



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL**

ADA KALLYNE SOUSA LOPES

**OS FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA QUESTÃO REGIONAL NO
BRASIL**

**Brasília
2022**

ADA KALLYNE SOUSA LOPES

**OS FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA QUESTÃO REGIONAL NO
BRASIL**

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Política Social.

Orientador: Evilásio da Silva Salvador

**Brasília
2022**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

SL864f Sousa Lopes, Ada Kallyne
OS FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA QUESTÃO REGIONAL NO
BRASIL / Ada Kallyne Sousa Lopes; orientador Evilasio da
Silva Salvador. -- Brasília, 2022.
233 p.

Tese(Doutorado em Política Social) -- Universidade de
Brasília, 2022.

1. Questão Regional. 2. Formação Social Brasileira . 3.
Capitalismo Dependente. 4. Produção do Espaço. I. da Silva
Salvador, Evilasio , orient. II. Título.

BANCA DE DEFESA

Dr. Evilasio da Silva Salvador
Programa de Pós-Graduação em Política Social
Universidade de Brasília (UnB)
Presidente – Orientador

Dr. Newton Narciso Gomes Júnior
Programa de Pós-Graduação em Política Social
Universidade de Brasília (UnB)
Membro Interno

Dra. Silvana Mara de Moraes dos Santos
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Membro Externo

Dr. Mauro Luis Iasi
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Membro Externo

Dra. Isabela Ramos Ribeiro
Universidade de Brasília (UnB)
Suplente

AGRADECIMENTOS

“É tão bonito quando a gente entende, que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá”

Não poderia deixar de agradecer, neste trabalho, as inúmeras pessoas com que tive a oportunidade de construir relações e trocas tão belas desde o início da minha caminhada pela pós-graduação. A jornada de ter me aventurado, nos últimos seis anos, por quatro estados e três regiões desse país representou um momento de inflexão na minha trajetória pessoal e profissional. Conhecer tantas pessoas, cidades, universidades e singularidades culturais me fez perceber como cada conversa, risos, desabafos e afetos deixaram marcas e constituem hoje quem sou.

Apesar de correr o risco de esquecer nomes importantes, seria injusto deixar de registrar nominalmente algumas pessoas que foram fundamentais nos últimos anos. Agradeço especialmente a Wyara pela companhia diária, incentivos para a conclusão da tese e por sempre dividir, sem nunca perder a ternura, os bons e os maus momentos nessa nossa longa e ainda breve jornada. À Ana Claudia, por todas as boas gargalhadas e apoio; a minha família pela torcida e carinho de sempre.

Agradeço também ao meu querido amigo Newton, camarada de grande personalidade e coração, que fez com que eu sentisse que Brasília poderia ser um lugar acolhedor. Dividir os dias na UnB, almoços, bancas avaliadoras e bares com você foi um grande presente. Obrigada pela partilha e por todos os ensinamentos, trocas e reflexões. Não poderia deixar de agradecer também ao meu querido orientador, professor Dr. Evilasio pela generosidade, cuidado e respeito com que conduziu todos os nossos encontros, você é uma grande referência intelectual e humana para todos nós.

Agradeço, em especial, ao Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) da Universidade de Brasília, que por meio do seu Programa de Moradia Estudantil da Pós-Graduação forneceu as condições indispensáveis para que eu pudesse residir em Brasília durante os primeiros anos do doutorado. Ao Programa de Pós-Graduação em Política Social por ofertar disciplinas, seminários e atividades de excelência acadêmica fundamentais para o processo de amadurecimento teórico-metodológico de seus discentes. À Domingas, por todo o apoio e competência em sua prática profissional; aos colegas das disciplinas de pós-graduação pelas trocas e reflexões; e aos estudantes da graduação em Serviço Social da UnB que me

proporcionaram, durante o estágio à docência e na experiência de professora substituta, um dos momentos mais ricos da minha formação profissional e humana.

À banca examinadora formada pelos professores Dr^a. Silvana Mara de Moraes, Dr. Mauro Iasi, Dr. Newton Narciso Júnior pelo aceite para a qualificação do projeto de tese e agora para a defesa deste trabalho. Agradeço também a participação da professora Dr. Isabela na banca de defesa deste trabalho.

Aproveito também para agradecer à Capes, pelo financiamento da bolsa de estudos.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo investigar os elementos histórico-estruturais da formação social brasileira que condicionam a permanência da questão regional no Brasil até os dias atuais. Apesar da desigualdade territorial ser alvo de um conjunto diversificado de políticas, e de ter despertado a elaboração de pesquisas e valiosos estudos sobre o tema, sua multidimensionalidade nos leva, muitas vezes, a analisá-la sob recortes muito delimitados. É recorrente investigações que centram seus esforços, em avançar na compreensão da questão regional, a partir de escalas de análise centradas no Nordeste ou no Norte do país - áreas historicamente “atrasadas” e alvo das principais políticas públicas desenvolvidas no âmbito regional. Ressaltamos a importância e a validade dessas pesquisas, que nos ajudam a apreender as determinações concretas, assumidas pelo capitalismo dependente, nas particularidades da formação social brasileira. Entretanto, o movimento realizado nesta tese se diferencia do comumente utilizado nos debates regionais. Partimos do pressuposto que, para compreendermos a permanência e aparente imobilidade dos indicadores de desigualdade regional no país, seria necessário analisarmos todas as regiões enquanto uma unidade histórica. Nesse sentido, o debate aqui construído buscou apreender que determinações sociais e econômicas travam as possibilidades de superação do estágio de desigualdade entre as regiões do país. A partir de um debate de natureza teórica e do levantamento de um conjunto de dados sobre as formas de produção e reprodução espacial no país, concluímos que, na perspectiva do capitalismo dependente, a questão regional não apresenta-se como um real problema a ser resolvido, pois, sua existência expressa, na verdade, a materialização, em seu estágio mais pleno, do funcionamento das relações sociais capitalistas no Brasil. Nesse sentido, a sua compreensão passa, não por uma apreensão fragmentada do real, mas sim pela investigação de fundamentos histórico-estruturais da nossa formação que conformam a desigualdade regional. Concluiu-se que a questão regional possui suas raízes em elementos como o desenho político-administrativo inaugurado pela Proclamação da República e da Federação no país, na divisão étnico-racial e sexual do trabalho posta em curso desde então, nas interseções entre a questão urbana, agrária e ambiental e na austeridade fiscal que orienta a política macroeconômica brasileira.

Palavras-chave: Questão regional. Capitalismo dependente. Formação social brasileira. Produção do espaço. Desigualdade territorial.

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como objetivo investigar los elementos histórico-estructurales de la formación social brasileña que condicionan la permanencia de la cuestión regional en Brasil hasta la actualidad. A pesar de que la desigualdad territorial es objeto de un diverso conjunto de políticas, y de haber despertado el desarrollo de investigaciones y valiosos estudios sobre el tema, su multidimensionalidad nos lleva, muchas veces, a analizarla bajo recortes muy delimitados. Son recurrentes las investigaciones que centran sus esfuerzos en avanzar en la comprensión de la problemática regional, a partir de escalas de análisis centradas en el Nordeste o Norte del país -áreas históricamente “atrasadas” y blanco de las principales políticas públicas desarrolladas a nivel regional. Destacamos la importancia y vigencia de estas investigaciones, que nos ayudan a aprehender las determinaciones concretas, asumidas por el capitalismo dependiente, en las particularidades de la formación social brasileña. Sin embargo, el movimiento realizado en esta tesis difiere del comúnmente utilizado en los debates regionales. Partimos del supuesto de que, para comprender la permanencia y aparente inmovilidad de los indicadores de desigualdad regional en el país, sería necesario analizar todas las regiones como una unidad histórica. En ese sentido, el debate aquí construido buscó aprehender que las determinaciones sociales y económicas dificultan las posibilidades de superación de la etapa de desigualdad entre las regiones del país. A partir de una revisión bibliográfica y del levantamiento de un conjunto de datos sobre las formas de producción y reproducción espacial en el país, concluimos que, desde la perspectiva del capitalismo dependiente, la cuestión regional no se presenta como un verdadero problema a resolver. , por lo tanto, su existencia expresa, de hecho, la materialización, en su etapa más plena, del funcionamiento de las relaciones sociales capitalistas en Brasil. En ese sentido, su comprensión no implica una aprehensión fragmentada de lo real, sino la indagación de los fundamentos histórico-estructurales de nuestra formación que configuran la desigualdad regional. Se concluyó que la cuestión regional tiene sus raíces en el diseño político-administrativo inaugurado con la proclamación de la República y la Federación en el país, en la división racial y sexual del trabajo que se viene gestando desde entonces, en los cruces entre la cuestión urbana, agraria y ambiental y en la austeridad fiscal que orienta la política macroeconómica brasileña.

Palabras clave: Cuestión regional. Capitalismo dependiente. Formación social brasileña. Producción espacial. desigualdad territorial

ABSTRACT

The present work aimed to investigate the historical-structural elements of the Brazilian social formation that condition the permanence of the regional issue in Brazil until the present day. Despite territorial inequality being the target of a diverse set of policies, and having sparked the development of research and valuable studies on the subject, its multidimensionality often leads us to analyze it from very limited perspectives. It is recurrent investigations that focus their efforts on advancing the understanding of the regional issue, from scales of analysis centered on the Northeast or North of the country - historically “backward” areas and the target of the main public policies developed at the regional level. We emphasize the importance and validity of these studies, which help us to apprehend the concrete determinations, assumed by dependent capitalism, in the particularities of the Brazilian social formation. However, the movement carried out in this thesis differs from the one commonly used in regional debates. We start from the assumption that, in order to understand the permanence and apparent immobility of regional inequality indicators in the country, it would be necessary to analyze all regions as a historical unit. In this sense, the debate constructed here sought to apprehend which social and economic determinations hinder the possibilities of overcoming the stage of inequality between the regions of the country. Based on a theoretical debate and a collection of data on the forms of production and spatial reproduction in the country, we conclude that, from the perspective of dependent capitalism, the regional issue does not present itself as a real problem to be solved. , therefore, its existence expresses, in fact, the materialization, in its fullest stage, of the functioning of capitalist social relations in Brazil. In this sense, its understanding goes not through a fragmented apprehension of reality, but rather through the investigation of the historical-structural foundations of our formation that shape regional inequality. It was concluded that the regional issue has its roots in elements such as the political-administrative design inaugurated by the Proclamation of the Republic and the Federation in the country, in the ethnic-racial and sexual division of work put in place since then, in the intersections between the urban issue , agrarian and environmental issues and the fiscal austerity that guides Brazilian macroeconomic policy.

Keywords: Regional issue. Dependent capitalism. Brazilian social formation. Space production. Territorial inequality.

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – Taxa média anual de crescimento do PIB per capita mundial e por região (em%)
- Tabela 2 – Percentual de participação dos Estados brasileiros e Distrito Federal na composição do Produto Interno Bruto – 2019
- Tabela 3 - Rendimento domiciliar per capita médio das pessoas, segundo as Grandes Regiões - 2012-2020
- Tabela 4 - Pessoas de 14 anos ou mais ocupadas por grupamentos de atividade do trabalho principal. Período Abril/maio/junho de 2022
- Tabela 5 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) ocupadas e desocupadas na semana de referência, segundo o sexo. Segundo trimestre de 2022
- Tabela 6- Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) na semana de referência de acordo com o nível de instrução, 2º trimestre de 2022
- Tabela 7 – Taxa de analfabetismo, segundo estados da federação. 2017
- Tabela 8- Déficit habitacional por situação do domicílio - 2019
- Tabela 9 - Domicílios particulares, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, segundo as Grandes Regiões.2017/2018
- Tabela 10 - Rendimento domiciliar per capita médio por cor ou raça, segundo as Grandes Regiões
- Tabela 11- Indígenas no território brasileiro segundo as Grandes Regiões e Estados. 2019
- Tabela 12 - Quilombolas no território brasileiro segundo as Grandes Regiões e Estados.
- Tabela 13- Listagens de Áreas em Conflito segundo as Grandes Regiões e Estados. 2012-2020
- Tabela - Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) ocupadas e desocupadas na semana de referência, segundo o sexo. Segundo trimestre de 2022
- Tabela 14 - Rendimento domiciliar per capita médio, por sexo, segundo as Grandes Regiões.
- Tabela 15- Quantidade de horas gastas com trabalho doméstico, por sexo , segundo as Grande Região.
- Tabela 16- Estabelecimentos e área total. 1975-2017
- Tabela 17- Área dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área - Brasil - 2006/2017
- Tabela 18 - Uso da terra no Brasil, de acordo com as classes (2000-2018)
- Tabela 19- Participação da agricultura familiar no valor total da produção, segundo Unidades da Federação - 2017.
- Tabela 20 - Outorga de títulos minerários, segundo Grandes Regiões - 2019
- Tabela 21 – Lista de países europeus que implementaram ajustes fiscais
- Tabela 22- Demonstrativo de despesas orçamentárias por Função, em valores pagos.
- Tabela 23- Demonstrativo Da Execução Orçamentária – Despesa Orçamentária Empenhada (Consolidado Nacional E Por Esfera De Governo), em milhões (R\$).
- Tabela 24- Estoque da Dívida*. 2020
- Tabela 25 - Composição da Dívida Contratual* (%) por Estado . 3º trimestre de 2021
- Tabela 26- Nota dos Indicadores da Capacidade de Pagamento atual — Estados.
- Tabela 27 - Valores de contratações do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. Período 2014 a 2021. Valores em bilhões de reais.

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 - Evolução histórica do PIB per capita e população global
- Gráfico 2 - Distribuição da população brasileira por macrorregião. 2021
- Gráfico 3- Percentual de Municípios com serviço de esgotamento sanitário por rede coletora, segundo as Grandes Regiões - 1989/2017
- Gráfico 4 - Distribuição percentual da população brasileira, segundo cor ou raça e região. 2021
- Gráfico 5- População ocupada, por cor ou raça, segundo os grupos de atividade - Brasil - 2020
- Gráfico 6- Maiores estoques e expansão de áreas agrícolas segundo as unidades da federação. 2018-2020
- Gráfico 7- Maiores estoques e reduções de Vegetação florestal, segundo as Unidades da Federação 2018-2020
- Gráfico 8- Ranking de superfície de água por região. 2020
- Gráfico 9- Evolução dos usos setoriais da água 2010-2020
- Gráfico 10- Participação das receitas de transferências no total de receitas primárias – 2020.
- Gráfico 11- Composição do ICMS por UF Valores em %. 2020
- Gráfico 12- Percentual de Renúncia de ICMS em 2020
- Gráfico -13 Temporalidade da renúncia por Grande Região. 2020
- Gráfico 14- Renúncia Setorial por Grande Região. 2020
- Gráfico 15- Quantidade de operações realizadas por fundo no período de 2019 a 2022.

LISTA DE MAPAS

- Mapa 1 - Divisão do território brasileiro por macrorregiões.
- Mapa 2 – Plano Rebelo (1838)
- Mapa 3 - Plano Moraes (1869)
- Mapa 4 - Plano Ramos de Queiroz (1874)
- Mapa 5 - Plano Ramos de Queiroz (1882)
- Mapa 6 - Plano Bulhões (1882)
- Mapa 7 - Plano Rebouças (1874)
- Mapa 8 - Plano Bicalho (1881)
- Mapa 9 - Área de atuação da SUDENE
- Mapa 10 - Área de atuação da SUDAM
- Mapa 11- - Área de atuação da SUDECO
- Mapa 12 -Área de atuação da SUDESUL
- Mapa 13 - Densidade demográfica dos municípios do Brasil - 2021
- Mapa 14 - Empreendimentos agropecuários
- Mapa 15 - Conversões para Área agrícola nas Unidades da Federação – 2018/2020
- Mapa 16 - Localização das principais reservas minerais brasileiras de alumínio, cobre, cromo, estanho, ferro, manganês, nióbio, níquel, ouro, vanádio e zinco. 2019
- Mapa 17 - Nota dos Indicadores da Capacidade de Pagamento atual — Estados. 2021

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cabeçalho do Jornal "A Classe Operária", 1925

Figura 2 – Autores do jornal "A Classe Operária" e a preocupação pela integração nacional das lutas, 1925.

Figura 3- Denúncia sobre as péssimas condições de trabalho. Brasil, 1925.

Figura 4 – Denúncia sobre a carestia que assolava o país. 1925

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1 - DESENVOLVIMENTO E DESIGUALDADE NO CAPITALISMO	23
1.1 A natureza da desigualdade na sociedade capitalista	23
1.2 O imperialismo e a teoria do desenvolvimento	41
CAPÍTULO 2 - DESIGUALDADE TERRITORIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA: apreensões macrorregionais.....	50
2.1 Raio X do território brasileiro: características demográficas, econômicas e sociais	51
CAPÍTULO 3 - ESTADO, SUBDESENVOLVIMENTO E QUESTÃO REGIONAL	70
3.1 As primeiras intervenções no âmbito da questão regional	70
3.2 O pensamento econômico desenvolvimentista e a questão regional brasileira	98
3.3 As contribuições de Celso Furtado para a compreensão da questão regional	109
3.4 As contribuições de Wilson Cano para o debate regional	116
3.5 Francisco de Oliveira e a crítica à razão dualista	118
3.6 Para além dos fundamentos econômicos: as determinações sócio-históricas da questão regional brasileira	121
CAPÍTULO 4 - FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA QUESTÃO REGIONAL BRASILEIRA	128
4.1 A República e o Federalismo	129
4.2 A divisão étnico-racial e sexual do trabalho	147
4.3 As interseções entre questão urbana, agrária e ambiental	167
4.4 Austeridade fiscal e os entes subnacionais	187
CONSIDERAÇÕES FINAIS	225
REFERÊNCIAS	229

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa teve como objetivo apresentar elementos histórico-estruturais da formação social brasileira que condicionam a permanência e atualidade da questão regional no Brasil. Com o propósito de analisar a problemática regional a partir de uma perspectiva de não fragmentação do nosso objeto, optamos por trabalhar com as cinco macrorregiões do país. A escolha metodológica adotada não reflete, contudo, uma vã e desnecessária tentativa de apreender todos os indicadores disponíveis sobre cada região. Na verdade, nossa opção em trabalhar com a escala macrorregional, partiu da perspectiva adotada neste trabalho de que, para que possamos compreender a permanência e atualidade da questão regional, necessitamos aprendê-la inserida nas formas capitalistas e dependentes de produção do espaço¹, o que exige que compreendamos o Norte e Nordeste inseridos em um todo.

Investigar a questão regional em si mesma, buscando respostas para sua existência em suas expressões fenomênicas, é um caminho infecundo de análise - apesar de ser importante para a compreensão e construção de um panorama sobre o tema. A questão regional brasileira, dada a sua multidimensionalidade, atravessa produções de distintas áreas do conhecimento. Seja Economia, Geografia, Antropologia, Serviço Social ou História, por exemplo, a preocupação em apreender a desigualdade territorial que estrutura o país estimulou a elaboração de importantes e significativas pesquisas. Em síntese, podemos dizer que, de um modo geral, a questão regional é a questão do “atraso” ou “subdesenvolvimento”² das regiões Norte e Nordeste do país, que concentram os piores indicadores socioeconômicos entre as regiões que conformam o território nacional.

Celso Furtado é, certamente, um dos mais expressivos autores do debate regional no Brasil. Preocupado em desvendar as causas da imensa desigualdade que marcava (e ainda marca) o território nacional, o autor dedicou-se intelectualmente na busca de sua resolução. Trabalhou diretamente na administração pública, na orientação e elaboração de políticas regionais, e em uma extensa agenda de pesquisa sobre o desenvolvimento do país. Dentre suas principais publicações destacamos a “Formação econômica do Brasil” (2005), em que o autor

¹ Lefebvre e Harvey são dois autores fundamentais para a compreensão da produção capitalista do espaço. Ver: “A produção capitalista do espaço” de autoria de David Harvey e “A produção do espaço” de Henry Lefebvre.

² Utilizamos as aspas em “atraso” e “subdesenvolvimento” porque essas palavras não são neutras. Ambas carregam em si uma fundamentação estrutural-cepalina sobre o desenvolvimento capitalista na América Latina e influenciaram diretamente os estudos e a compreensão sobre a questão regional no Brasil.

expõe ricos elementos para compreendermos a formação social do Brasil em sua perspectiva econômica. O mito do desenvolvimento (1974) e Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina são dois outros volumes que merecem destaque³.

