on Regional Science* 81, 461-482 (2002)
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SCHEIBER, Harry N. State Law and "Industrial Policy" in American Development, 1790-1987. *California Law Review*, Vol. 75, No. 1, Seventy-Fifth Anniversary Issue (Jan. 1987), pp. 415-444.
- SCHURMANN, F. *The Logic of World Power: An Inquiry into the Origins, Currents, and Contradictions of World Politics*. Nova York: Pantheon, 1974.
- SCHUMPETER, Joseph. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- SCOTT, Allen. Flexible production systems and regional development; the rise of new industrial space in north America and Western Europe. *International journal of Urban and Regional Research*, v.12, n.2, p.171-86, 1988.
- SCOTT, A., AND STORPER, M. *Regional development reconsidered*. Los Angeles: University of California. Lewis Center of Regional Policy Studies, 1990. (Working Paper, n.1).
- SCOTT, Allen, AGNEW, John, SOJA, Edward e STORPER, Michael. Cidades-regiões globais. *Espaço & Debates*, nº41, ano XVII, NERU, São Paulo, 2001.
- SILVA, Eliezer Batista da, *Infra-estrutura para Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul*, Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1997.
- SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações: investigação sobre a natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural, Coleção Os Economistas, 1985.
- SOMBART, Werner (1927), *Der moderne Kapitalismus*, Munich & Leipzig, Duncker & Humblot. 6 volumes. Partial Spanish translation: *El Apogeo del Capitalismo*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2 volumes.
- SUZIGAN, W. Indústria brasileira: retrospectiva de 1986 e perspectivas, In: CARNEIRO, R (org.). *A política econômica do Cruzado*. SP: Ed. Unicamp/Bienal, 1987.
-
- _____. A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para uma política industrial. *Rev. Economia e Sociedade*. No. 1, p. 89-109, 1992.

- SUZIGAN, W.; FURTADO, J.; GARCIA, R.; SAMPAIO, S. E.K. Aglomerações industriais como foco de políticas. *Revista de Economia Política*, vol.21, no. 3(83), p.27-39, jul-set/2001.
- SWYNGEDOUW, E (1996). Neither global nor local: “glocalization” and the politics of scale. In: Cox, K. (ed). *Spaces of Globalization: reasserting the power of the local*. UK: Guildford Press, Surrey,.
- _____. (2000). “Elite Power, Global Forces And The Political Economy of Glocal Development”, Clark et al. (eds.), *The Oxford Handbook Of Economic Geography*, New York: Oxford University Press, 541-558.
- _____. A cidade como um híbrido: natureza, sociedade e “urbanização-cyborg”. In: ACSELRAD, Henri (Org.). *A duração das cidades; sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Ed. DP&A, 2001.
- TAVARES, M.C. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Rio de Janeiro, 1975. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Economia e Administração.
- _____. *A retomada da hegemonia americana*. *Revista de Economia Política, São Paulo, v.5, n.2, abr/jun, 1985*.
- _____. (1990) Reestructuración Industrial y Políticas de Ajuste Macroeconomico en los Centros - La Modernización Conservadora. Rio de Janeiro: URFJ. Instituto de Economia.
- _____. (1999a). *Destruição não criadora: memórias de um mandato popular contra a recessão, desemprego e a globalização subordinada* Rio de Janeiro: Record, 1999.
- _____. (1999). Império, território e dinheiro. In; FIORI, José L. org. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Rio de Janeiro: Vozes.
- _____. (Org.) Celso Furtado e o Brasil. Fund. Perseu Abramo, São Paulo, 2000.
- TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (Orgs). *Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- TAVARES, M. C.E MIRANDA, J. C. Brasil: estratégias de conglomeração. In: Fiori, J. L. (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- TILLY, Charles (1989). *Coerção, Capital e Estados Europeus*. São Paulo: EDUSP, 1993
- TINOCO, A. C. *Integração ou Fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração*. Espaço e Debates n. 41, São Paulo, 2001
- TIRONI, L.,F (Coord). *Industrialização descentralizada: sistemas industriais locais*. Brasília: IPEA, 2001.
- TURNER, Frederic J. “O significado da Fronteira na História Americana”. In: Knauss, (org.) Oeste Americano. Niterói: Editora da UFF, 2004.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). *Trade and Development Report 2003: Capital Accumulation. Growth and Structural Change*. United Nations, New York / Geneva.

_____. *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*, United Nations, New York / Geneva

_____. *World Investment Report 1991: The Triad in Foreign Direct Investment*. United Nations, New York / Geneva.

VAINER, C. *As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?*. IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 1999, mimeo.

VAINER, C. *Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento*. In Arantes, O., Vainer, C. e Maricato, E. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Vozes. Petrópolis, 2000.

VAINER, Carlos B. *Regionalismos Contemporâneos*. In: Affonso. Rui de Britto Álvares & Silva, Luiz Barros (organizadores). *A Federação em Perspectiva - Ensaios Selecionados*. Fundap. São Paulo. 1995.

VELTZ, P. *Mondialization, Ville et territoires – l'économie d'Archipel* Paris: P.U.F., Économie en liberté, 1996.

_____. (1998): "A economia mundial — uma economia de arquipélago", in Serge Cordellier: *A Globalização para lá dos mitos*. Lisboa: Bizâncio.

_____. *Le nouveau monde industriel*, Paris, Gallimard. 2000.

VILAR, P. *Desenvolvimento econômico e análise histórica*. Lisboa: Presença, 1982.

WALLERSTEIN, I (1974). *O sistema mundial moderno, I: A agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI*. Porto: Ed. Afrontamento. 1990.

_____. (1980). *O sistema mundial moderno, II: O mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia 1600-1750*, Porto: Ed. Afrontamento. 1994

_____. *L'histoire comme actualité. Politique aujourd'hui*, No. 1-2, 1982, 121-23.

_____. *Politics of the world-economy: the states, the movements and the civilizations*. Cambridge, Cambridge University Press, 1984.

_____. *Mundialização ou era de transição? Uma visão de longo prazo da trajetória do sistema-mundo*". In: Chesnais, F., Duménil, G. Lévy D. & Wallerstein, I. *Uma nova fase do capitalismo*. São Paulo e Campinas, Editora Xamã e Centro de Estudos Marxistas (Cemarx) da Unicamp. 2003.

_____. *World-Systems Analysis: An Introduction*. Durham and London: Duke University Press, 2004.

WEBER, Max (1923), *Historia económica general*, México: Fondo de Cultura Económica, 1999.

_____. *Economia e sociedade*. Vol. II. Brasília: Ed. UNB, 1999.

_____. *Economia e sociedade*. Vol.I. 3ªed. Brasília: Ed. UNB, 1994.

WRIGHT, GAVIN. *Old South, New South: Revolutions in the Southern Economy Since the Civil War*, New York. Basic Books, Inc., Publishers, 1986.

* * *