O caráter subdesenvolvido da economia nacional é um dos elementos-chave nas obras de Furtado. Logo, o estudo da questão regional desenvolvido pelo autor parte da sua concepção de que os países periféricos, como os latino-americanos, possuem o subdesenvolvimento enquanto uma condição inerente dos seus sistemas econômicos. Isto se deve ao fato de que, como salientado por Furtado (1974, p.98) a dinâmica interna das economias subdesenvolvidas reproduz-se a partir de uma modernização e não de um desenvolvimento econômico que alcance todos os grupos sociais. Ou seja, ao se modernizarem os países subdesenvolvidos materializam um processo de “adoção de novos padrões de consumo, correspondente a níveis mais elevados de renda, na ausência de desenvolvimento econômico”, esse sim um processo que poderia ocasionar um aumento de renda para toda a população.

O debate sobre o subdesenvolvimento da sociedade brasileira desenvolvido por Celso Furtado, foi dessa forma, a principal base teórica de análise e de ação sobre a questão regional no país. Apesar dos limites do subdesenvolvimento, enquanto categoria de compreensão da realidade, corroboramos com Oliveira (2013) de que há uma originalidade e relevância nas elaborações desses autores para o estudo das particularidades do desenvolvimento nas sociedades dependentes. Desenvolveremos, no decorrer deste trabalho como esse debate dialoga e constitui as compreensões sobre a permanência da questão regional.

Para Araújo (2000) as diferenças presentes entre as regiões brasileiras estão intimamente ligadas a história do desenvolvimento econômico brasileiro e o caminho trilhado pelo processo de industrialização do Brasil, em que a concentração econômica e política em São Paulo, advinda das riquezas da agroindústria exportadora de café, condicionou o desenvolvimento desigual da economia no espaço nacional. As demais regiões, especialmente Norte, Nordeste e Centro-Oeste, sofreram posteriormente, de acordo com a autora, os desdobramentos desse projeto de desenvolvimento centralizado em bases que privilegiavam o eixo Centro-Sul⁴ do país.

³ Uma boa síntese sobre a relevância teórico-prática de Furtado para as Ciências Sociais pode ser encontrado no livro “A navegação venturosa”, de Francisco de Oliveira.

⁴ No decorrer deste trabalho utilizaremos o termo eixo Centro-Sul para indicar o conjunto de estados que integravam efetivamente o complexo cafeeiro, ou que com ele possuíam relações econômicas muito próximas.

Os resultados desse padrão de desenvolvimento interno desigual se expressaram no aprofundamento das discrepâncias entre as regiões. Para a autora, a atuação estatal no campo do planejamento regional acabou por legitimar a estrutura desigual do capitalismo em todo o território nacional, na medida em que o Estado assumiu importantes investimentos de infraestrutura que consolidaram o protagonismo do Sul e do Sudeste em detrimento às demais regiões. “O Brasil do fim do século XX havia se tornado uma importante economia industrial construída em processo que agudizou desigualdades sociais e regionais”. (ARAÚJO, 2014, p.542)

Em relação a esta configuração regional desigual, Araújo (2000) chama atenção para alguns aspectos estruturantes desse processo que de acordo com a autora são: a “migração” operada pelos capitalistas paulistas para as demais regiões em busca de novos mercados e de novos espaços para a valorização de capitais; uso do planejamento regional como mecanismo de inserção na economia mundial por meio de estímulos ao uso de terras não usadas e diversos incentivos fiscais, além da tentativa de uma integração físico-territorial. Nota-se que para Araújo (2000) o planejamento ganha centralidade nas ações estatais e, portanto, no processo de desenvolvimento do capitalismo no território nacional, na medida em que aprofundou a centralização dos meios de produção em uma região e consolidou uma estrutura produtiva desigual.

A dimensão cultural é outro elemento condicionador do padrão de desenvolvimento desigual interno destacado por Araújo (2000), uma vez que, a elite brasileira, assentada em uma herança escravocrata e conservadora, reatualiza cotidianamente os elementos histórico-estruturais da dependência acoplados a um estruturante preconceito de classe e de raça. Apesar de concordarmos parcialmente com o debate pautado pela autora, uma vez que essa evidencia importantes elementos para a compreensão da questão regional, identificamos em sua análise a ausência de uma compreensão mais aprofundada da forma como essas múltiplas determinações do real se materializam de modo imbricado e interdependente.

Para Oliveira (1993, p.21) o centro do debate sobre a questão regional está na existência de uma profunda concentração fundiária no Brasil e de uma divisão regional da força de trabalho. De acordo com o autor,

As desigualdades regionais foram tema muito frequentado pela economia política de desenvolvimento entre as décadas de quarenta a sessenta do século passado, com uma clara filiação à teoria do subdesenvolvimento, desenvolvida pela Cepal e, entre nós, sobretudo por Celso Furtado. Mas as ciências sociais não acompanharam a reflexão no mesmo diapasão e profundidade. A chamada “questão regional” ficou circunscrita

ao Norte, Nordeste e seus pesquisadores e cientistas sociais. A rigor, era o tema da federação que não frequentava as preocupações no polo dominante, vale dizer no Sudeste, e, sobretudo, em São Paulo.

Como salientado anteriormente, as discussões sobre a questão regional brasileira e suas profundas contradições instigam teóricos de diferentes correntes teórico-metodológicas. As contribuições de Furtado, Araújo e Oliveira, apesar de serem consideradas clássicas para o debate regional não esgotam a riqueza e potencialidade dessa temática que segue tão viva e irresoluta em nossa sociedade. Inúmeros pesquisadores continuam a aprofundar os estudos sobre a temática e nos revelam importantes aspectos contemporâneos dessa questão.

Ao analisar as transformações produtivas e econômicas do território nacional no início do século XXI, Brandão (2019) sintetiza o desenvolvimento desigual da sociedade em quatro momentos. O primeiro entre 1933-1982 (desenvolvimentista); seguido pelo período de 1983-1994 (crise da dívida pública e fiscal); e os de 1994-2002 e o de 2003-2015 (denominados de “rodadas de neoliberalização”). Para o autor, podemos observar algumas marcas de continuidade na história econômica e social brasileira tais como: a desigualdade, heterogeneidade e a diversidade entre as regiões.

Conforme o autor, as transformações econômicas na primeira rodada de neoliberalização (1994-2002) contribuíram para o aprofundamento das históricas desigualdades regionais. A existência de “mundos regionais distintos” se acentuava cada vez mais com a materialização das contrarreformas operadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso, como o ajuste fiscal permanente, a do aparelho do Estado, o projeto de privatizações dentre outros. Esse período foi marcado por um impacto regionalmente diferenciado dos resultados das contrarreformas e uma reconcentração espacial da renda no país nas regiões do Sul e Sudeste.

Já na segunda rodada de neoliberalização (2003-2015) que corresponde aos governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, os dados relacionados às modificações econômicas apresentaram uma sensível mudança no padrão de desenvolvimento. Como apontado por Brandão (2019), Centro-Oeste, Nordeste e Norte expressaram uma elevação nas taxas de crescimento em comparação às demais regiões, especialmente se levamos em consideração o volumoso investimento implementado pelo Plano de Aceleração do Crescimento – PAC durante esses governos. Para o autor

Entre 2003 e 2018, ficaram patentes os colossais estrangulamentos do padrão de alta concentração de renda e baixo acesso à riqueza e propriedade (especificamente da terra, rural ou urbana), o qual restringe, sobremaneira, os mercados regionais de

consumo e produção e cria barreiras enormes ao avanço de um tecido produtivo e empresarial mais endógeno nas regiões menos desenvolvidas. Em tal período, alargaram-se um pouco esses mercados, engendrando potenciais frentes de acumulação e mercados mais regionalizados – se e quando a crise econômica arrefecer ou transformações políticas ocorrerem. Porém, ficou também explícito que outros suportes – de recursos, de infraestrutura etc. – precisam melhorar e ter continuidade para que sejam forjadas bases econômicas mais autônomas. (...) No período analisado, as desigualdades interpessoais arrefeceram um pouco, mas as iniquidades inter-regionais brasileiras persistiram e ganharam outra natureza. A questão regional, uma problemática no seio do Estado, ainda não foi adequadamente apropriada ou legitimada politicamente para enfrentar a envergadura e a complexidade da tarefa de resolução da problemática regional brasileira (BRANDÃO, 2019, p. 277)

Sobre o processo de concentração espacial da produção e as desigualdades sociais daí decorrentes, Pochmann e Silva (2020) enfatizam a importância de apreendermos essa questão de forma multidimensional, uma vez que

Apesar de manifestar-se como um fenômeno dinâmico e multidimensional, a desigualdade social (*e sua concentração espacial*) tem como um dos fios condutores a renda gerada no circuito de produção e circulação de mercadorias. A apropriação da renda sob a forma de juros, lucros, aluguéis e salários define, em grande medida e objetivamente, a dimensão social da desigualdade, acentuada com a concentração fundiária, a regressividade do sistema tributário e os elementos subjetivos relacionados a fatores como etnia, gênero, situação do domicílio e aspectos culturais. (POCHMANN E SILVA, 2020, p.03)

Conforme os autores, a desigualdade regional é marcada por uma estrutura produtiva significativamente distinta em todo o território nacional; por padrões diversificados de ocupação e renda e por uma estrutura educacional diferenciada. Dessa forma, a combinação desses elementos define a permanência da desigualdade entre as regiões Sul-Sudeste e as demais regiões do país.

O processo de concentração espacial da produção foi acompanhado pelo fortalecimento de oligopólios e monopólios, sob a compreensão de que a elevada escala de produção é condição imprescindível à competitividade comercial no mercado internacional. À luz desse raciocínio, os estados periféricos tornaram-se úteis aos propósitos do centro dinâmico como mercado consumidor e fornecedor de mão de obra e matéria-prima baratas, graças à força dos monopólios setoriais. Se nas regiões Sul e Sudeste poucos estados dispunham de uma arrojada infraestrutura produtiva, nas regiões Norte e Nordeste faltavam até mesmo água e energia para consumo doméstico, o que deixava a maioria dos estados desprovida das condições elementares para a disputa por investimentos privados e para a organização das cadeias produtivas integradas à economia nacional. Essa condição desfavorável impôs às populações periféricas um custo social marcado por elevadas taxas de desemprego, ocupações precárias compatíveis com informalidade e baixa remuneração, além da reprodução da pobreza em escala tão larga quanto a resultante da produção dos grandes monopólios. (POCHMANN E SILVA, 2020, p.06)

O trabalho de Pochmann e Silva (2020) é significativamente relevante uma vez que os autores nos apresentam a complexidade do debate sobre as desigualdades regionais no Brasil e expõem como o padrão de desenvolvimento interno desigual reproduz-se em diferentes dimensões, seja no setor de serviços, no comércio, nas atividades industriais, nas relações sociais ou na construção civil. Uma das medidas necessárias, defendidas pelos autores, como hipótese central em seu trabalho, para combater as heterogeneidades entre os entes subnacionais das diferentes regiões é a implementação de uma infraestrutura logística e educacional nos Estados mais pobres para que possam desenvolver as condições materiais fundamentais para um aumento na qualidade de vida da população e no arrecadamento fiscal desses estados.

Dessa forma, os autores assinalam que “As bases de sustentação das desigualdades regionais se apoiam nas disparidades de infraestrutura básica, infraestrutura logística e infraestrutura do sistema educacional.” (POCHMANN E SILVA, 2020, p.04). Concordamos com a hipótese de que esses elementos condicionam a desigualdade espacial na sociedade brasileira e são importantes aspectos da questão. Entretanto, entendemos que esses elementos compõem o real, ou seja, são fragmentos do objeto, mas não são seus eixos estruturantes.

A verdade é que como bem evidenciado por Pochmann e Silva (2020) pelo fato de as desigualdades regionais serem multifatoriais é amplo o leque de possibilidade para inserção no debate dessa temática. São diversos os trabalhos que analisam a questão regional sob a perspectiva: do endividamento dos estados e do federalismo brasileiro (NETO, 2017⁵; FILHO, 2018⁶), dos limites e possibilidades da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (COELHO, 2017⁷), dos impactos dos fundos constitucionais SILVA, 2006⁸) da concentração e desconcentração industrial e as transformações produtivas (NETO, SILVA E SEVERIAN, 2020⁹), da questão regional como uma particularidade da questão social na formação social brasileira (MEDEIROS, 2018), dentre outras.

⁵ Ver: Federalismo e relações intergovernamentais. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7845/1/td_2306.pdf>

⁶ Ver O endividamento dos estados brasileiros: uma análise de sustentabilidade e dos instrumentos de controle. Disponível em: < <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-05122018-160150/publico/CorrigidoAntonio.pdf>>

⁷ Ver: A PNDR e a nova fronteira do desenvolvimento. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8141/1/BRU_n17_PNDR.pdf>

⁸ Ver: Avaliação econômica dos fundos constitucionais de desenvolvimento. Disponível em:< <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2186>>

⁹ Ver: Região e Indústria no Brasil. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/ecos/a/y56KwXDnj4NhLRMsm86TdzM/?lang=pt>>

Nosso primeiro ponto de divergência com a literatura especializada é de que a demarcação da questão regional como um problema geograficamente localizado em regiões específicas do país compromete e limita nossa compreensão sobre o movimento do real. Corroboramos com a assertiva de Cano (2007) que o pressuposto de que há uma rivalidade ou um “subimperialismo” interno entre as regiões é um equívoco. A simples e direta transposição de estruturas teórico-metodológicas elaboradas, a partir do estudo sobre o desenvolvimento de relações sociais capitalistas entre nações (centrais e periféricas), para a compreensão de uma questão que se desenvolve dentro de uma mesma formação social pode nos levar a uma compreensão enviesada do real. Isto é, mesmo em um país continental como o Brasil, em que suas regiões possuem singularidades em seus processos de formação e consolidação, não podemos perder do horizonte que todas são constituintes e construídas sob a égide de um mesmo padrão de reprodução do capitalismo dependente, formado a partir das particularidades da nossa formação.

Nesse sentido, um dos elementos que ajuda a nos distanciarmos dessa compreensão é entendermos que existe uma importante diferença entre desigualdade regional e questão regional. A desigualdade entre regiões é um fato antigo na história da humanidade. Em diferentes formações sociais, e em distintos modos de produção, as formas de apropriação e uso do espaço pelos indivíduos criaram diferenciações territoriais. No feudalismo, por exemplo, as diferenças entre feudos acompanhavam a qualidade dos recursos naturais disponíveis em cada um, seus tamanhos territoriais, as condições do clima em que estavam localizados, dentre outras determinações.

O próprio processo de formação econômica da sociedade brasileira revela esse movimento desigual de apropriação do solo. Furtado e Prado Júnior¹⁰, em seus estudos sobre o povoamento e ocupação do território nacional demonstram como o território brasileiro foi sendo constituído de forma fragmentada e desigual. Enquanto o Nordeste centrava sua produção na indústria açucareira, voltada para o abastecimento do mercado internacional, a pecuária era a atividade produtiva que garantia, em certa medida, o avanço dos homens e mulheres sobre o interior do país.

A região da Amazônia ocupava-se da extração de látex como principal mercadoria propulsora de sua economia, Minas Gerais ganhava relevância em decorrência da exploração de seus recursos minerais, o Sul mantinha-se, até certo ponto, isolado das demais regiões dada

¹⁰ Ver “História Econômica do Brasil” de Caio Prado Júnior e “Formação Econômica do Brasil” de Celso Furtado.

as suas características geográficas, e Rio de Janeiro e São Paulo concentrava as principais atividades cafeeiras e uma nascente vida urbana. As regiões desenvolviam-se de forma isolada umas das outras, dependentes dos recursos e possibilidades naturais para sua expansão. Dessa forma, na formação social brasileira, a desigualdade entre as regiões é uma questão que remonta os tempos de colonização no país.

O que queremos pontuar é que a existência da desigualdade regional é uma questão ineliminável do processo de produção do espaço pelos sujeitos, nas mais distintas quadras históricas e modos de produção. Logo, nossa preocupação não está na existência da desigualdade em si, mas sim no caráter por ela assumida com a hegemonia da sociedade burguesa. O que antes era resultado de um processo de ocupação espacial fortemente influenciado pelas causalidades ambientais e sociais; no modo de produção capitalista, passa a ser um movimento produzido, em escala ampliada, pela própria dinâmica de reprodução do sistema. A desigualdade regional passa a ser, portanto, fruto de um contínuo movimento de expropriação e apropriação privada dos recursos sociais de produção. Não à toa, no Brasil, a questão regional ganhará um corpo mais consolidado de estudos e instituições voltadas a sua “resolução “a partir da segunda metade do século XX¹¹.

O aprofundamento e reprodução da desigualdade regional, agora sob outras bases, tensiona a luta e reivindicações dos explorados por melhores condições de vida. São os resultados da luta travada entre trabalhadores expropriados (habitantes de regiões que, no processo de integração e modernização nacional, ficaram sem acesso às inovações tecnológicas necessárias para a industrialização) e o projeto econômico e político de nação, posto em curso pela classe dominante brasileira, que gesta as condições para o reconhecimento do Estado das desigualdades regionais como uma “questão”.

Os pactos autocráticos estabelecidos pela burguesia agrária e industrial no país não preocupavam-se em democratizar melhores condições de vida para a população nacional. O movimento de institucionalização da questão regional esteve pautado por um duplo aspecto: ao mesmo tempo em que as classes dominantes tensionavam o Estado, para encontrar formas de expandir o movimento de concentração e centralização de capitais em todas as regiões do país,

¹¹ Momento de amadurecimento das relações sociais capitalistas no país iniciadas com maior destaque no começo do século XX.

a massa trabalhadora das regiões “atrasadas” reivindicava respostas às suas necessidades de reprodução social.

O movimento das ligas camponesas¹² no Nordeste e a luta pela terra na Amazônia nos mostram que a questão regional no país posicionou o Estado em duas frentes de atuação. Uma voltada a criação de instituições especializadas em compreender e atuar sobre as especificidades regionais, como o caso da criação das Superintendências de Desenvolvimento Regional¹³ (SUDECO, SUDENE, SUDAM, SUDESUL) e outra voltada para a forte repressão da massa trabalhadora dessas duas regiões. Ianni (2019) descreve como esse movimento de repressão se intensificou no período ditatorial, em que o Norte e Nordeste passaram a ser regiões que ameaçavam a ordem social vigente.

Nesse sentido, a questão regional brasileira é aqui compreendida não enquanto um problema de ausência de crescimento econômico, mas sim como movimento espacial de consolidação do capitalismo dependente no país. Por movimento espacial não estamos nos referindo apenas aos contornos físicos e geográficos do capital no Brasil, mas sim como o processo de enraizamento do movimento de concentração e centralização de capitais nas fronteiras internas do país, se apropria e produz o espaço. A partir dessa perspectiva, a questão regional é incompreensível se não considerarmos as determinações sociais, econômicas e políticas de implementação e consolidação do capitalismo entre nós.

No modo de produção capitalista, as regiões não são ilhas isoladas voltadas para a produção de mercadorias para o abastecimento do mercado internacional, mas sim espaços de produção de excedentes e de recursos sociais de produção. Logo, para que possamos compreender a permanência e irresolutividade da questão regional é necessário que investiguemos o processo de consolidação e expansão do capital por todo o território nacional.

A questão que norteou o desenvolvimento deste trabalho foi a de: por que a questão regional se mantém praticamente inalterada desde a consolidação do capitalismo no país, no início do século XX? Não reivindicamos nenhuma originalidade nesta formulação, uma vez que inúmeros autores e estudiosos já debruçaram-se sobre o tema. O que buscamos construir, a partir da leitura da literatura sobre a temática, foi a de identificar lacunas nas respostas

¹² As ligas camponesas foi um movimento iniciado pelos trabalhadores rurais nos Estados de Pernambuco e Paraíba, que reivindicavam o direito à terra. Foi um processo que ocorreu com mais intensidade entre os anos de 1955 e 1964, e que se expandiu para outros Estados do país.

¹³ Oliveira (1985) denuncia em suas investigações como essas instituições foram capturadas pelas burguesias locais.

elaboradas por esse conjunto de autores para que possamos avançar no entendimento das determinações que conformam essa temática.

A apropriação do debate travado por autores clássicos da formação social brasileira foi, então, um dos movimentos iniciais para começarmos a responder nossa questão. A natureza dependente do capitalismo desenvolvido no Brasil, as vias autocráticas de dominação burguesa, a superexploração da classe trabalhadora, a inserção subordinada da economia nacional no sistema mundial, bem como a estrutura escravocrata que fundamenta nossas relações sociais, foram algumas determinações que nos forneceram elementos teóricos para começarmos a compreender o chão histórico que estrutura e no qual se movimento nosso objeto de estudo.

Essas são também a base do próprio pensamento econômico que teoriza sobre a questão regional brasileira. O estruturalismo cepalino desenvolvido por importantes teóricos latino-americanos, a partir dos anos de 1950, como forma de compreender as particularidades e potencialidades do desenvolvimento capitalista no continente foram os fundamentos teóricos que influenciaram diretamente a estruturação e o desenho das políticas regionais desenvolvidas no Brasil.

Identificamos que o estudo sobre a questão regional brasileira é, em sua maioria, um debate com grande centralidade de elementos econômicos. Nesse sentido, sustentamos nesta tese o argumento de que para compreendermos a dinâmica interna de produção e reprodução da questão regional é necessário que a entendamos como, ao mesmo tempo, produto e agente produtora de quatro fundamentos histórico-estruturais que a alimentam, a saber: o desenho político-administrativo fundado com a proclamação da República e da Federação no país; a divisão étnico-racial e sexual do trabalho, a interseção entre questão urbana, agrária e ambiental e a austeridade fiscal que orienta os contornos políticos e econômicos do Estado brasileiro.

Esses quatro fundamentos estruturadores da questão regional no Brasil não foram aqui demarcados de forma arbitrária. Sua relevância para a compreensão de nosso objeto partiu do próprio real, isto é, da processualidade concreta da questão regional. Ao apresentarmos os quatro elementos não estamos afirmando que esses são os únicos, ou as mais importantes determinações histórico-estruturais sobre a questão. Na verdade, não existe neste trabalho qualquer pretensão de uma hierarquização, uma vez que compreendemos que esses elementos se desenvolvem de forma simultânea e integrada no movimento concreto do nosso objeto de investigação.

Não delimitamos neste trabalho nenhum governo ou lapso temporal para análise, por entendermos que esses fundamentos não são elementos restritos a apenas uma quadra histórica. Desenvolvidos ao longo de todo o século XX, todos interconectam-se, e engessam, de diferentes formas, a superação da desigualdade regional dentro da ordem social capitalista. Este trabalho é, portanto, um convite à reflexão de como a produção capitalista do espaço se realiza a partir da existência e permanência da questão regional brasileira.

O trabalho está dividido em quatro capítulos e é fruto de estudos e aproximações realizadas desde o período da graduação. As formas capitalistas de produção do espaço apresentaram-se como objeto de estudo, ainda no desenvolvimento do Programa de Iniciação Científica, quando investigamos o direito à cidade e o planejamento urbano em municípios do Piauí. De lá para cá, todos os trabalhos desenvolvidos tiveram o objetivo de aprofundar essa questão, seja a partir do estudo sobre a garantia da função social da terra urbana, via implementação de instrumentos urbanísticos de interesse social, os entraves à plena materialização do direito à cidade no capitalismo dependente e agora neste trabalho com a investigação sobre a permanência da questão regional enquanto traço marcante da nossa sociedade.

Dada a natureza do objeto trabalhado, foi inevitável o uso de um conjunto de mapas para nos auxiliar na compreensão da nossa questão. Utilizamos também, dados estatísticos a fim de subsidiar nossa argumentação. Em quase todas as tabelas foi usado, quando possível, o recorte macrorregional. Entretanto, em alguns casos optamos pelo desmembramento das informações em unidades federativas estaduais, para que pudéssemos apreender de forma mais detalhada as formas que o capital se apropria do território nacional. Nos valem, em grande parte, de materiais estatísticos já produzidos por agências públicas de pesquisa, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Tesouro Nacional, Agência Nacional de Mineração, dentre outros.

O levantamento e uso de legislações elaboradas no século XX, que impactam sobre o território, tiveram sua escrita atualizada, de forma livre, para as normas atuais vigentes na língua portuguesa. No capítulo 4, quando recorremos ao uso de matérias do Jornal “A Classe Operária”, do ano de 1925, nosso intuito foi o de resgatar, por meio de uma fonte documental, como se materializava no cotidiano da massa trabalhadora o processo de “modernização” do país e como esse movimento impactava a vida em todo o território nacional.

No primeiro capítulo desenvolvemos uma análise sobre a natureza da desigualdade e do desenvolvimento no modo de produção capitalista. O objetivo foi o de apreender, a partir dos fundamentos marxianos, o caráter estrutural e ineliminável dessas categorias para a reprodução do sistema. A compreensão desses fundamentos nos forneceu os elementos teórico-metodológicos para começarmos nossa incursão sobre a produção do território brasileiro.

O segundo capítulo estrutura, de forma breve, um panorama sobre as formas fenomênicas em que a desigualdade entre as regiões se expressa atualmente. O propósito foi, portanto, o de identificarmos como os indicadores sociais e econômicos reproduzem o mesmo padrão de acentuada presença de baixas taxas de condições de reprodução social nas regiões Norte e Nordeste do país.

A partir do entendimento de como se apresenta a desigualdade entre as regiões no país, construímos no capítulo três, um resgate histórico de quais foram as primeiras intervenções elaboradas no país com o intuito de superar esse cenário. A ideia não era o de elaborar uma linha do tempo das ações de cunho regional, mas sim o de tentar apreender o que mudou, com o passar das décadas, em termos de ação estatal e como essas iniciativas pré-segunda metade do século XX influenciaram o pensamento econômico e as saídas encontradas para a resolução da questão regional.

No capítulo quatro, desenvolvemos nossa tese de que a questão regional é produto e produtora de quatro elementos histórico-estruturais da nossa formação social. Ou seja, sua real compreensão se dá por meio da apreensão de importantes questões que a estruturam para além dos fundamentos econômicos. As formas desiguais de produção do espaço, pelo capitalismo brasileiro, conformam ao nosso ver, os níveis e a intensidade da desigualdade entre as regiões do país.

Dança do Capital com a Morte (1950)



Charge de Emiliano Di Cavalcanti

CAPÍTULO 1 - DESENVOLVIMENTO E DESIGUALDADE NO CAPITALISMO

Este capítulo apresenta o debate teórico de duas categorias centrais para a apreensão dos fundamentos da questão regional no Brasil que é a compreensão da desigualdade e do desenvolvimento nos marcos da sociedade capitalista. O intuito é demarcar as especificidades da desigualdade no modo de produção capitalista e apresentar, em linhas gerais, as respostas e caminhos formulados pelos teóricos do desenvolvimento para o enfrentamento da desigualdade econômica e social existente entre países, assim como as existentes em uma mesma formação social. Nosso objetivo ao percorrer este caminho teórico é assinalar como as formulações da intelectualidade do desenvolvimento, voltadas para a “superação” da desigualdade, possuem um explícito ponto de classe burguês e conservador, ao possuírem como horizonte a busca constante pela reafirmação da ordem social capitalista. Ao apontarem a produção de mais capitalismo como caminho para a superação das desigualdades, uma vez que acumulação de capitais está no centro de suas formulações, a teoria econômica dominante nega a dinâmica do real, forjada pela sociabilidade do capital, em que a condição de desigualdade presente na sociedade é um elemento inerente ao próprio desenvolvimento capitalista.

1.1 A natureza da desigualdade na sociedade capitalista

Marx e Engels (2010) iniciam o Manifesto do Partido Comunista nos lembrando que, em toda a história, a luta de classes se fez presente por meio do antagonismo entre distintas classes em conflito. Conforme os autores, "verificamos, quase por toda parte, uma completa estruturação da sociedade em classes distintas, uma múltipla gradação das posições sociais". Logo, a sociedade é e sempre foi composta por diferentes grupos sociais (que se distinguem entre si e em relação aos demais grupos e frações de classe) que ocupam lugares desiguais na estrutura social (dominantes e dominados, exploradores e explorados, por exemplo).

A desigualdade não é, portanto, nenhuma atualidade histórica do capitalismo. Desde tempos remotos, tivemos grupos detentores de riqueza (patrícios, senhores de terra, mestres, reis) e um enorme contingente populacional em precárias condições de existência (escravos, servos, plebeus). Entretanto, que Marx e Engels (2010) nos advertem é que a desigualdade nas sociedades pré-capitalistas era qualitativamente distinta da desigualdade existente na sociedade

capitalista, e a compreensão das suas especificidades na ordem no capital é fundamental para entendermos as armadilhas do pensamento econômico dominante.

Se recuamos na linha da história até as sociedades pré-capitalistas identificamos que apesar de existir, em todas elas, uma concentração de riqueza nas mãos de uma pequena parcela da sociedade, este montante era infinitamente menor se comparado aos padrões de riqueza apropriados pela ordem burguesa. Para situarmos com maior propriedade esta distinção vamos caracterizar, rapidamente, a sociedade feudal, a fim de compreendermos a ruptura que o modo de produção capitalista ocasionou na história social. Huberman (1977) em "História da Riqueza do Homem" nos fornece um panorama da sociedade feudal¹⁴ e de como a ordem social burguesa surge das profundas modificações na dinâmica de reprodução social até então vigente.

Quando falamos de sociedade feudal um dos principais elementos que necessitamos destacar é que a terra era central na estruturação das relações sociais e econômicas desse período. Ou seja, o prestígio e a riqueza de um indivíduo eram mensurados a partir da extensão territorial de sua propriedade; quanto mais terra um senhor feudal ou instituição detivesse, maior seria sua riqueza e status. Contudo, Huberman (1977) assinala que apesar dos senhores feudais serem sujeitos fundamentais no mundo medieval e terem a posse da terra, via arrendamentos, sua propriedade efetiva estava concentrada nas mãos de das duas principais instituições da época: a Coroa e a Igreja¹⁵.

Em linhas gerais, podemos caracterizar os feudos, de acordo com Huberman (1977), enquanto grandes propriedades de terra que se dividiam em duas partes: 1) faixas destinadas à plantação e cultivo, em que toda a produção pertencia diretamente ao senhor feudal; e 2) lotes destinados a serem arrendados pelos vassallos que produziram para a subsistência de suas famílias e também destinariam parcelas da sua produção para o senhor feudal, como forma de pagamento pelo uso da terra.

A centralidade da terra no mundo feudal se expressa também quando analisamos a organização social dos servos neste período. Segundo o autor, existiam vários graus de servidão (servos de domínio, fronteiriços, aldeões, dentre outros) e todos estavam, em última instância, presos aos feudos, uma vez que o principal trabalho era o cultivo da terra. Diferentemente dos

¹⁴ É interessante pontuar que Huberman (1977) nos adverte que apesar de existir uma vasta literatura especializada sobre o período feudal, nenhuma investigação conseguirá traduzir precisamente todas as determinações do período.

¹⁵ A igreja era uma das maiores proprietárias de terra no período feudal alcançando uma média, segundo o autor, entre 1/3 e 1/2 de toda as terras da Europa ocidental. Os senhores feudais também contribuíam com a concentração, uma vez que esses podiam chegar a deter a posse de até uma centena de feudos.

escravos, os servos não podiam ser vendidos pelos senhores feudais, mas poderiam ser transferidos, pelos seus senhores, entre feudos e estavam proibidos de fugirem de seus “deveres” servis de cultivo da terra.

Todo o cenário feudal detalhado por Huberman (1977) nos fornece a compreensão de que a sociedade medieval possuía uma rígida estrutura social e econômica, em que o dinheiro e o comércio não tinham centralidade no cotidiano social, e, sua economia estava voltada majoritariamente para o consumo a nível de subsistência. A caracterização feita por Engels (2010), apesar de se referir a um grupo específico de trabalhadores tecelões, geograficamente localizados na Inglaterra, nos fornece um panorama geral de como o cotidiano feudal se materializava

Assim, os trabalhadores sobreviviam suportavelmente e levavam uma vida honesta e tranquila, piedosa e honrada; sua situação material era bem superior à de seus sucessores: (...) Seus filhos cresciam respirando o ar puro do campo e, se tinham de ajudar os pais, faziam-no ocasionalmente, jamais numa jornada de trabalho de oito ou doze horas. É fácil adivinhar o caráter moral e intelectual dessa classe. Afastados das cidades, nelas praticamente não entravam porque entregavam, mediante o pagamento de seu trabalho, o fio e o tecido a agentes itinerantes – de modo que, velhos moradores das proximidades das cidades, nunca haviam ido a elas, até o momento em que as máquinas os despojaram de seu ganha-pão, obrigando-os a procurar trabalho na cidade. Seu nível intelectual e moral era o da gente do campo, à qual, de resto, estavam geral e diretamente ligados através de seus pequenos arrendamentos. (...) Eram gente “respeitável” e bons pais de família, viviam segundo a moral porque não tinham ocasião de ser imorais, já que nas imediações não havia bordéis e o dono da taberna onde eventualmente saciavam a sede era também um homem respeitável e, na maior parte das vezes, um grande arrendatário que fazia questão de ter boa cerveja, de manter as coisas em ordem e de deitar cedo. Tinham os filhos em casa durante todo o tempo e inculcavam-lhes a obediência e o temor a Deus; essas relações patriarcais subsistiam até o casamento dos filhos – os jovens cresciam com seus amigos de infância em idílica intimidade e simplicidade até que se casassem (ENGELS, 2010, p.46)

A vida simples e pacata relatada por Engels (2010) nos revela que o comércio era uma atividade local, com pouca expressividade e integração entre as regiões; atividade que possuía uma escassa produção de excedentes. Produzir mais que o necessário para a reprodução da população não estava no centro da economia feudal por diferentes motivos – especialmente em decorrência do nível rudimentar de desenvolvimento das suas forças produtivas nesse período. Como assinalado pelos autores (HUBERMAN, 1977; ENGELS, 2010; ANDERSON, 2004; HOBBSAWM, 2009), a sociedade feudal era em síntese: pobre em termos de proporção de

riqueza produzida pelo trabalho humano, profundamente marcada pelo domínio e poder da Igreja, e essencialmente rural¹⁶.

O desenvolvimento e expansão das cidades sinalizava, de acordo com Huberman (1977), o florescimento de uma nova ordem social. As amarras que prendiam os trabalhadores feudais à terra começavam a se dissolver, a partir da constituição de uma nova divisão social e técnica do trabalho. “Dos servos da Idade Média nasceram os moradores dos primeiros burgos; dessa população municipal saíram os primeiros elementos da burguesia” (MARX, ENGELS, 2010, p.41). A Igreja nesse período começou também a perder sua hegemonia perante um mundo em efervescente transformação

Durante anos o camponês se havia resignado à sua sorte infeliz. Nascido num sistema de divisões sociais claramente marcadas, aprendendo que o reino dos Céus só seria seu se cumprisse com satisfação e boa vontade a tarefa que lhe havia sido atribuída numa sociedade de sacerdotes, guerreiros e trabalhadores, cumpria-a sem discutir. Como a possibilidade de se elevar acima de sua situação praticamente não existia, quase não tinha incentivos a fazer mais do que o necessário para sobreviver. (...) Mas a situação se modificara. O mercado crescera tanto que qualquer colheita superior às necessidades do camponês e do senhor poderia ser vendida. Em troca, o camponês podia obter dinheiro. Ainda não estava acostumado ao seu uso, mas familiarizava-se com ele, e sabia da existência de uma nova classe de pessoas, os comerciantes, que não se enquadravam no velho esquema das coisas. Prosperava, e a cidade próxima era um lugar maravilhoso onde servos como ele tinham ocasionalmente perambulado e gostado. Nesse mundo em transformação havia uma oportunidade real para gente como ele. Se trabalhasse mais, fizesse colheitas superiores às suas necessidades, poderia reunir algum dinheiro com o qual – talvez – lhe fosse possível pagar em dinheiro os serviços que devia ao senhor. Se o senhor não aliviasse o peso que recaía sobre seus ombros, poderia então ir para a cidade ou para uma região não cultivada, onde servos como ele abriam as florestas e recebiam em pagamento terras isentas de impostos ou taxas. Mas o senhor estava pronto a trocar o trabalho do servo pelo dinheiro. Também ele se havia familiarizado com o dinheiro e com seu valor num mundo em transformação (HUBERMAN, 1977, p.54)

Mercado, dinheiro e lucro ganham, dessa forma, centralidade na estruturação da vida social e econômica em transformação. Essas mudanças, que apesar de aparentarem pontuais, representou profundos e estruturais deslocamentos na dinâmica interna de reprodução da ordem social e exigiam, para se consolidarem, de uma modificação no bloco jurídico-político até então vigente. Nas palavras de Anderson (2004, p.19)

O feudalismo como modo de produção definia-se por uma unidade orgânica de economia e dominação política, paradoxalmente distribuída em uma cadeia de

¹⁶ O diretor Ingmar Bergman em sua clássica obra "O sétimo selo" (1957) nos fornece um valioso retrato audiovisual da sociedade medieval. O poder da igreja e as precárias condições de vida da sociedade como um todo são elementos bem demarcados e trabalhados na ambientação do filme. Outra caracterização também construída pelo diretor sobre a sociedade medieval pode ser encontrada no filme "A fonte da donzela"(1960).

soberanias parcelares por toda a formação social. A instituição do trabalho servil, como mecanismo de extração de excedente, fundia a exploração econômica e a coerção político-legal, no nível molecular da aldeia. O senhor, por sua vez, tinha normalmente o dever de vassalagem e de serviço militar para com o seu suserano senhorial, que reclamava a terra como seu domínio supremo. Com a comutação generalizada das obrigações, transformadas em rendas monetárias, a unidade celular de opressão política e econômica do campesinato foi gravemente debilitada e ameaçada de dissociação (o final deste processo foi o trabalho livre e o “contrato salarial”). O poder de classe dos senhores feudais estava assim diretamente em risco com o desaparecimento gradual da servidão. O resultado disso foi um deslocamento da coerção político-legal no sentido ascendente, em direção a uma cúpula centralizada e militarizada - o Estado absolutista.

A despeito das teses de que o nascimento do Estado absolutista representou um significativo movimento de ruptura com o mundo feudal em dissolução, Anderson (2004), defende a tese de que, na verdade, a formação dos Estados nacionais representou um dos mecanismos de defesa e tentativa de reestruturação da sociedade medieval. Contudo, o que nos interessa absorver é que no curso das transformações que materializaram a passagem do feudalismo para o capitalismo o Estado – enquanto elemento dinâmico e essencial para a organização e reestruturação da ordem social - passou a ter cada vez mais importância e centralidade. Para Mascaro (2013, p.56)

A forma política estatal só se estabelece e pode ser compreendida num complexo relacional maior que os limites do Estado. É a sociabilidade de tipo capitalista que engendra um conjunto de formas sociais necessárias à sua reprodução, erigindo, então, uma forma política estatal como uma de suas engrenagens inexoráveis. O campo do Estado está estruturalmente mergulhado na totalidade das relações sociais capitalistas. Suas instituições políticas, tendo uma dinâmica interna, estão também atravessadas pelas estruturas sociais. Por toda a geografia do Estado e das instituições há, ao mesmo tempo, uma configuração interna e uma natureza estrutural no todo das relações sociais capitalistas.

As mudanças operadas no seio do mundo feudal remodelaram a ordem social vigente. Para Marx e Engels (2010, p.42) não podemos esquecer ou minimizar o fato de que “a burguesia desempenhou na história um papel iminentemente revolucionário”, pois, “destruiu as relações feudais (...). Rasgou todos os complexos e variados laços que prendiam o homem feudal a seus “superiores naturais”, para deixar subsistir apenas, de homem para homem”. Ou seja, a construção de uma nova sociabilidade forjada pela transição do feudalismo para o capitalismo acarretou profundas rupturas com a ordem até então em voga, a expansão mercantilista - realizada pela ampliação dos mercados mundiais via empreendimento ultramarinos -, a formação de Estados-nação por toda a Europa, e a perda da importância da Igreja com a Reforma protestante foram fatos que impactaram profundamente a estruturação da sociedade a nível mundial.

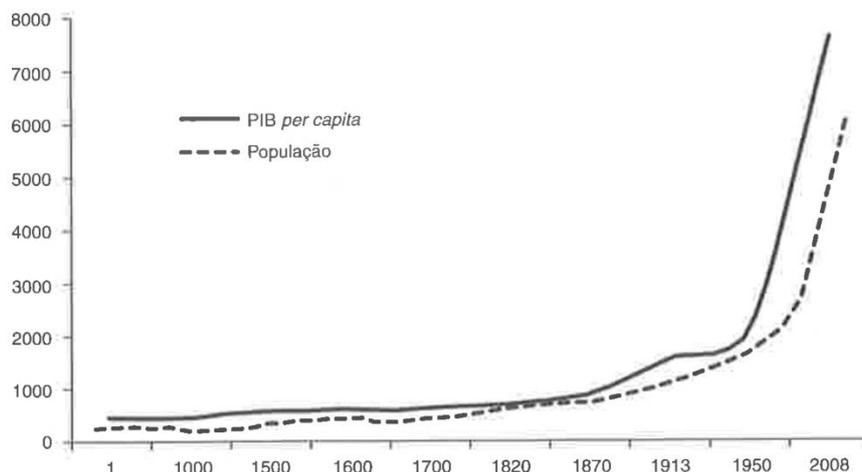
O que queremos sinalizar ao expormos, brevemente, algumas das características do mundo feudal é o fato de que a desigualdade social e econômica vigente na quadra histórica anterior ao capitalismo era significativamente distinta da natureza que esta irá assumir na sociedade burguesa. Como vimos a sociedade feudal era umbilicalmente dependente do trabalho na terra; a produção de excedente - quando ocorria - era voltado apenas para pequenas trocas comerciais em feiras locais, e os indivíduos permaneciam praticamente estáticos, enraizados em aldeias, vilas e feudos. Como salientado por Huberman (1977) a tradição e o costume tinham força de lei no sistema feudal e o status de servo era "hereditário", passando de progenitores para filhos, em um continuum entre as gerações de uma mesma família.

O status rudimentar e parco das relações sociais feudais edificava uma sociedade marcadamente desigual, em que havia uma expressiva concentração de renda nas mãos de uma pequena parcela da população que compunha a nobreza, clero e senhores feudais. Entretanto, mesmo a elite, formada por esses distintos grupos sociais, vivia em condições de imensa precariedade em que pese as condições sanitárias, de moradia e alimentar. Se usarmos como exemplo a situação da Igreja, enquanto uma das instituições mais ricas do período medieval, temos um padrão de vida extremamente baixo até mesmo entre os integrantes do alto clero¹⁷.

Com o desenvolvimento das forças produtivas gestadas pela revolução industrial, observamos um expressivo salto na capacidade de criação da riqueza socialmente produzida em comparação à idade média. O trabalho passa a ser regido não mais pelas relações de servidão, mas sim pela venda e compra da força de trabalho, a mercadoria – antes negociada de forma esporádica entre camponeses - passa a ser central na estruturação da vida social e a completa relação de dependência com a terra é dissolvida pela nova dinâmica de produção e reprodução do sistema capitalista.

Villela (2013) ao desenvolver uma análise do desenvolvimento econômico a partir de uma perspectiva histórica nos mostra como podemos identificar na evolução do PIB per capita mundial, um expressivo crescimento do excedente socialmente produzido nos períodos pós "era das revoluções". O gráfico 1 demonstra como a partir dos anos de 1950, ocorreu um aumento exorbitante das taxas da riqueza produzida a nível mundial.

¹⁷ Os filmes "O nome da Rosa" do diretor Jean-Jacques Annaud e o "Benedetta" do diretor Paul Verhoeven são dois bons exemplos audiovisuais que retratam a precariedade das condições sanitárias e de vida da população medieval em geral e particularmente dos clérigos.

Gráfico 1 - Evolução histórica do PIB per capita e população global

Fonte: Villela (2013)

Elaboração: Villela (2013)

A nascente burguesia, ao iniciar seu processo de constituir-se enquanto classe dominante - com o estímulo do comércio, da revolução industrial e com a introdução de novas tecnologias no processo produtivo - desloca o trabalho servil da condição de eixo estruturante das relações sociais, substituindo-o pelo trabalho assalariado. A passagem do trabalho servil para o trabalho assalariado não representou, apenas uma mudança pontual nas relações estritamente voltadas à produção de mercadorias, mas sim uma intensa transformação nos fundamentos que estruturam e organizam a vida social.

A burguesia, em seu domínio de classe de apenas um século, criou forças produtivas mais numerosas e colossais do que todas as gerações passadas em seu conjunto. A subjugação das forças da natureza, as máquinas, a aplicação da química na indústria e na agricultura, a navegação a vapor, as estradas de ferro, o telégrafo, a exploração de continentes inteiros, a canalização dos rios, populações inteiras brotando da terra como por encanto - que século anterior teria suspeitado que semelhantes forças produtivas estivessem adormecidas no seio do trabalho social? (MARX, ENGELS, 2010, p.44).

Em linhas gerais, podemos afirmar que a partir dessas transformações a desigualdade social, econômica e cultural entre as distintas classes sociais ganhou um novo status. Dado o desenvolvimento das forças produtivas inauguradas com a ordem social burguesa poderíamos supor, inicialmente, que ocorreria uma diminuição das desigualdades, uma vez que o volume de riquezas produzidas pelo capital (como demonstrado no gráfico 1) aumentou

significativamente, quando comparado ao desenvolvimento econômico do período feudal. Contudo, o que vivenciamos foi uma realidade diametralmente oposta.

Villela (2013) nos chama atenção para o fato de que, o crescimento econômico gestado pela revolução industrial e o nascimento da sociedade burguesa, não ocorreu de forma homogênea no tempo e no espaço. Ou seja, o aumento na produtividade da economia e na concentração de capitais não se deu uniformemente em todos os países, mas em todos eles iremos verificar uma elevação na taxa média anual de crescimento do PIB, só que em quadras históricas diferentes.

Marx dedicou sua vida ao estudo da dinâmica de reprodução da sociedade capitalista e nos forneceu, em suas inúmeras obras, importantes elementos para compreendermos sua lógica de funcionamento e acumulação. Um dos primeiros destaques realizados pelo autor em “O capital”, foi na centralidade que a mercadoria passa a ter na estruturação e organização das relações sociais sob o domínio da sociedade capitalista. Todo o crescimento econômico vivenciado com a gênese da sociedade burguesa, estava orientado para responder uma lógica de acumulação cada vez maior de capitais e não para a ampliação de um bem-estar coletivo. Logo, a expansão da dinâmica de mercantilização das relações sociais no capitalismo ultrapassa o simples processo de produção de mais produtos, voltados para a venda, e atinge todas as esferas e dimensões da vida social, ao passo em que a própria força de trabalho dos indivíduos transforma-se em mais uma mercadoria a ser vendida no mercado.

A centralidade da mercadoria na dinâmica de organização das relações sociais representa uma das principais e mais decisivas rupturas da ordem burguesa com a sociedade feudal. Ao deslocar o centro gravitacional da vida social da terra para a mercadoria, – lembrando que Marx assinala em suas análises que o fetichismo alarga e mistifica a definição do que é uma mercadoria e como se dá seu processo de constituição -, a ordem burguesa já se distanciava dos pilares da dinâmica de reprodução da sociedade medieval.

A terra que antes funcionava como principal eixo estruturador da sociedade, uma vez que os servos retiravam dela os meios indispensáveis para sua sobrevivência, passa a ser um bem privado de um capitalista, um meio de produção, em que seu proprietário possuiu como fim último não mais o cultivo para subsistência, mas sim o seu usufruto para fins de obtenção de lucros e acúmulo de capitais a ser reinvestido no processo produtivo.

Como assinalado por Marx (2015) o modo de produção especificamente capitalista sustenta-se a partir da composição de dois elementos fundamentais que, conforme o autor,

estabelecem uma estreita correlação entre si. São eles: o capital constante e o capital variável. Para a configuração dessa dinâmica interna de funcionamento o sistema necessita de uma significativa quantidade de mão de obra “livre” para ser vendida como mercadoria aos capitalistas. Como vimos neste capítulo, o trabalhador feudal estava ligado à terra e dela retirava seu sustento e de sua família, contudo, a partir da mercantilização e fetichização das relações sociais o trabalhador foi destituído da sua condição de servo e passou a condição de trabalhador assalariado, ao ter na venda da sua força de trabalho o único mecanismo disponível para prover sua subsistência.

Para Marx (2015, p.515) a acumulação primitiva foi o movimento responsável pela separação entre trabalhadores e meios de produção. “A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como “primitiva” porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde”.

Para o autor, a expropriação primária foi materializada com a retirada de terras e instrumentos de produção dos trabalhadores rurais, impossibilitando, assim, sua reprodução e subsistência. O resultado deste processo foi, segundo Marx (2015), a transformação destes em força de trabalho “livre”, disponível para a venda - uma vez que foram expulsos do campo e passaram a se aglomerar nas cidades tendo como única fonte de subsistência a possibilidade de venda da sua força de trabalho.

Do ponto de vista dos proprietários e dos arrendatários capitalistas, a terra devia ser liberada de todo o tipo de obstrução ao seu uso produtivo e lucrativo. Entre os séculos XVI e XVIII, houve uma pressão contínua para a extinção dos direitos costumeiros que interferiam na acumulação capitalista. Isso poderia significar muitas coisas: a disputa da propriedade comunal com vistas à apropriação privada; a eliminação de uma série de direitos de uso sobre as terras privadas; ou, finalmente, problematizar o acesso à terra dos pequenos camponeses que não possuíam título de domínio inequívoco. Em todos esses casos a concepção tradicional de propriedade precisava ser substituída por um conceito novo, o conceito capitalista de propriedade - propriedade não apenas privada, mas excludente, literalmente excluindo outros indivíduos e a comunidade, pela eliminação das regulações das aldeias e das restrições ao uso da terra, pela extinção dos usos e direitos costumeiros, e assim por diante (WOOD,2000, p.21)

Faz-se necessário assinalar que, ao denominar este processo de acumulação *primitiva*, o autor não reduz a expropriação da classe trabalhadora apenas ao momento de gênese do capitalismo. Na verdade, como sinalizado por Marx “tão logo a produção capitalista esteja de pé, ela não apenas *conserva* essa separação, mas a *reproduz em escalas cada vez maior*”. Como salientado pelo autor, esse processo foi marcado por uma brutal violência operada pela

burguesia, pois “o capital nasce escorrendo sangue e lama por todos os poros, da cabeça aos pés” (MARX, 2015, p.515)

Dessa forma, Marx (2015) demonstra em sua análise que, na execução permanente da expropriação da classe trabalhadora, o Estado se apresenta enquanto importante agente de viabilização dessa estrutura. Ou seja, o Estado enquanto espaço de disputa entre as classes sociais, é capturado pela burguesia para institucionalizar e materializar seus interesses, que passam a ser apresentados como necessidades sociais de toda a população. Para ilustrar este fato, Marx (2015) examina o caso da Inglaterra e em como naquele país o Estado pôs a cabo leis sanguinárias e cruéis como forma de manter e reproduzir sempre em escalas ampliadas a expropriação dos trabalhadores.

Marx (2015) também demonstra a umbilical relação entre campo e cidade. Pois, na medida em que o campo passava a absorver as demandas do momento histórico, realizando uma revolução agrícola e direcionando sua produção não mais para o atendimento das necessidades individuais dos camponeses, mas sim para o abastecimento de meios de produção necessários para o funcionamento da nascente indústria, a cidade era o lócus que absorvia o grande contingente de trabalhadores despossuídos dos seus meios de produção, que passou a ter no espaço urbano sua única alternativa para buscar uma forma de subsistência.

Como evidenciado por Marx (2015) esta estrutura de acumulação posta a cabo pelo capital em sua gênese, vai ser responsável não só pelo surgimento de trabalhadores “livres” e assalariados, como também pelo surgimento de novos segmentos sociais como os arrendatários capitalistas, o capitalista industrial, a bancocracia, dentre outros. A configuração destes novos segmentos sociais representa, de acordo com o autor, a complexificação do processo de acumulação do capital.

Mais uma vez é importante ressaltar o alerta feito pela literatura especializada de que esse processo não se deu ao mesmo tempo, e com a mesma intensidade em todo o mundo. O nascimento de uma nova ordem social é um processo lento e que se desenvolve ao longo dos séculos. Ou seja, a constituição do trabalho assalariado necessitava de profundas transformações sociais e econômicas, como a liberação da mão de obra antes presa à terra. Mesmo a Inglaterra, que foi o principal berço da revolução industrial, permaneceu majoritariamente rural até os anos finais do século XVII. A liberação de massas crescentes de força de trabalho disponível se deu por meio de um violento processo de expropriação da classe

trabalhadora documentado por Marx em sua análise e descrição do processo de acumulação primitiva.

O mundo em 1789 era essencialmente rural e é impossível entendê-lo sem assimilar este fato fundamental. Em países como a Rússia, a Escandinávia ou os Bálcãs, onde a cidade jamais se desenvolvera de forma acentuada, cerca de 90 a 97% da população era rural. Mesmo em áreas com uma forte tradição urbana, ainda que decadente, a porcentagem rural ou agrícola era extraordinariamente alta: 85% na Lombardia, 72-80% na Veneza, mais de 90% na Calábria e na Lucânia, segundo dados disponíveis. De fato, fora algumas áreas comerciais e industriais bastante desenvolvidas, seria muito difícil encontrar um grande Estado europeu no qual ao menos quatro de cada cinco habitantes não fossem camponeses. E até mesmo na própria Inglaterra, a população urbana só veio a ultrapassar a população rural pela primeira vez em 1851 (HOBSBAWM, 2009, p.20).

A cisão entre trabalhador e meios de produção é um dos pilares de sustentação do modo de produção capitalista. É a partir desse fundamento que o trabalho, antes voltado para a produção de objetos de valores de uso, ou seja, que respondessem às necessidades imediatas dos indivíduos, passa a ser direcionado para a criação de mercadorias cuja finalidade é a troca, a acumulação de capitais. Para Marx (2015) esse movimento revela o duplo caráter do trabalho contido na mercadoria que apresenta concomitantemente valor de uso e valor de troca.

A força de trabalho é comprada, aqui, não para satisfazer, mediante seu serviço ou produto, às necessidades pessoais do comprador. O objetivo perseguido por este último é a valorização de seu capital, a produção de mercadorias que contêm mais trabalho do que o que ele paga, ou seja, que contêm uma parcela de valor que nada custa ao comprador e que, ainda assim, realiza-se mediante a venda de mercadorias. A produção de mais-valor, ou criação de excedente, é a lei absoluta desse modo de produção. A força de trabalho só é vendável na medida em que conserva os meios de produção como capital, reproduz seu próprio valor como capital e fornece uma fonte de capital adicional em trabalho não pago. Portanto, as condições de sua venda, sejam elas favoráveis ao trabalhador em maior ou menor medida, incluem a necessidade de sua contínua revenda e a constante reprodução ampliada da riqueza como capital. O salário, como vimos, condiciona sempre, por sua natureza, o fornecimento de determinada quantidade de trabalho não pago por parte do trabalhador. Abstraindo totalmente da elevação do salário, acompanhada de uma baixa do preço do trabalho etc., o aumento dos salários denota, no melhor dos casos, apenas a diminuição quantitativa do trabalho não pago que o trabalhador tem de executar. (MARX, 2015, p.453)

É importante ressaltar que, como enfatizado por Marx (2015), sob a égide do trabalho assalariado, voltado para a produção de mais-valia, as coisas produzidas por meios de processos de exteriorização de uma prévia-ideação passam a manifestar-se para os seus produtores como coisas autônomas, independentes do trabalho humano. “É apenas uma relação social determinada entre os próprios homens que aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas” (MARX, 2015, p.207). A completa sujeição do trabalho ao capital é

condição indispensável para a produção e acumulação do capitalismo. Como enfatizado pelas análises marxianas, o sistema da economia burguesa constitui-se de uma unidade contraditória (capital-propriedade-trabalho assalariado-Estado-comércio exterior- mercado mundial), assentada na permanente extração de mais-valia por meio da exploração do trabalho vivo.

Nas sociedades capitalistas, todas as coisas se tornam bens passíveis de troca. Nesse tipo de interação plena, tanto a circulação quanto a produção de mercadorias se instituem por meio de formas sociais necessárias, como o valor e o dinheiro. No capitalismo, estabelece-se a separação dos produtores diretos em face dos meios de produção. A produção passa a ser empreendida no regaço de uma esfera privada. Mas se os produtores das mercadorias parecem a princípio agentes privados e suficientes, cuja produção independe de terceiros, a mercadoria, no entanto, assim só se constitui porque é trocada. De tal modo, também o trabalho que está na base da produção das mercadorias é conectado a um circuito de trocas. Tais intercâmbios de mercadorias estabelecem uma igualdade entre coisas distintas. Trata-se da equivalência. Se os trabalhos que produzem as mercadorias distintas terminam por se equivaler na troca, eles se apresentam, então, como trabalho abstrato, que se generaliza e impessoaliza por conta da sua condição de mercadoria trocada por dinheiro. Assim, nesse circuito generalizado, não se especula sobre a qualidade intrínseca de cada trabalhador, de cada trabalho ou de cada coisa produzida ou trocada (MASCARO, 2013, p.24)

De acordo com Marx (2015) a reprodução desta estrutura interna do sistema em escala ampliada significa a formação e a multiplicação sempre constante do proletariado, ou seja, a manutenção do capital gera uma intensa proliferação de trabalhadores despossuídos dos meios de produção. É importante ressaltar que um dos resultados dessa dinâmica é a formação de um enorme contingente de pessoas que não conseguem “vender” sua força de trabalho. Logo, não são absorvidas no processo produtivo e passam a ser denominadas por Marx (2015) de exército industrial de reserva.

Uma das causas do surgimento e perpetuação da enorme reserva de mão de obra está, segundo o autor, na fórmula encontrada pelo sistema em manter sempre elevado seu nível de acumulação com a crescente ampliação do seu capital constante em detrimento do capital variável. Em síntese, investe-se mais na compra de máquinas e equipamentos tecnológicos que contribuirão para o aumento da acumulação por meio de uma maior extração de mais-valor com um número menor de trabalhadores envolvidos no processo produtivo.

Uma das grandes contribuições deixadas por Marx (2015) ao descrever e investigar a lei geral de acumulação do capital, foi a compreensão de que o aumento da pauperização e da desigualdade social e econômica são consequências diretas da forma como o sistema se estrutura no capitalismo e não deriva exclusivamente de fatores de ordem naturais. Em outras

palavras, a miséria e a pobreza são, como provado pelo autor, resultados inerentes do modo de produção capitalista - que tem por base a submissão do trabalho ao capital. A desigualdade no capitalismo é, portanto, qualitativamente distinta da desigualdade existente no feudalismo. Sua reprodução cada vez mais ampliada decorre da própria dinâmica de desenvolvimento e materialização do sistema e a ideia de uma possível superação da desigualdade sem rupturas com o capitalismo é pura tergiversação - a propósito, intensamente promovida pelos teóricos liberais voltados para a legitimação e justificação da ordem social vigente.

Contudo, essa tergiversação promovida pelos teóricos da classe dominante não deve ser compreendida como desconhecimento, por parte desses pensadores, da condição estrutural da desigualdade no modo de produção capitalista. A intelectualidade forjada a partir do domínio da burguesia promoveu a disseminação dos ideais que fomentaram as revoluções burguesas. Liberdade, Igualdade e Fraternidade foram ideais que passaram a conformar o cotidiano da sociedade burguesa; os homens e mulheres pertencentes aos mais distintos grupos sociais alçaram a condição de pessoas "livres" e "iguais" para realizarem "trocas justas" entre si - força de trabalho seria apenas mais uma mercadoria que poderia ser livremente trocada por uma quantia monetária. A noção de que detentores dos meios de produção e trabalhadores despossuídos são juridicamente iguais mistifica a desigualdade na ordem social burguesa, uma vez que passa a falsa impressão de que se trata de uma transação entre grupos com iguais condições de existência.

Até a época da promulgação da Speenhamland, não se encontrara uma resposta satisfatória à pergunta: de onde vêm os pobres? Entre os pensadores do século XVIII, porém, existia o consenso geral de que pauperismo e progresso eram inseparáveis. Em 1782, escrevia John M'Farlane que o maior número de pobres não se encontrava nos países áridos ou entre as nações bárbaras, mas naquelas mais férteis e mais civilizadas (POLANYI, 2000, p.128)

No processo de consolidação da sociedade capitalista - que como exposto até aqui consiste em uma dinâmica incessantemente produtora de desigualdades - a burguesia para garantir sua permanência enquanto classe dominante necessitou romper com seu papel até então revolucionário. De acordo com Marx (2011) é a partir de 1848 que a burguesia deixa seu caráter revolucionário - indispensável para a superação da ordem feudal - e passa a assumir uma feição conservadora ao buscar, por todos os meios possíveis, justificar e defender a ordem capitalista e sua hegemonia de classe. O conservadorismo é, portanto, um dos elementos estruturantes e necessários para a reprodução da sociedade burguesa, e se expressará tanto nas relações sociais como nas relações econômicas.

A racionalidade formal- abstrata e o irracionalismo (COUTINHO, 2010; GUERRA, 2018) que orienta a sociedade capitalista busca por diferentes estratégias, negar a diversidade humana. O debate sobre as diferentes formas de expressão do conservadorismo e neoconservadorismo no campo da religião, da educação, da cultura, da política ou da moral não devem ser apreendidos de forma desconectada do processo de reprodução do capital (entendida em suas dimensões objetivas e subjetivas). Como bem salientado por Marx e Engels “As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias” (MARX, ENGELS, 2007, p.47).

Para os autores, “as armas que a burguesia utilizou para abater o feudalismo voltam-se hoje contra a própria burguesia” (MARX, ENGELS, 2010, p.45) e o conservadorismo é uma de suas ofensivas para garantir a legitimação do modo de produção capitalista.

A burguesia tinha a noção correta de que todas as armas que ela havia forjado contra o feudalismo começavam a ser apontadas contra ela própria, que todos os recursos de formação que ela havia produzido se rebelavam contra a sua própria civilização, que todos os deuses que ela havia criado apostataram dela. Ela compreendeu que todas as assim chamadas liberdades civis e todos os órgãos progressistas atacavam e ameaçavam a sua dominação classista (MARX, 2011, p.80)

O desenvolvimento do capitalismo ao elevar o nível de riqueza socialmente produzida e intensificar a apropriação privada da produção; promover a cisão entre trabalhadores e meios de produção; e transformar o trabalho humano em apenas mais uma ferramenta necessária para o processo produtivo rompe definitivamente com a dinâmica social anteriormente vigente e inaugura um novo momento na história. Sua estruturação e continuidade dependem, contudo, de um conjunto de formas sociais, políticas e estatais que trabalhem no sentido de garantir sua manutenção. O Estado passa a ser um desses agentes ativos e indispensáveis para a reprodução do sistema capitalista; e, apesar de não se constituir apenas enquanto um “comitê executivo” ou gestor dos interesses da classe burguesa, sua autonomia perante o sistema é apenas relativa uma vez que

Tomado a partir da forma política, o Estado revela-se relativamente autônomo em relação à totalidade social. De fato, há uma separação entre o poder político e o poder econômico. A reprodução do capitalismo só é possível apartando-se o poder político da miríade de agentes econômicos, tanto burgueses quanto trabalhadores. Nisso reside o fundamental da autonomia da forma política. Mas tal autonomia se exerce justamente numa cadeia de relações sociais específicas, capitalista. O Estado é autônomo mediante condições de reprodução capitalistas. Assim, sua forma é capitalista e sua posição existencial e estrutural depende dessa contínua reprodução. Sendo uma entidade relacional, condensando específicas dinâmicas sociais, o Estado

não é autônomo diante dessa estrutura geral das relações do capitalismo (MASCARO,2013)

A agudização da lógica de acumulação do capital aprofundou a dinâmica de reprodução da desigualdade no seio da sociedade e abriu, desde os momentos iniciais do processo de transformação social do feudalismo para o capitalismo – significativos debates e ações sobre mecanismos e estratégias de enfrentamento da desigualdade que poderiam ser desenvolvidos. Polanyi (2000) descreve em seu estudo da constituição da sociedade capitalista, como o fenômeno da pauperização fomentou inúmeras formulações e um conjunto de legislações que, ora estavam voltadas para a contenção dos trabalhadores – impedindo sua livre circulação (Poor Law, Settlement Act e Speenhamland, por exemplo), ora funcionavam com o intuito de liberalizar a mão de obra.

O debate foi pautado, dessa forma, por diferentes pensadores desde o século XIV e acompanhou as transformações sociais, econômicas e políticas postas em curso. É interessante observar que, em linhas gerais, a questão da desigualdade e da pobreza foram apreendidas enquanto um problema de ordem individual. “Para os liberais, o direito à proteção social, garantido por leis, era antinatural e nocivo à liberdade individual” (POTYARA,2007, p.106). Intelectuais como Malthus e Spencer defendiam abertamente ideais biologizantes para a compreensão da dinâmica social. A compreensão de que os "mais fracos", "ociosos", "vadios" e deficientes deveriam ser “impedidos de se reproduzirem” compõem o eixo central do chamado “darwinismo social”

Uma vez que a sociedade emergente nada mais era do que o sistema de mercado, a sociedade humana estava agora ameaçada de mudar as suas bases para outras inteiramente estranhas ao mundo moral do qual fizera parte, até então, o corpo político. O problema do pauperismo, aparentemente insolúvel, forçava Malthus e Ricardo a sancionar o mergulho de Townsend no naturalismo. Burke abordou o tema do pauperismo a partir do ângulo estrito da segurança pública. As condições existentes nas Índias Ocidentais convenceram-no do perigo de manter uma grande população escravizada, sem condições adequadas para a segurança dos senhores brancos, principalmente porque muitas vezes se permitia que os negros andassem armados. Considerações semelhantes, pensava ele, podiam se aplicar ao aumento no número de desempregados em seu país natal, uma vez que o governo não dispunha de força policial. Embora um defensor ferrenho das tradições patriarcais, ele era um adepto apaixonado do liberalismo econômico, no qual via a resposta ao candente problema administrativo do pauperismo. As autoridades locais aproveitavam, com satisfação, a demanda inesperada dos moinhos de algodão por menores carentes, cujo aprendizado ficava a cargo da paróquia. Centenas deles eram encaminhados às manufaturas, muitas vezes em partes distantes do país. As novas cidades pareciam ter desenvolvido um apetite saudável por indigentes; as fábricas estavam até prontas a pagar pela utilização dos pobres. Adultos eram encaminhados a qualquer um que quisesse empregá-los em troca do mero sustento e eles podiam ainda ser alocados entre os fazendeiros da paróquia, por vezes, em uma ou outra forma de sistema de trabalho rotativo. Era mais barato sustentá-los no cultivo da terra do que nas "prisões sem culpa", como eram às

vezes chamados os albergues. Do ângulo administrativo isto significava que "a autoridade mais persistente e mais minuciosamente detalhada do empregador"² assumia o lugar da exigência do trabalho do governo e da paróquia. É claro que a questão envolvia a autoridade do estado (POLANYI, 2000, p.142)

Em síntese, nosso propósito até aqui foi o de pontuar os elementos que nos fornecem a compreensão de que o capitalismo produz incessantemente pobreza e desigualdade, uma vez que sua Lei Geral de Acumulação, possui uma dinâmica de reprodução que aprofunda as contradições inerentes ao sistema. Isto é, a magnitude de riqueza socialmente produzida no modo de produção capitalista é diretamente proporcional a sua produção de miséria e desigualdade. O conflito capital *versus* trabalho presente nas engrenagens do sistema ocasionou intensas lutas e reivindicações por parte da classe trabalhadora por melhores condições de existência, assim como despertou um movimento de legitimação da ordem social por meio de formulações teóricas e políticas conservadoras que apreendiam a desigualdade e pauperismo a partir de uma perspectiva moral e individual.

A dinâmica inerentemente desigual do modo de produção capitalista tornou-se mais intensa com o advento do século XIX e com a consolidação das mudanças gestadas pelas revoluções burguesas por toda a Europa. Contudo, como salientado anteriormente a passagem do feudalismo para o capitalismo não representou um movimento geograficamente localizado em apenas um continente; apesar de se processar de forma heterogênea e em momentos distintos, as transformações, postas em curso ainda no século XVI, já haviam acarretado impactos na configuração econômica, política e social de todo o mundo. Discutiremos no próximo item como a gênese do imperialismo vai expandir em grandes proporções a dinâmica desigual de reprodução do sistema e um novo campo do conhecimento irá se firmar ao buscar "soluções" para os impasses criados por essa dinâmica de reprodução do capital em distintas formações sócio-históricas.

1.2 O imperialismo e a teoria do desenvolvimento

Como enfatizamos na primeira seção deste capítulo, a desigualdade social, econômica e política presente na atual quadra histórica possui uma natureza qualitativamente distinta das formas que a desigualdade se apresentava nas sociedades pré-capitalistas. O desenvolvimento das forças produtivas e as revoluções tecnológicas postas em curso - com mais intensidade a

partir do século XIX - possibilitou uma elevação na produtividade do trabalho e consequentemente um aumento na concentração da riqueza produzida - nas mãos de parcelas cada vez menores da população.

Lenin (2011), em seu clássico estudo sobre as transformações sofridas pelo modo de produção capitalista no século XX, identificou que um novo estágio de desenvolvimento do sistema estava em gestação – para o autor o imperialismo tornava-se, portanto, uma fase do capital em que os monopólios ganharam centralidade nas formas de organização da dinâmica econômica mundial, ocasionando um reiterado processo de concentração de capitais.

Quase metade da produção global de todas as empresas do país nas mãos de uma centésima parte do total das empresas! E essas 3.000 empresas gigantescas abarcam 258 ramos da indústria. Daqui se infere claramente que, ao chegar a um determinado grau do seu desenvolvimento, a concentração por si mesma, por assim dizer, conduz diretamente ao monopólio, visto que, para umas quantas dezenas de empresas gigantescas, é muito fácil chegarem a acordo entre si e, por outro lado, as dificuldades da concorrência e a tendência para o monopólio nascem precisamente das grandes proporções das empresas. Esta transformação da concorrência em monopólio constitui um dos fenômenos mais importantes - para não dizer o mais importante - da economia do capitalismo dos últimos tempos (LENIN, 2011, p.120)

O monopólio (de pequenos grupos capitalistas que concentram sob seu domínio múltiplos e diversificados ramos produtivos e financeiros) consolidou-se, dessa forma, a partir da expansão do capitalismo por todo o planeta, que passou a penetrar cada vez mais em novos territórios. Sob o imperialismo, o desenvolvimento interno das economias periféricas - que já era impactada pela dinâmica econômica mundial - passou a sentir com maior intensidade os efeitos do novo estágio de desenvolvimento das forças produtivas. O movimento de integração, concentração e centralização de capitais ocorridos com o advento do imperialismo aprofundou demasiadamente as contradições e a dinâmica selvagem do capitalismo dependente.

O capitalismo, chegado à sua fase imperialista, conduz à socialização integral da produção nos seus mais variados aspectos; arrasta, por assim dizer, os capitalistas, independentemente de sua vontade e sem que disso tenham consciência, para um novo regime social, de transição entre a absoluta liberdade de concorrência e a socialização completa. A produção torna-se social, mas a apropriação continua a ser privada. Os meios sociais de produção continuam a ser propriedade privada de um reduzido número de indivíduos. O quadro geral da livre concorrência é mantido nominalmente, e o jugo de um punhado de monopolistas sobre o resto da população torna-se cem vezes mais pesado, mais sensível, mais insuportável. (...) Já não se trata, de modo algum, da luta da concorrência entre pequenas e grandes empresas, entre empresas tecnicamente atrasadas e estabelecimentos de técnica avançada. Encontramo-nos perante a asfixia, pelos monopolistas, de todos aqueles que não se submetem ao monopólio, ao seu jugo, à sua arbitrariedade (LENIN, 2011 p.132)

Lenin (2011) também destaca, em suas análises sobre o estágio superior do capitalismo, o peso e o papel que os bancos passam a assumir na nova dinâmica de reprodução do sistema. Para o autor, se fortalece uma nova fração da classe dominante – voltada agora exclusivamente para dinamizar a esfera financeira e promover a valorização fictícia do capital. Diante desta nova dinâmica de funcionamento do sistema econômico mundial - que envolve a partir de diferentes esferas e intensidades toda uma gama de países centrais e periféricos em uma unidade histórica - e de um contexto de reconstrução da Europa pós-guerras mundiais, a intelectualidade burguesa foi impelida a formular estratégias e mecanismos de "superação" dos problemas econômicos decorrentes da agudização da dinâmica interna de reprodução e acumulação do modo de produção já exposto neste trabalho.

É nesse contexto de expansão do capital, via concentração e centralização de capitais, que surgem as teorizações sobre o desenvolvimento como importante mecanismo de implementação do novo padrão de acumulação do capital. A conjugação de diferentes fatores, tais como o contexto de crise com a grande depressão de 1929; a forte influência do padrão de planejamento e intervenção na economia operacionalizados pela antiga União Soviética e o próprio contexto de reestruturação mundial pós-segunda guerra mundial, com o Plano Marshall, impulsionaram a consolidação de um campo de produção do conhecimento preocupado em construir “modelos”, “métodos” e “abordagens” voltados para garantir o crescimento econômico "equilibrado" e "autossustentado" das economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, denominado Teoria do Desenvolvimento (BASTOS, BRITO, 2010).

O debate sobre crescimento e equidade estão, de acordo com Villela (2013), no centro dos estudos da teoria do desenvolvimento e irão direcionar todas as suas formulações teórico-práticas. Em outras palavras, os representantes dessa teoria estavam preocupados em encontrar formas de dinamizar a economia mundial para que os efeitos “negativos” da concentração de capitais e da formação de monopólios fossem “minimizados”. É importante pontuarmos que muito das elaborações de autores consagrados como Nurkse,¹⁸ Rosenstein-Rodan¹⁹, Lewis, Rostow e Schumpeter, se revestem de um pseudo tecnicidade e neutralidade, na medida em que

¹⁸ Ragnar Wilhelm Nurkse foi um importante economista formulador da Teoria do Crescimento Equilibrado. Dentre suas principais obras destacamos: Problemas da Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos (1952)

¹⁹ Paul Narcyz Rosenstein-Rodan foi um economista polonês influente entre os teóricos do desenvolvimento. Dentre seus trabalhos destacamos seu clássico texto “Problemas de industrialização da Europa do Leste e do Sudeste. Ver a coleção A Economia do Subdesenvolvimento, organizada por A. Agarwala e S. Singh.

se concentram em desenvolver métodos e parâmetros quantitativos para uma questão essencialmente política e social.

Não é nosso objetivo neste item, realizar um exaustivo resgate das formulações econômicas elaboradas pelos principais teóricos do desenvolvimento. Nosso propósito ao pontuar algumas questões desenvolvidas pelos autores, é, tão somente, apreender elementos importantes para a compreensão de como esse contexto mundial fomentou as discussões e formulações da política econômica e das vias de desenvolvimento postas em curso no Brasil. Como salientado anteriormente, economias centrais e economias periféricas compõem uma mesma unidade histórica, isto é, a direção social e econômica planejada e desenhada pelos países dominantes sobre os rumos e caminhos a serem trilhados pelas economias dependentes com vistas a “superação” do status de atraso e subdesenvolvimento impactam diretamente nas estruturas e possibilidades internas de cada formação social periférica.

Ao observarmos as condições sócio-históricas que fomentaram a gênese da teoria do desenvolvimento identificamos que tais fatos foram acontecimentos que, em maior ou menor medida, perturbaram a dinâmica de acumulação do capitalismo. Ao definirem o subdesenvolvimento enquanto “o conceito que justifica a existência de uma teoria do desenvolvimento” (BASTOS, BRITTO, 2010, p.15) os teóricos nos dizem – direta e indiretamente - que a materialização e desenvolvimento das economias centrais são impensáveis sem a integração com as economias periféricas. O discurso hegemônico é de que as elaborações teóricas sobre o desenvolvimento visam, por meio da produção de “modelos” e “parâmetros” ajudar os países “pobres” e “atrasados” a superarem sua condição de subdesenvolvimento.

Mas, na verdade, a preocupação central da teoria do desenvolvimento está em garantir que a lei geral da acumulação e seus desdobramentos, no estágio imperialista, se materializem com as melhores condições possíveis. É nesse sentido que seus principais autores centram seus debates e argumentos em eixos analíticos como: o papel da poupança, o comércio exterior, o papel das externalidades e investimentos para a efetiva promoção do desenvolvimento econômico. De acordo com Bastos e Britto (2010, p.35)

(...) a economia do desenvolvimento nasceu em um contexto internacional de aumento da intervenção estatal na economia, na tentativa explícita de estabelecer políticas ativas para acelerar o crescimento dos países atrasados, que, para tanto, passaram a ter um novo status teórico-analítico: o subdesenvolvimento. Essas teorias e as políticas que daí resultavam se caracterizavam por uma ruptura com a ortodoxia marginalista dominante, abandonando-se a hipótese de escassez de fatores de produção - mais especificamente, da mão de obra -, conferindo-se grande destaque à questão das

externalidades e, conseqüentemente, à necessidade de intervenção estatal na economia.

Vamos resgatar, brevemente, algumas das ponderações elaboradas pelos teóricos do desenvolvimento para que possamos identificar como, em seus argumentos, existe um fio condutor de legitimação da ordem social vigente. Seus propósitos estavam, portanto, centrados na expansão do modo de produção capitalista e no aprofundamento da sua lógica de acumulação. A desigualdade incessantemente criada pela dinâmica de reprodução do capital e que se reproduz em estruturas internas de cada formação social, assim como se expressam nas relações estabelecidas entre países distintos, é “enfrentada” por dentro da ordem e com mais capitalismo como forma de “superá-la”. Investimentos, crescimento econômico, aumento da produtividade, poupança, excedente são pontos estruturantes da teoria do desenvolvimento; e como sinalizamos no primeiro item deste capítulo, a realização dessa dinâmica significa a produção incessante de exploração e degradação das condições de existência da classe trabalhadora.

Rosenstein-Rodan (2010) em suas análises sobre economias externas e a possibilidade de crescimento equilibrado evidenciava que a industrialização seria um dos caminhos mais propícios para que fossem alcançados os objetivos de desenvolvimento econômico. Para o autor, as economias desenvolvidas deveriam investir em países que estivessem com processos de industrialização em curso, e que “para uma industrialização bem-sucedida das áreas internacionais deprimidas é necessário um ambiente institucional” que forneça as condições para a criação de um conjunto industrial “planejado como grande empresa ou truste” (ROSENSTEINS-RODAN, 2010, p.268). Nas palavras do autor, “o objetivo da industrialização das áreas deprimidas é produzir o equilíbrio estrutural na economia mundial por meio da criação de emprego produtivo para a população agrária excedente” (ROSENSTEINS-RODAN, 2010, p.273).

Nurkse (2010) ao pontuar alguns aspectos importantes sobre o desenvolvimento econômico assinala que um dos principais elementos inibidores do crescimento está nos baixos níveis de renda de uma população, que inevitavelmente freia o processo de industrialização dada a inelasticidade da demanda. Assim, faz-se necessário que ocorra não apenas um massivo investimento internacional, mas também um investimento privado interno direto, assim como investimentos públicos.

Uma sociedade muito pobre poderia considerar extremamente difícil poupar mesmo que não soubesse nada dos padrões de vida superiores do mundo exterior. O círculo

vicioso que tende a manter baixo o volume de poupança dos países de baixa renda já é bastante prejudicial em si mesmo. Mas piora ainda mais com as tensões surgidas da pobreza relativa como fenômeno distinto da pobreza absoluta. As nações mais pobres, em contato com as mais ricas, se sentem continuamente impelidas a manter suas rendas e seus gastos monetários acima do que sua capacidade de produção lhes permite. O resultado é uma tendência inflacionária interna e uma persistente tendência ao desequilíbrio do balanço de pagamentos. A doutrina da vantagem comparativa é, a meu ver, uma resposta eficaz às formulações mais simples da teoria da produtividade de escassez de dólares. Aqui, porém, parece que chegamos, pela porta dos fundos, a uma teoria do desequilíbrio do balanço de pagamentos igualmente baseada nas diferenças dos níveis gerais de produtividade. (...) o desequilíbrio não se dá porque a produtividade determina os custos de exportação e a força competitiva de um país no mercado mundial, nem porque o país mais produtivo necessariamente supera os demais em todos os setores; o desequilíbrio ocorre porque a produtividade de um país determina sua renda real e seu nível de consumo, e porque diferenças entre os níveis de vida, quando muito amplas e conhecidas, exercem uma pressão que eleva a propensão ao consumo dos países pobres. (...) O resultado final é que, ainda que se possa dispor dos recursos externos, estes não são suficientes, uma vez que não proporcionam automaticamente solução para o problema da acumulação de capital nas áreas subdesenvolvidas. Não é possível nenhuma solução sem grandes esforços internos, principalmente no campo das finanças (NURKSE, 2010, p.288).

Uma das principais interpretações sobre o desenvolvimento foi elaborada por Rostow (2010) para quem o processo de crescimento econômico autossustentado é possível, se observada e promovida as condições necessárias para sua realização. De acordo com o autor, existem três fases do processo de crescimento de uma economia: um primeiro período marcado pelo estabelecimento das condições que impulsionaram o desenvolvimento; um segundo momento definido como “decolagem” ou “arranco” em que as condições estabelecidas na etapa anterior promoverão de fato o crescimento e uma última fase em que o processo construído nos dois momentos anteriores se consolida, gestando um período prolongado de crescimento. Contudo, “essas três divisões não excluem, naturalmente, a possibilidade de que o crescimento dê lugar a uma estagnação secular ou à decadência no longo prazo” (ROSTOW, 2010, p.183).

Para Rostow (2010) cada formação social é particular e não necessariamente deve buscar repetir as mesmas condições processadas em outros países. Nesse sentido, quatro fatores fundamentais devem estar presentes para que seja alcançado o crescimento autossustentado de uma economia que são:

1. Deve haver uma demanda efetiva ampliada do produto ou dos produtos dos setores que servem de base para uma rápida taxa de crescimento da produção. Historicamente, isso se deu inicialmente pela transferência da renda do consumo ou do entesouramento para o investimento produtivo; pelas importações de capital; por um significativo aumento da produtividade dos insumos de investimentos, produzindo crescimento de renda real dos consumidores orientada para as manufaturas nacionais; ou pela combinação desses caminhos.

2. Deve haver a introdução de novas funções de produção nesses setores, assim como uma expansão da sua capacidade.
3. A sociedade deve ser capaz de gerar o capital inicialmente necessário para a decolagem nesses setores-chave; e, principalmente, deve haver uma alta taxa de reinvestimento pelos empresários (privados ou estatais) que controlam a capacidade e a técnica nesses setores e nos setores de crescimento suplementar, cuja expansão é estimulada pelos primeiros.
4. Finalmente, o setor ou os setores líderes devem ser tais que sua expansão e sua transformação técnica induzam, para o aumento de sua capacidade, uma cadeia de necessidades de acordo com o modelo de input-output de Leontief e o potencial de novas funções de produção em outros setores, ao que a sociedade deve responder progressivamente e eficazmente (ROSTOW, 2010, p.204).

Outras formulações da teoria do desenvolvimento também foram elaboradas por importantes estudiosos como Lewis (2010), que analisou as condições de desenvolvimento econômico com uma oferta ilimitada de mão de obra; ou mesmo Viner (2010), que foi um dos principais inspiradores da conhecida Escola de Chicago, e, buscou em seus estudos apreender a multiplicidade de definição de subdesenvolvimento utilizada pelos estudiosos do desenvolvimento, assim como denunciar os “equivocos” cometidos pela literatura especializada, como o comumente uso de subdesenvolvimento e não industrialização como sinônimos²⁰.

É curioso observar o fato de que a maior parte dos textos seminais que ocupam o núcleo central das formulações clássicas da teoria do desenvolvimento foram estudos publicados poucos anos pós-segunda guerra mundial, especialmente no início dos anos 1950 - momento de intensa transformações geopolíticas mundiais -, e concentrados em revistas econômicas especializadas editadas pelos países centrais. Ou seja, são ideias, caminhos e estratégias formuladas por teóricos comprometidos com a ordem social vigente, com seu aprofundamento e localizados em espaços elitizados, de reprodução da ideologia burguesa e deslocados da realidade concreta.

A preocupação com crescimento econômico, acumulação, poupança, desenvolvimento tecnológico, renda per capita e investimentos mistificam as reais causas da existência e manutenção da desigualdade interna de um país e entre formações sociais distintas. Defende-se a tese de que a causa da desigualdade e da condição de "atraso" das economias periféricas é resultado de uma ausência ou má utilização dos recursos e mecanismos já existentes; constrói-se o discurso de que o desenvolvimento econômico pode ser alcançado, desde que os diferentes

²⁰ Para o aprofundamento desse debate travado por Viner (2010) ver AGARWALA, A. SINGH, S. (orgs) A economia do subdesenvolvimento.

países implementem um conjunto de medidas e estratégias para fomentar o crescimento e a redução das desigualdades.

Como sistematizado neste capítulo, essa orientação defendida pelos teóricos do desenvolvimento não é ingênua, nem destituída de interesses de classe. Suas orientações, na verdade, reafirmam a dominância da classe burguesa na estruturação da ordem social vigente e sinaliza para a necessidade de que ocorra um alinhamento entre países centrais e dependentes para a garantia de uma maximização das condições necessárias para a reprodução ampliada do capital. Essas linhas gerais, articuladas pelos teóricos do desenvolvimento, irão impactar diretamente na formulação, direção e materialização das políticas econômicas operacionalizadas no Brasil.

Os teóricos do desenvolvimento econômico brasileiro irão, em maior ou menor medida, adaptar, apropriar e expandir as formulações elaboradas por esses autores. Refletir sobre os fundamentos da questão regional no Brasil é compreender que as respostas dadas a esse problema estiveram, na maior parte das vezes, estruturadas e organizadas a partir dessas formulações e dos interesses de classe por eles defendidos. Como assinalado neste capítulo, a produção incessante de desigualdade é uma condição inerente ao modo de produção capitalista, logo, a existência de profundas desigualdades regionais no Brasil representa a expressão espacial de uma dinâmica estrutural do sistema em suas particularidades dependentes.

O propósito deste capítulo foi nos fornecer a compreensão de que, no modo de produção capitalista, a natureza da desigualdade é diferente dos estágios anteriores na história da humanidade. Se antes, ela estava diretamente relacionada às possibilidades e limitações, especialmente de ordem natural, na sociedade capitalista ela é fruto da dinâmica interna de acumulação do próprio sistema que a produz incansavelmente. Essa compreensão é fundamental para termos como ponto de partida em nossa investigação sobre os fundamentos sócio-históricos que sustentam e reproduzem a questão regional no país.

O debate sobre a natureza da desigualdade no capitalismo, e de como as teorizações sobre desenvolvimento buscam, em última instância, potencializar o processo de acumulação do capital, são fundamentais para a compreensão de que a questão regional, no capitalismo dependente brasileiro, é fruto da materialização desses dois elementos nas particularidades da formação social brasileira. Antes de aprofundarmos em como esse debate foi incorporado no Brasil, optamos por, a partir do entendimento da natureza estrutural da desigualdade, analisar, no capítulo 2, as formas fenomênicas assumidas pela desigualdade socioeconômica entre as

regiões do Brasil. O objetivo é que tenhamos uma apreensão do panorama de desigualdade sócio territorial que marca o Brasil.

A Realidade Brasileira (1930)



Charge de Emiliano Di Cavalcanti

CAPÍTULO 2 - DESIGUALDADE TERRITORIAL NA SOCIEDADE BRASILEIRA: APREENSÕES MACRORREGIONAIS

Historicamente, as regiões brasileiras apresentam um cenário de profunda desigualdade entre si. Seja a partir de indicadores relativos à trabalho, renda, escolaridade, segurança alimentar ou iniquidades habitacionais, a gritante desigualdade regional apresenta, quase sempre, o mesmo padrão, em que Norte e Nordeste expressam um “atraso” quando comparado aos indicadores presentes nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

Quando analisamos o processo de formação da sociedade brasileira, podemos, erroneamente, acreditar que, pelo fato de nossa economia ter se estruturado, por vários séculos, a partir de um modelo econômico centrado em "grandes ciclos", que se encontravam em distintas regiões (cana-de-açúcar no Nordeste, borracha no Norte, café no Sudeste, especialmente em São Paulo, mineração em Minas Gerais, dentre outros.), a deterioração produtiva e econômica de determinadas regiões seria um processo natural de desenvolvimento da economia nacional.

A partir dessa perspectiva, compreenderíamos que findado os ciclos que sustentavam o fôlego econômico das regiões Norte e Nordeste, essas não souberam acompanhar as transformações postas em curso com a nascente industrialização e expansão de um mercado nacional. Fazendo com que seu desenvolvimento interno apresentasse um significativo atraso em relação às regiões mais dinâmicas do território brasileiro.

A incapacidade dessas regiões absorverem e implementarem, em seus territórios, os avanços tecnológicos e de produtividade, postos em curso no país, fez com que se tornassem grandes “bolsões” de pobreza e de baixa representação na produção econômica nacional. O “atraso”, portanto, seria alvo de necessária intervenção estatal assentado em um conjunto amplo e diversificado de instituições e políticas públicas para estimular o desenvolvimento regional, a fim de mitigar a profunda desigualdade regional que assola o país.

Claro que essa perspectiva de apreensão da problemática está assentada em uma compreensão economicista e parcial do fenômeno. Observamos no desenrolar desta tese que o debate sobre as desigualdades regionais que conformam o território nacional é fortemente marcado por um viés econômico, como se a existência e permanência da desigualdade entre as regiões, em diferentes quadras históricas, fosse resultado apenas de um processo de ausência de modelos e estratégias produtivas capazes de impulsionar o desenvolvimento.

O fato é que antes de adentrarmos no debate sobre a compreensão estabelecida sobre o fenômeno, faz-se necessário que tenhamos um panorama geral sobre do que estamos tratando e do que estamos falando quando nos referimos a questão regional. Uma das primeiras advertências importantes de sinalizarmos aqui é a de que, como salientado por Marx (2015), a compreensão que se tem de um fenômeno não implica automaticamente em uma relação de identidade com a essência do fenômeno em si, em outras palavras “toda ciência seria supérflua se houvesse coincidência imediata entre a aparência e a essência das coisas” (MARX,2015).

O que vamos tratar neste capítulo refere-se, portanto, a uma aproximação do fenômeno como ele se apresenta de forma aparente na realidade concreta da sociedade brasileira. A necessidade de apreendemos sua expressão fenomênica, decorre do fato de que a aparência é parte fundante do nosso objeto de estudo, não sendo dessa forma, dispensável sua análise para o desenvolvimento de nossas análises.

Trabalharemos neste capítulo indicadores sociais, econômicos e demográficos que nos possibilitem captar um panorama das desigualdades regionais no Brasil. Quando falamos de desigualdades regionais não estamos lidando com conceitos abstratos, ou demasiadamente indefiníveis. Os dados selecionados apresentam a desigualdade em nível macrorregional e é um consolidado de informações retiradas de bases de dados como: Sistema IBGE de Recuperação Automática -SIDRA, Fundação João Pinheiro, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNAD), Sistema de Contas Regionais, Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, Síntese dos Indicadores Sociais, dentre outros.

2.1 Raio X do território brasileiro: características demográficas, econômicas e sociais.

O Brasil é um dos maiores países do mundo. Composto por vinte e seis unidades federativas estaduais, pelo Distrito Federal, e por 5.558 municípios, o país possui uma extensão territorial de proporções continentais, ocupando a quinta posição no ranking mundial. Como apresentado no mapa da divisão territorial elaborado pelo IBGE, o país é formado por cinco regiões (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste).

Mapa 1 - Divisão do território brasileiro por macrorregiões.



Fonte: Diretoria de Geociências do IBGE
Elaboração: IBGE

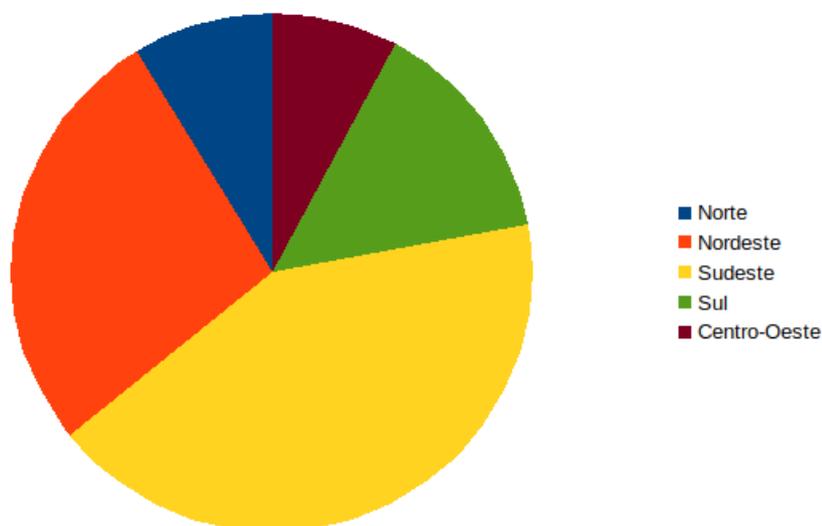
As macrorregiões são formadas a partir da seguinte configuração territorial: Norte formado por sete Estados (Amazonas, Acre, Amapá, Rondônia, Roraima, Pará e Tocantins); Nordeste por nove estados (Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, Bahia, Alagoas, Sergipe, Rio Grande do Norte e Paraíba); Centro-Oeste composto por três entes federativos estaduais (Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás); o Sudeste por quatro (São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro); e o Sul por três (Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul). O Norte e Nordeste são as regiões que possuem o maior número de Estados - o que não representa que são nessas duas regiões que estão concentradas a maior parte da população do país.

Em termos demográficos, observamos uma significativa concentração nas regiões Sudeste e Nordeste, que juntas somam aproximadamente 69% da população total. Como indicado pelo gráfico 2, o país conta com uma população, de aproximadamente, 212 milhões

de habitantes, espalhados pelo território com a seguinte configuração: 18.578.000 residem no Norte, 57.522.000 no Nordeste, 89.661.000 no Sudeste, 30.359.000 no Sul e 16.581.000 no Centro-Oeste (IBGE, 2021). É interessante pontuar que a região Sudeste, com apenas quatro Estados, é a mais povoada do Brasil, nos revelando uma expressiva concentração populacional nas cidades sudestinas.

Num primeiro momento, a grande concentração de pessoas na região Sudeste poderia nos levar a crer, erroneamente, que sua riqueza econômica²¹ advém justamente do fato deste ser um espaço onde transitam, cotidianamente, um fluxo expressivo de pessoas que fazem a “economia girar”. Contudo, a região Nordeste é a segunda maior região, em número de pessoas, e seus dados de renda, por exemplo, não expressam essa tendência como veremos mais à frente.

Gráfico 2 - Distribuição da população brasileira por macrorregião. 2021



Fonte: PNAD (2021)
Elaboração própria

O grande número de entes federativos subnacionais²², não pode ser interpretado como um sinal de que há uma acentuada densidade demográfica em todas as regiões do território brasileiro. O fato de sermos um país de proporções continentais não se traduz, automaticamente, em uma expressiva ocupação populacional em todas as faixas territoriais. Uma das primeiras preocupações que devemos ter para a compreensão da dimensão espacial das relações sociais e econômicas de produção é a apreensão das variadas e complexas formas de produção e

²¹ Sobre as determinações históricas do processo de concentração industrial e de riquezas da região Sudeste ver Cano

²² Universo formado por Estados e Municípios

ocupação do espaço - processo que acompanha as transformações societárias e os pilares estruturantes de cada formação social.

No Brasil, a estrutura fundiária concentradora (marca da importância das atividades agroexportadoras para a economia nacional) empurra para os centros urbanos (grandes e pequenos) a maior parcela da população, especialmente para as cidades que ocupam a faixa litorânea do território nacional (a densa ocupação da faixa litorânea é uma das marcas da nossa formação social amplamente enfatizada por Prado Júnior (2011)). Os mais de 200 milhões de habitantes estão concentrados em uma pequena parcela do território nacional, ocupando aproximadamente 1% de toda a extensão territorial do país.

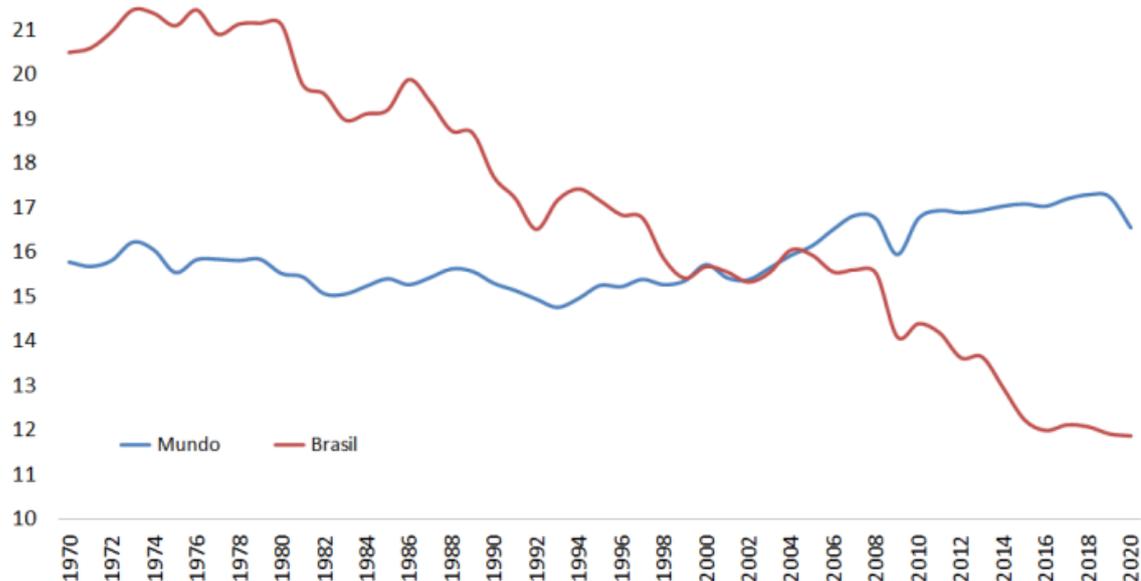
A contradição entre o Brasil ser, ao mesmo tempo, um país de dimensões continentais, mas que possui uma alta densidade populacional em pequenos núcleos, nos fornece as primeiras pistas para começarmos a entender as formas concretas de uso dadas a este imenso território. Nos debruçaremos mais adiante nesta tese sobre esse tema, entretanto, é oportuno lembrar que é sintomático de um capitalismo de natureza desigual e periférica a destinação de imensas áreas de terra para a produção de produtos primários voltados à exportação ou para a especulação fundiária.

Em países como o Brasil, a posse da terra ainda se constitui como um elemento sinônimo de poder político e econômico. O peso da bancada ruralista no Congresso Nacional, até os dias de hoje, nos revela a importância que esse grupo possui nos direcionamentos da economia nacional e do próprio Estado brasileiro, uma vez que um conjunto de políticas e legislações voltadas para a facilitação de grilagens de terras, uso de agrotóxicos, porte de armas por fazendeiros, incentivos fiscais rurais, dentre outras medidas são comumente elaboradas e aprovadas.

Um dos desdobramentos da histórica concentração de terras é o insustentável processo de adensamento urbano, que ao ser atravessado e constituído por relações de produção espacial capitalista, produz cidades segregadas e profundamente desiguais. Ao passo em que vivenciamos uma concentração de pessoas em poucos grandes centros urbanos, ocorre o movimento de consolidação, em todas as regiões do país, de pequenas e médias cidades com precárias condições de reprodução de sua população. Isto é, observamos que as formas de ocupação e organização demográfica do Brasil não apresentaram profundas mudanças, uma vez que a estrutura fundiária ainda mantém o padrão de grandes faixas de terra nas mãos de um número pequeno de proprietários.

A centralidade da concentração fundiária para economia nacional se expressa nos últimos anos, no processo de reprimarização econômica do Brasil, em que os produtos primários destinados à exportação (commodities) ganham cada vez mais destaque na composição da riqueza nacional. Esse movimento, contudo, é resultado não apenas de uma vontade ou escolha da elite nacional, mas sim da própria dinâmica de reorganização da divisão internacional do trabalho. Como salientado por Sampaio Júnior (2021), o aprofundamento da crise estrutural do capital está condicionando os países da periferia a um intenso “processo de reversão colonial”, que os levam a um estágio de aumento da sujeição às transformações destrutivas do capital. Para o autor, há um desmonte de atividades tecnológicas e industriais e uma intensificação de ramos agrícolas e extrativistas. Os dados do gráfico 2 nos mostram como a participação da indústria na produção do PIB brasileiro vem caindo progressivamente - tendência não seguida pelos demais países do mundo.

Gráfico 2 - Manufatura como % do PIB a preços constantes (2015)



Fonte: Carta IEDI n.1085

Elaboração: Morcerio e Terssarim

As expressões espaciais desse movimento serão analisadas mais adiante nesta tese. Entretanto, é importante pontuarmos, desde já, o fato de que a orientação da economia nacional em fortalecer e expandir as atividades agrícolas como seu principal eixo estruturador nos revela a intensificação das relações de dependência e subordinação do capital nacional aos ditames e necessidades do sistema capitalista internacional, bem como o destaque que a dimensão espacial possui com a nova reorganização da divisão internacional do trabalho.

Quando analisamos a formação do PIB por grandes regiões e estados identificamos que, a participação das regiões apresenta enormes desigualdades regionais. O Estado de São Paulo, sozinho, foi responsável, em 2019, por 31,8% do PIB, seguido pelo Rio de Janeiro com a participação de 10,6%, Minas Gerais com 8,8 %, Rio Grande do Sul 6,5% e Paraná com 6,3%. Enquanto os estados do Sul e Sudeste do país respondiam por 64% do PIB, todas as demais unidades da federação juntas somavam apenas 36%.

Tabela 1 – Percentual de participação dos Estados brasileiros e Distrito Federal na composição do Produto Interno Bruto – 2019.

Estado	Participação no PIB (%)
Norte	
Amazonas	1,5
Pará	2,4
Roraima	0,2
Amapá	0,2
Tocantins	0,5
Acre	0,2
Rondônia	0,6
Nordeste	
Maranhão	1,3
Piauí	0,7
Ceará	2,2
Bahia	4,0
Rio Grande do Norte	1,0
Pernambuco	2,7
Paraíba	0,9
Alagoas	0,8
Sergipe	0,6
Sudeste	
São Paulo	31,8
Rio de Janeiro	10,6
Minas Gerais	8,8
Espírito Santo	1,9
Centro-Oeste	
Mato Grosso	1,9
Mato Grosso do Sul	1,4
Goiás	2,8
Distrito Federal	3,7
Sul	
Paraná	6,3
Santa Catarina	4,4
Rio Grande do Sul	6,5

Fonte: Sistema de Contas Regionais (2021)

O PIB calculado pelo Sistema de Contas Regionais do IBGE é um indicador que apesar de suas limitações, é interessante para observarmos a enorme desigualdade produtiva entre as

unidades federativas das regiões. Pois, ao apresentar os quantitativos referentes à produção e a geração de renda na soma de todos os bens e serviços produzidos em um ano, a participação dos entes na composição desse indicador nos revela uma brutal concentração territorial de poder econômico no país. Como podemos observar ainda na tabela 1, nove estados brasileiros possuem percentual de participação menor que 1%, e curiosamente todos estão concentrados nas regiões Norte e Nordeste.

Apesar de termos exposto os dados referentes ao ano de 2019, essa é uma realidade que constitui a formação do PIB desde a integração nacional sob o domínio das relações sociais capitalistas no início do século XX. Se antes as regiões estavam voltadas, de forma independente, para relações econômicas construídas diretamente com o mercado internacional, com a consolidação do modo de produção capitalista no Brasil esse processo foi reestruturado e, como assinalado por Oliveira (1981), São Paulo passou a exercer o principal lócus de concentração e centralização de capitais - marca que condiciona até hoje a formação do PIB.

Em relação ao rendimento per capita da população por região, a superexploração da força de trabalho se expressa claramente nos valores reais pagos aos trabalhadores e trabalhadoras empregadas no país. A intensidade da superexploração ganha contornos dramáticos com a complexificação da crise do capital em todo o mundo. A desregulamentação do mercado de trabalho e a contrarreforma trabalhista que levou um enorme contingente populacional a relações informais de trabalho se expressa em dados como os revelados na tabela 2, em que entre 2012 e 2020, não houve um crescimento real dos valores em nenhuma das regiões. Ou seja, em todas as regiões do país a massa trabalhadora sofreu a partir de 2015, na verdade, uma queda na sua renda mensal. A renda de um trabalhador no Norte em 2020, na verdade, diminuiu quando comparado ao valor correspondente a 2012. Essa redução na renda domiciliar per capita expressa, materialmente, a brutalidade do capitalismo dependente brasileiro.

Tabela 2 - Rendimento domiciliar per capita médio das pessoas (R\$), segundo as Grandes Regiões - 2012-2020

Grande Região	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Norte	898	901	913	894	829	860	929	876	896
Nordeste	805	840	884	877	838	853	846	883	891
Sudeste	1596	1644	1693	1626	1641	1606	1705	1726	1623
Sul	1593	1649	1677	1624	1592	1647	1663	1705	1597
Centro-Oeste	1539	1604	1605	1542	1506	1574	1592	1586	1504

Fonte: Síntese dos Indicadores Sociais
Elaboração: IBGE

A estagnação do poder de compra da massa trabalhadora, em todas as regiões do país, nos indica como os direcionamentos econômicos e políticos de cunho neoliberal assumidos pelos governos estaduais, municipais e pelo governo federal afetam o país como um todo. Além da histórica diferença entre a renda da população entre as regiões se manter ao longo dos anos, se mantém também praticamente inalterado os valores pagos pela força de trabalho. Observar que, dentro de um intervalo de oito anos, a renda sofreu pouquíssimas variações nos revela como as alternativas encontradas pelo capital para superar suas sucessivas crises, sempre se baseiam na exploração cada vez mais acentuada da massa trabalhadora, que tem seu poder real de compra progressivamente mais achatado.

Esses dados também nos revelam como o padrão desigual e dependente de desenvolvimento posto em curso no Brasil, enxuga os custos necessários para a reprodução da força de trabalho no país a níveis execráveis. O baixo rendimento médio das pessoas expressa uma das faces cruéis do sistema capitalista na periferia, e os dados do Norte e Nordeste as expressões nacionais desse mesmo movimento que só pode ser compreendido a partir de uma análise de elementos que particularizam nossa formação.

Em que pese os dados relativos ao status das Pessoas em Idade de Trabalhar²³, as informações da tabela 3 nos indicam que, em números totais, sua configuração acompanha a divisão demográfica nacional, em que as regiões que apresentam um maior número de habitantes apresentam maior índice de pessoas ocupadas ou desocupadas na semana de referência. De acordo com o IBGE (2022), o Nordeste lidera a taxa de desocupação por região em termos percentuais (12,7%), seguida pelo Sudeste com 9,3%, Norte com 8,9%, Centro-Oeste com 7% e Sul com 5,6%.

Se analisarmos os dados a partir de um recorte de gênero, observamos que para todas as regiões do país, o número de mulheres desocupadas é superior comparado ao número do universo masculino. Mesmo as mulheres sendo maioria entre a população em quase todas as regiões, com exceção apenas no Norte. Este dado demonstra como a divisão sexual do trabalho²⁴ na sociedade capitalista aprofunda a exploração e opressão das mulheres, que são condicionadas a desenvolverem trabalho de reprodução social e a ocuparem postos de baixa remuneração, bem como serem maioria no grupo de pessoas desocupadas.

²³ De acordo com o IBGE, a população com idade de trabalhar é um universo formado por pessoas com 14 anos ou mais que estão trabalhando ou procurando trabalho

²⁴ Desenvolveremos em capítulos mais à frente o debate sobre a divisão sexual do trabalho na ordem social burguesa.

Tabela 3 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) ocupadas e desocupadas na semana de referência, segundo o sexo. Segundo trimestre de 2022

Brasil e Grande Região	Total		Homens		Mulheres	
	Ocupadas	Desocupadas	Ocupados	Desocupados	Ocupadas	Desocupadas
Brasil	98269	10080	56167	4577	42102	5503
Norte	8028	784	4842	372	3186	412
Nordeste	22057	3208	12959	1514	9097	1694
Sudeste	44235	4536	24797	2002	19438	2533
Sul	15529	920	8735	405	6794	515
Centro-Oeste	8420	632	4832	283	3588	349

Fonte: PNAD
Elaboração própria

Já quando focamos nos dados sobre o grupo de pessoas ocupadas no país (tabela 4), os dados nos revelam que para todas as regiões, a área que mais ocupa pessoas são as atividades ligadas ao Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas. O setor de serviços destaca-se, portanto, como uma das principais atividades empregadoras do país, em todas as regiões. Apesar da indústria ainda ser um ramo que apresenta um expressivo número de pessoas ocupadas, a realidade é de que nos últimos anos o Brasil passou por um intenso processo de enxugamento do setor industrial, como assinalado anteriormente.

É interessante observar que apesar do país ter passado nas últimas décadas por uma expansão de suas fronteiras agrícolas, isso não se expressa no número de pessoas ocupadas neste ramo. Uma das explicações para a baixa contratação de pessoas em atividades agrícolas está no movimento de mecanização do campo que andou a passos largos no Brasil. De acordo com o IBGE (2019) o número de equipamentos e maquinários tecnológicos nos estabelecimentos alterou significativamente a composição da força de trabalho no campo. Para termos uma ideia, no ano de 1985 o número de pessoas ocupadas em estabelecimentos agrícolas superava o quantitativo de 23 milhões de trabalhadores e trabalhadoras, já em 2017 esse número estava em aproximadamente 15 milhões.

Tabela 4 - Pessoas de 14 anos ou mais ocupadas por grupamentos¹ de atividade do trabalho principal. Período Abril/maio/junho de 2022

grupamentos de atividade do trabalho principal	Brasil	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	8.781	1.269	2.896	1.518	2.421	677
Indústria geral	12.654	760	2.050	2.860	6.110	874
Construção	7.487	574	1.743	1.112	3.350	708
Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas	18.956	1.627	4.630	2.910	8.136	1.653
Transporte, armazenagem e correio	5.115	377	927	795	2.622	395
Alojamento e alimentação	5.441	465	1.325	685	2.517	449
Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas	11.678	541	1.811	1.823	6.481	1.023
Administração pública, defesa, seguridade social, educação, saúde humana e serviços sociais	17.094	1.569	4.151	2.362	7.465	1.549
Outros serviços	5.118	384	1.163	687	2.412	473
Serviços domésticos	5.896	453	1.343	772	2.710	617

¹ (1000 pessoas)

Fonte: PNAD
Elaboração própria

Sobre a categoria do emprego no trabalho principal, os dados da PNAD Contínua (2022) nos revelam que para todos os ramos, o número de pessoas com carteira de trabalho assinada e as sem carteira de trabalho assinada não se distanciava muito. Isto é, parcela significativa das pessoas ocupadas não possuem direitos trabalhistas mínimos. Em respeito às categorias que possuem um grupo de pessoas sem carteira assinada maior que os com carteira assinada estão as trabalhadoras do ramo doméstico e do serviço público exclusivo militares e servidores públicos estatutários (o que nos revela o desmonte das instituições públicas no país com o avanço das terceirizações e de parcerias público-privadas na gestão de serviços públicos). Regionalmente temos uma concentração de empregadores nas regiões Sudeste e Sul do país. Os que trabalham por conta própria estão em maior número geograficamente localizados no Sudeste e Nordeste.

Em relação à escolaridade das pessoas que compõem a população com idade para trabalhar, os dados da tabela 5 indicam que, no Brasil, a maior parte das pessoas estão divididas em dois grandes grupos: os que possuem o ensino fundamental incompleto e os que possuem ensino médio completo, padrão que se repete em todas as regiões. A baixa escolaridade da massa trabalhadora no país é, portanto, um traço da nossa formação social.

A construção de um país pensado pelas e para as elites estruturou um projeto de imobilismo social para a classe trabalhadora brasileira. As escassas oportunidades de ascensão social da classe trabalhadora, via educação, são constantemente atacadas com sucessivos cortes e desfinanciamento de políticas que fortalecem a educação pública e gratuita. O aprofundamento do cenário de destruição da educação no país fica explícito em contrarreformas como o “Novo ensino médio”, o Novo Regime Fiscal que limita os gastos sociais, a descontinuidade de políticas, dentre outros.

Regionalmente, a desigualdade no nível de instrução demonstra que as regiões Sudeste e Sul concentram as maiores taxas de pessoas com escolaridade de ensino superior completo ou equivalente. Do lado oposto do quadro de formação observamos uma concentração de pessoas com baixa escolaridade, especialmente os sem instrução e menos de 1 ano de estudo na região Nordeste.

Tabela 5- Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) na semana de referência de acordo com o nível de instrução, 2º trimestre de 2022

Brasil e Grande Região	Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	Ensino fundamental incompleto ou equivalente	Ensino fundamental completo ou equivalente	Ensino médio incompleto ou equivalente	Ensino médio completo ou equivalente	Ensino superior incompleto ou equivalente	Ensino superior completo ou equivalente
Brasil	8.543	45.299	15.084	14.405	52.893	9.136	27.707
Norte	815	4.160	1.201	1.396	4.339	734	1.755
Nordeste	4.329	13.954	3.696	4.023	13.345	1.850	4.774
Sudeste	2.111	17.110	6.437	5.742	24.380	4.217	14.443
Sul	727	6.830	2.671	1.979	6.952	1.489	4.288
Centro-Oeste	562	3.245	1.080	1.265	3.876	846	2.446

Fonte: PNAD
Elaboração própria

Em escala regional, as taxas de analfabetismo são expressivas no Nordeste e Norte do país, especialmente entre o grupo de faixa etária de 25 anos ou mais de idade. De acordo com a tabela 6, no Nordeste, Piauí lidera nas taxas de analfabetismo, seguido por Alagoas e Paraíba.

Já no Norte o destaque vai para o Estado do Acre. A maioria dos entes federados estaduais do Norte e Nordeste apresentam taxas significativamente mais elevadas que a média nacional.

A baixa escolaridade e o baixo rendimento per capita da população do Norte e Nordeste brasileiro indicam que o projeto de nação materializado pela classe dominante nacional concentra em áreas geograficamente localizadas um maior aprofundamento e agudização da desigualdade social e econômica. Inúmeros pensadores debruçaram-se sobre o tema e políticas públicas foram formuladas para compreender as causas desse fenômeno e as formas para superá-lo. Os anos 50 do século XX marcou um importante momento de inflexão da chamada “questão regional” brasileira, uma vez que foi a partir desse período que foi construído um conjunto diversificado de iniciativas, instituições e planos econômicos de desenvolvimento buscando sanar as desigualdades regionais.

Entretanto, apesar de estarmos a mais ou menos setenta anos das primeiras iniciativas mais estruturadas de enfrentamento à questão regional, o cenário de desigualdade econômica e social entre as regiões se manteve praticamente inalterado. Todos os dados que analisamos até aqui dizem respeito não a um Brasil do século passado, mas sim a sua configuração na atualidade. É o Brasil moderno, inserido na mundialização do capital, sob domínio das formas de financeirização do capital que preserva, internamente, uma estrutura de reprodução das relações sociais e econômicas profundamente desigual que observamos nesses dados aqui apresentados.

Nesse sentido, seria um equívoco permanecermos buscando compreender a permanência da questão regional apenas a partir de dados socioeconômicos. A busca de novos dados vai preenchendo um panorama cada vez mais robusto de como as desigualdades regionais se expressam concretamente na atualidade, mas não são capazes de nos dizer, por si só, porque as regiões Norte e Nordeste expressam no âmbito regional as taxas mais baixas de qualidade de vida, renda e demais indicadores socioeconômicos. Por isso, acreditamos que um resgate de elementos da nossa formação, bem como do que já foi produzido sobre o tema, se faz necessário para compreendermos a dinâmica de sustentação e reprodução dessa estrutura desigual. Contudo, antes de investigarmos esses elementos vamos continuar analisando mais alguns dados sobre a sociedade brasileira e como esses se expressam regionalmente.

Tabela 6 – Taxa de analfabetismo, segundo estados da federação. 2021

Território	Taxa de Analfabetismo		
	15 anos ou mais de idade	18 anos ou mais de idade	25 anos ou mais de idade
Brasil	5,19	5,45	6,26
Região Norte			
Rondônia	5,23	5,60	6,65
Acre	8,55	9,04	10,99
Amazonas	4,36	4,64	5,59
Roraima	5,23	5,53	6,51
Pará	6,07	6,46	7,64
Amapá	3,90	4,21	5,18
Tocantins	7,75	8,21	9,38
Região Nordeste			
Maranhão	11,49	12,40	14,93
Piauí	13,27	14,14	16,70
Ceará	11,32	12,06	13,92
Rio Grande do Norte	9,80	10,29	11,92
Paraíba	12,95	13,68	15,79
Pernambuco	9,80	10,36	12,28
Alagoas	13,00	13,83	16,44
Sergipe	11,48	12,18	14,43
Bahia	10,46	11,05	12,73
Região Sudeste			
Minas Gerais	4,41	4,63	5,27
Espírito Santo	5,0	5,24	5,96
Rio de Janeiro	1,89	1,95	2,18
São Paulo	1,94	1,97	2,25
Região Sul			
Paraná	3,10	3,27	3,71
Santa Catarina	1,77	1,83	2,01
Rio Grande do Sul	2,07	2,14	2,36
Região Centro-Oeste			
Mato Grosso do Sul	3,85	4,05	4,62
Mato Grosso	4,30	4,56	5,36
Goiás	4,56	4,80	5,54
Distrito Federal	1,84	1,90	2,26

Fonte: IBGE

Elaboração: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2020)

Os baixos salários desdobram-se em precárias condições de moradia e de segurança alimentar. O déficit habitacional no país é alarmante, com o Sudeste e Nordeste liderando as taxas de déficit em termos absolutos. A maior expressividade de déficit habitacional na área urbana é um dos resultados da urbanização insustentável materializada no país, com maior intensidade a partir dos anos de 1980. A ocupação desigual dos espaços urbanos empurra

contingentes, cada vez maiores de pessoas, para áreas inadequadas para moradia, uma vez que o baixo nível do custo da reprodução da força de trabalho no Brasil impossibilita uma moradia digna.

Tabela 7 - Déficit habitacional por situação do domicílio - 2019

Brasil e Grande Região	Total	Urbana	Rural
Brasil	5.876.699	5.044.322	832.377
Norte	719.638	522.599	197.039
Nordeste	1.778.964	1.318.326	460.639
Sudeste	2.287.121	2.202.023	85.098
Sul	618.873	571.291	47.582
Centro-Oeste	472.102	430.084	42.018

Fonte: Fundação João Pinheiro
Elabora própria

Em que pese o déficit habitacional na área rural, a tabela 7 indica uma expressividade no Norte e Nordeste do país. As taxas das duas regiões representam quase a totalidade do déficit em todo o país. Aqui é importante assinalarmos como as determinações históricas da nossa formação, como por exemplo a concentração industrial na região Sudeste, contribuem para a configuração desse quadro. Uma vez que as regiões Norte e Nordeste mantiveram partes expressivas da sua população trabalhando no campo. Prado Junior (2011) e Furtado (2007) em suas análises sobre o processo de formação socioeconômica do Brasil ressaltam a importância das atividades pecuárias para a expansão da ocupação demográfica do território nacional, por exemplo. Apesar da população urbana ser maioria em todas as regiões do país, os dados da PNAD (2015), indicam que o Norte e Nordeste ainda são as regiões que possuem o maior percentual de pessoas morando em áreas rurais.

Outro dado alarmante sobre a desigualdade que assola a população brasileira e se aprofunda regionalmente encontra-se na situação de segurança alimentar dos domicílios. De acordo com os dados da tabela 8, as regiões Sudeste e Nordeste apresentam o maior número de domicílios com situação de insegurança alimentar. Só no Nordeste, 1.276 domicílios apresentam insegurança alimentar grave. Dados que foram drasticamente expandidos com a pandemia de Covid-19 no país a partir de 2020.

Tabela 8 - Domicílios particulares, por situação de segurança alimentar existente no domicílio, segundo as Grandes Regiões.2017/2018

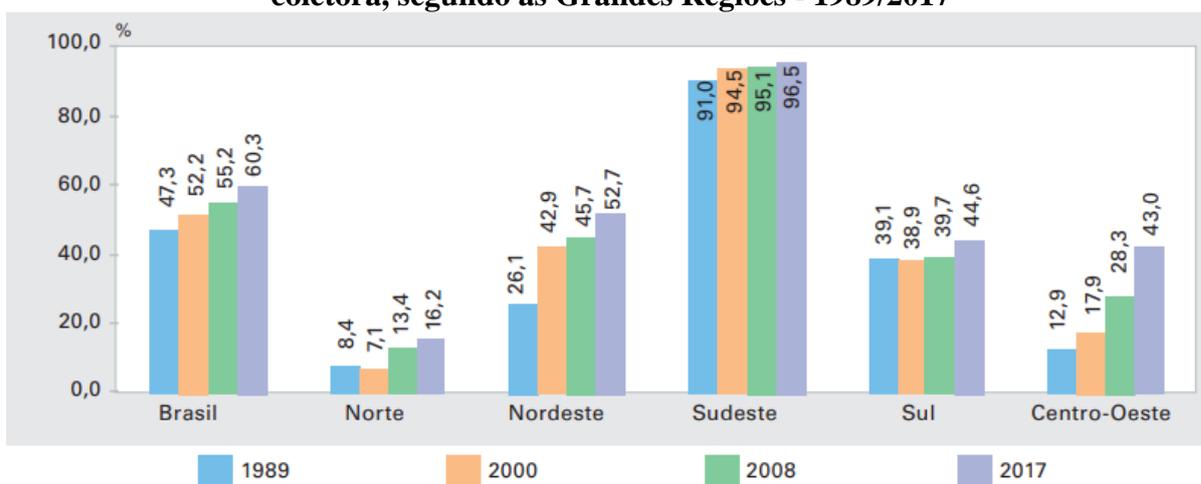
Brasil e Grande Região	Domicílios particulares (1.000 domicílios)					
	Total	Situação de segurança alimentar existente no domicílio				
		Com segurança alimenta	Com insegurança alimentar			
			Total	Leve	Moderada	Grave
Brasil	68.862	43.587	25.275	16.541	5.598	3.136
Norte	4.997	2.151	2.846	1.589	749	508
Nordeste	17.849	8.864	8.985	5.318	2.391	1.276
Sudeste	30.053	20.682	9.371	6.774	1.733	864
Sul	10.626	8.431	2.195	1.621	338	237
Centro-Oeste	5.337	3.459	1.878	1.240	387	251

Fonte: Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018.
Elaboração própria

O cenário de insegurança alimentar por todo o país apresenta mais uma vez o caráter selvagem e destrutivo do capitalismo dependente brasileiro. Numa sociedade em que as atividades agropecuárias ganham cada vez mais lugar de destaque (com a produção de toneladas de produtos primários e de animais por ano) na configuração da economia nacional, a fome, que vem aumentando nos últimos anos, demonstra como o projeto político-econômico da elite brasileira está assentado na desumanização da massa trabalhadora brasileira, ao voltar suas energias e preocupação para o aumento de suas taxas de lucros. As precárias condições de moradia, de escolaridade, de renda e segurança alimentar da população não é um problema que preocupa as elites econômicas e políticas do país, sua resolução não está na ordem do dia.

Outro dado que revela a precarização das condições de vida da população são os relacionados ao saneamento básico no país. De acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico expressos no gráfico 3, a região Norte apresenta o menor percentual de municípios com serviços de esgotamento sanitário, seguido pelo Centro-Oeste, Sul, Nordeste e Sudeste. É interessante observar como o padrão se mantém, com poucas alterações desde o final da década de 1980, indicando que poucas políticas e ações públicas foram construídas no sentido de fortalecer uma consolidação e expansão dos serviços de saneamento no país

Gráfico 3- Percentual de Municípios com serviço de esgotamento sanitário por rede coletora, segundo as Grandes Regiões - 1989/2017



Fonte: Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 1989/2017.

Elaboração: IBGE

A falta de saneamento, a insegurança alimentar, as altas taxas de déficit habitacional, os baixos rendimentos são indicadores que desdobram-se em outras questões como as condições de saúde física e mental, as opressões de gênero, sexualidade e raça, dentre outras. Poderíamos trabalhar por muitas mais páginas um conjunto diversificado de dados que reproduzem o padrão de concentração acentuada das baixas condições de reprodução de vida da massa trabalhadora em regiões específicas do país. Entretanto, acreditamos que os dados até aqui já nos indicam que a reprodução do modo de produção capitalista dependente impõe sobre todo o território nacional precárias condições de vida, com um agravante para as regiões Norte e Nordeste do país.

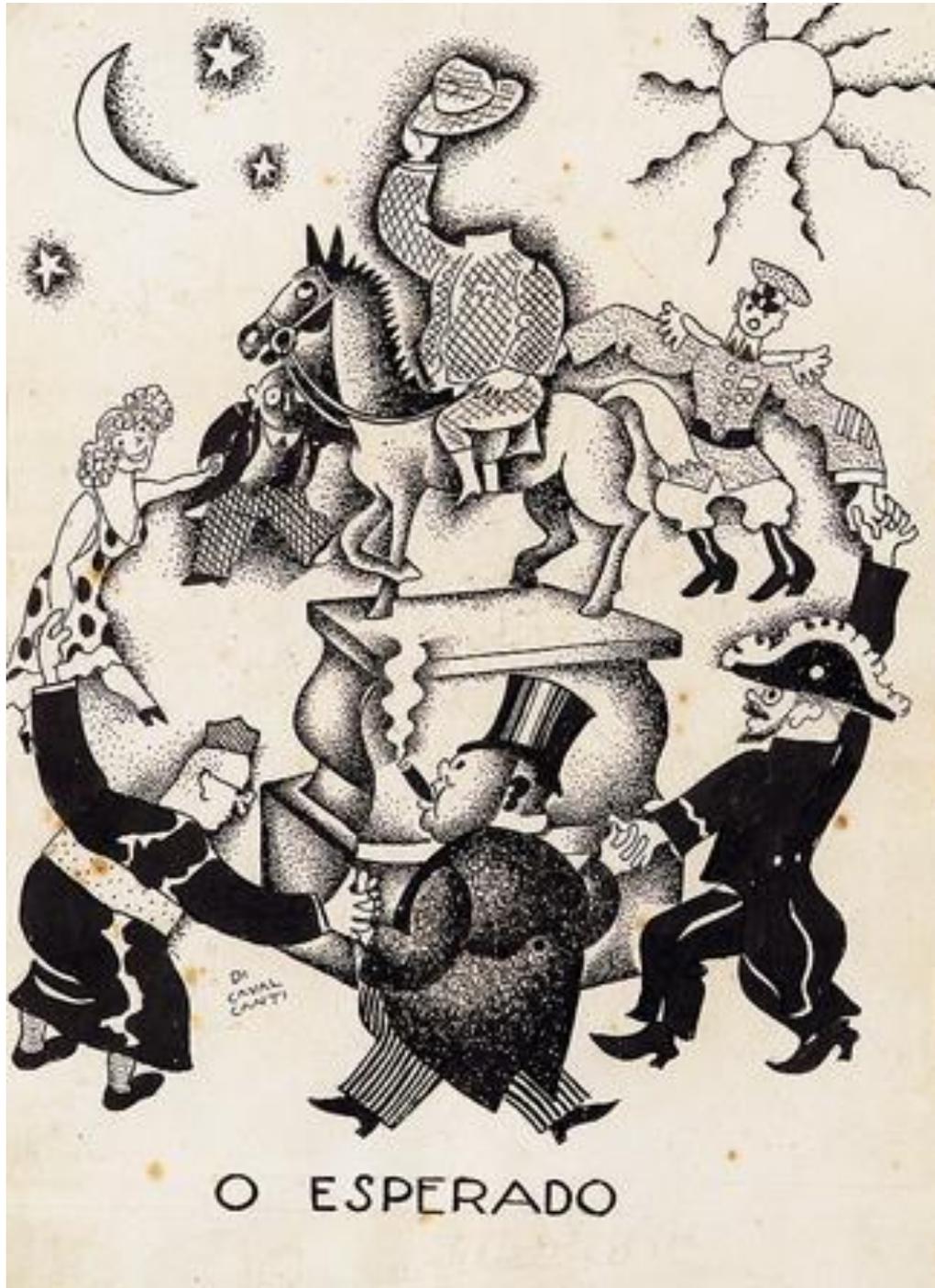
Entendemos que as formas como o capitalismo dependente realiza o processo de produção do espaço (em seu movimento de apropriação, destruição, construção) é uma importante chave analítica para compreendermos a dinâmica interna de reprodução territorial da desigualdade. Pois, apreender o real movimento de produção espacial das regiões, e de como esse processo revela as orientações e necessidades gerais do sistema capitalista é um momento importante no desvendamento das mistificações que envolvem nosso objeto.

Nosso propósito é então compreender quais de fato são as formas de uso e ocupação do território brasileiro, quais são as orientações e os projetos postos em curso em que pese cada região. Investigar a permanência da questão regional a partir de todo o território nos fornecerá os elementos necessários para compreendermos os entraves à superação da desigualdade

regional no país. Sabemos que é da natureza do próprio sistema produzir incansavelmente desigualdade e miséria - que em sua feição dependente se expressa de forma mais acentuada a partir da superexploração da força de trabalho. Contudo, não sabemos quais são as determinações mais concretas da nossa formação social são estruturadoras dessa dinâmica desigual. Nesse sentido, para que possamos avançar em nossa investigação necessitamos entendê-lo a partir de sua historicidade, uma vez que a produção do espaço é diretamente condicionada pelas transformações socioeconômicas, culturais e políticas em desenvolvimento.

A apreensão do que foi produzido teoricamente pela literatura especializada e elaborado pelo Estado brasileiro em termos de compreensão e enfrentamento da questão regional torna-se tarefa obrigatória para que comecemos a avançar na compreensão do nosso objeto. Como salientado anteriormente, foi a partir dos anos de 1950 que a questão regional ganhou um corpo mais consolidado de estudos e políticas socioeconômicas voltadas para a promoção do desenvolvimento regional. Entretanto, a desigualdade entre as diferentes regiões do país já era desde o século XIX, objeto de estudos e de projetos de intervenção. É no resgate de como se processou esse movimento inicial e a sua transformação com a consolidação do modo de produção capitalista no Brasil que desenvolveremos no próximo capítulo.

A Realidade Brasileira (1930)



Charge de Emiliano Di Cavalcanti

CAPÍTULO 3 - ESTADO, SUBDESENVOLVIMENTO E QUESTÃO REGIONAL

O presente capítulo teve por objetivo analisar, a partir de um resgate histórico, as primeiras formulações e intervenções sobre a questão regional no país, com o intuito de apreender como, a partir da consolidação e amadurecimento das relações sociais capitalistas, a desigualdade regional desenvolveu-se em uma questão que passou a requerer uma atenção maior do Estado brasileiro. A criação de instituições e a formulação de políticas e interpretações sobre a questão regional sinalizam como a produção e apropriação do espaço eram, já naquele momento, elementos fundamentais para a acumulação capitalista no país.

O pensamento econômico produzido por Celso Furtado, Wilson Cano e Francisco de Oliveira são formulações indispensáveis para a compreensão de quais foram os caminhos e as formas encontradas para a construção de alternativas de superação da questão regional. Nesse sentido, resgatamos aqui suas principais contribuições a fim de identificar lacunas em suas elaborações que nos ajudem a compreender a permanência e reprodução ampliada da questão regional no Brasil.

3.1 As primeiras intervenções no âmbito da questão regional

Comprendemos que o século XX condensa os principais elementos histórico-estruturais que fundamentam a dinâmica de reprodução contínua da questão regional no Brasil. Contudo, antes de nos aprofundarmos nas especificidades que demarcamos como elementares para a compreensão de nosso objeto, entendemos ser pertinente situarmos historicamente o tratado à questão no século XIX. O objetivo não é apenas resgatar momentos que nos forneçam uma linha histórica do tema, mas sim o de apreender o chão histórico, rico em determinações, que impulsionou a preocupação e atuação da classe dominante e do estado brasileiro na questão.

O Brasil que estamos tratando neste capítulo é, portanto, o Brasil escravocrata imperial, assentado na exploração do trabalho escravo como principal força motriz para o desenvolvimento econômico do país. Um Brasil profundamente rural com inexpressivos núcleos urbanos, agrário-exportador, com uma classe dominante entrelaçada com os interesses e necessidades do regime monárquico e atravessado de Norte a Sul por intensas lutas sociais.

Pensar no Brasil do século XIX é rememorar inúmeras rebeliões e insurreições em diferentes cantos do país. Confederação do Equador, Cabanada, Cabanagem, Revolta dos malês, Farroupilha, Sabinada, Balaiada, dentre tantos outros exemplos de rebeliões travadas por escravos tão bem detalhada por Moura (1959), compuseram o conjunto de elementos sociais, econômicos e políticos que estruturaram o país nesse século. Dessa forma, para começarmos a entender o movimento de enfrentamento à questão regional é indispensável apreendermos como isso foi se construindo.

As profundas transformações operadas no cenário mundial com a consolidação do modo de produção capitalista na Europa ocidental impactaram diretamente os mais diferentes países. Conhecido como a “era das revoluções”, como bem sintetizou Hobsbawn (1961) em seu livro, o início do século XIX na Europa foi marcado por giro nas formas de produção e reprodução em sociedade. A ascensão de uma burguesia revolucionária no final do século anterior, deu lugar a uma classe dominante marcadamente conservadora, preocupada em encontrar soluções e caminhos para a expansão e acumulação de capitais, bem como em intensificar sua estrutura de dominação nos mais distintos territórios.

A moderna teoria da colonização trabalhada por Marx (2015) em *O capital*, nos revela como as economias periféricas foram indispensáveis para a consolidação do capitalismo enquanto modo de produção dominante. Refletir sobre o Brasil nesse período, é, portanto, apreendê-lo como parte desta unidade histórica. O Brasil imperial foi durante toda a sua vigência condicionado pelas relações econômicas e sociais construídas a partir do centro do capitalismo mundial.

Portugal e Inglaterra são, de acordo com Fernandes, duas potências que atuaram diretamente nos caminhos e desenhos assumidos pelo desenvolvimento econômico brasileiro. Em momentos distintos, ambas desempenharam de forma mais intensa o papel de principal articuladora do país com o mercado internacional. O autor destaca o protagonismo da Inglaterra no processo de pavimentação e consolidação do modo de produção capitalista no Brasil. A obrigatoriedade de adoção do trabalho assalariado, a partir da proibição do tráfico de pessoas negras africanas, foi um dos passos estruturantes para a integração do Brasil na nova divisão internacional do trabalho.

A necessidade de modernização da sociedade brasileira foi um processo pautado a partir de um duplo movimento (interdependentes): um de caráter externo, expresso na necessidade de acumulação ampliada do capital que empurra as economias dependentes para um processo de

atualização de sua estrutura de produção; e um movimento interno, centrado na busca por responder às demandas externas, sem alterar de forma estrutural as relações sociais e políticas que conformavam o país. Em síntese, podemos dizer que a classe dominante brasileira construía alternativas para os problemas que eram colocados pelo sistema econômico mundial de forma a não alterar sua condição de classe e o abismo que a separavam dos demais segmentos da sociedade.

Clovis Moura é, talvez, um dos estudiosos da formação social brasileira que mais se aproximou, em suas pesquisas, da complexidade do movimento de modernização posto em curso no Brasil no século XIX, ao nos alertar de como esse processo não rompeu com as bases escravocratas que fundamentavam a sociedade brasileira no período. Pelo contrário, como aponta o autor, a introdução de ferramentas tecnológicas no cotidiano nacional, como o telégrafo²⁵, por exemplo, foi apropriada pelos senhores de escravos para aprofundar suas relações de dominação.

O país era, até então, economicamente assentado em bases escravocratas que se realizavam a partir do cultivo de imensos latifúndios por um enorme contingente populacional escravizado. De acordo com Prado Júnior (2011) e Furtado (2007), a dinâmica econômica se dava predominantemente por meio de ciclos produtivos: açúcar, borracha, café, cacau, algodão, extração de minérios, foram algumas das principais mercadorias que se revezavam entre os ciclos. Uma das principais características desse modelo de produção é que sua realização não se dava de forma interna, mas sim diretamente vinculado às potências internacionais importadoras de tais produtos. Isto é, o açúcar produzido no Nordeste era diretamente comercializado pelos senhores de engenho com os compradores europeus. Bem como a borracha extraída na Amazônia era escoada para ser trabalhada nos países desenvolvidos de economia central.

O início da decadência da economia açucareira no Nordeste e a ascensão do café no eixo centro-sul do país, com destaque para São Paulo, representou uma centralidade socioeconômica e política em um novo espaço. A concentração econômica em torno da exportação do café fez com que essa mercadoria, sozinha, respondesse por parcela significativa

²⁵ A instalação de telégrafos, em 1854, como uma forma de comunicação rápida mudou significativamente as relações entre as regiões. Dado o regime escravocrata, muitas dessas iniciativas de modernização – com a introdução de tecnologias no ramo dos transportes e da comunicação – eram utilizadas para garantir o controle e opressão sobre os escravos, garantindo, portanto, a continuidade da ordem vigente. Tratava-se uma de “modernização que tinha como função social o controle da mudança processada na estrutura da sociedade escravista da época, em benefício da classe senhorial” (MOURA, 1994, p.64)

da riqueza social produzida no país. Ao passo em que a elite brasileira centrava-se em São Paulo, isso não significava que as demais regiões do país estavam excluídas do circuito de desenvolvimento econômico. Mesmo participando com menos volume que anteriormente, as demais mercadorias eram importantes para as potencialidades de crescimento do Brasil.

É importante destacar que, como salientado por Prado Júnior (2011), o processo de ocupação territorial no Brasil não ocorreu de forma uniforme. Desde o momento de implementação das capitânicas hereditárias, as faixas litorâneas foram as que mais sofreram, de fato, um intensivo movimento de ocupação. A interiorização do país não foi um projeto posto em curso nos primeiros séculos de colonização do Brasil, ficando praticamente a cargo da expansão da pecuária efetivar a ocupação de faixas territoriais do interior.

A ligação entre as regiões do país era uma realidade quase inexistente no Brasil imperial. Como a economia era pautada em grupos regionalizados, que produziam e negociavam seus produtos diretamente com os compradores externos, o desenvolvimento de rodovias, ferrovias e canais fluviais não era uma agenda prioritária para o Estado ou para as classes dominantes. Mais uma vez é importante ressaltar que estamos retratando um Brasil majoritariamente rural, agrário e escravocrata. A comunicação entre as diferentes regiões do país era precária e ineficiente.

Contudo, com o advento das transformações operadas no cenário econômico mundial, a exigência por uma consolidação do modo de produção capitalista em nosso país se intensificou ainda no período imperial. Florestan (2020), ao discorrer sobre a natureza e particularidades da revolução burguesa entre nós, chama atenção para a necessidade dessa revolução operar uma unificação nacional. A ideia de nação e pátria, por exemplo, passaram a ganhar cada vez mais espaço e notoriedade na sociedade nesse período.

O processo de integração nacional não se limitava, contudo, à ligação entre as regiões do país. Esse era apenas uma das frentes de atuação desse movimento que era simultaneamente econômico, político, cultural e social. Vamos aprofundar mais a frente neste trabalho como a Proclamação da República, enquanto forma de governo, e o federalismo como forma de estado, adotados nesse período foi um dos desdobramentos necessários para a modernização posta em curso. Entretanto, para que a dominação (que agora transmutava-se de um caráter essencialmente escravocrata para uma dominação com tons de ideário burguês) se materializasse era indispensável a unificação territorial do país.

Essa necessidade pode ser observada quando resgatamos os diferentes planos de integração elaborados por engenheiros e integrantes da administração pública, com o objetivo de interligar as regiões. De acordo com levantamento histórico realizado pelo Ministério dos Transportes (1974) uma das primeiras iniciativas voltadas para o planejamento territorial no Brasil foi a Lei de 29 de agosto de 1828²⁶ que “estabelece regras para a construção das obras públicas, que tiverem por objeto a navegação de rios, abertura de canais, edificação de estradas, pontes, calçadas ou aqueduto” (BRASIL, 1828). Em seus artigos a lei dispunha que

Art. 1ºAs obras, que tiverem por objeto promover a navegação dos rios, abrir canais, ou construir estradas, pontes, calçadas, ou aquedutos, poderão ser desempenhadas por empresários nacionais, ou estrangeiros, associados em companhias, ou sobre si.
Art. 2ºTodas as obras especificadas no artigo antecedente, que forem pertencentes á província capital do Império, ou mais de uma província, serão promovidas pelo Ministro e Secretário do Estado dos Negócios do Império; as que forem privativas de uma só província, pelos seus Presidentes em Conselho; e as que forem do termo de alguma cidade, ou vila, pelas respectivas Câmaras Municipais (BRASIL, 1828, grifos nossos)

É interessante observar como a lei já regulamentava, nesse período, a execução de obras por empresas internacionais – movimento que iria se intensificar no próximo século. Conforme Ministério dos Transportes²⁷, tivemos no século XIX, pelo menos, nove planos nacionais de viação que buscavam traçar caminhos para a integração territorial do país. Os planos foram: Plano Rebelo (1838), Plano Morais (1869), Plano Queiroz (1874/1882), Plano Rebouças (1874), Plano Bicalho (1881), Plano Bulhões (1882), Plano Geral de Viação (1886) e Plano de 1890.

O primeiro projeto de planejamento territorial destacado por Brasil (1974) foi o Plano Rebelo. Esse plano foi idealizado pelo Conselheiro José Silvestre Rebelo, em 1838, e tinha por

²⁶Ver Lei 29 de agosto de 1828. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38195-29-agosto-1828-566164-publicacaooriginal-89803-pl.html> Acesso em: 12 de abr. 2021

²⁷O Ministério dos Transportes publico, em 1974, obra intitulada “Planos de Viação: evolução histórica (1808-1973). Parte da publicação está disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=ZBgMAQAAIAAJ&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false> . Os mapas utilizados neste capítulo referentes aos Planos foram versões refeitas por Portugal e Silva (2020) a partir da publicação do Ministério dos Transportes. Dada a data de elaboração do documento, o trabalho de elaboração digital dos mapas é uma importante contribuição deixada pelos autores.

objetivo a construção de três grandes estradas que ligariam a capital do império às regiões Norte, Noroeste e Sudoeste do país, como podemos observar na figura 1.

Mapa 2 – Plano Rebelo (1838)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Apesar de buscar a integração a partir da construção de grandes rotas viárias, podemos observar que o Plano Rebelo ainda planejava concentrar sua área de atuação na faixa litorânea. Mesmo com a concretização do plano, o Centro e Norte do país continuariam praticamente isolados do restante do país. No mapa é nítido o isolamento de Manaus, por exemplo. O próprio Ministério dos Transportes admite o Plano Rebelo era “eivado de irrealismo para a época, mas nem por isso deixa de ser uma primeira contribuição teórica para a execução de uma política viária de integração nacional” (BRASIL, 1974, p. 37).

Outra interessante iniciativa foi o Plano Moraes, que buscava integrar a nação por meio do aproveitamento das riquezas fluviais existentes. A ideia era que fossem construídas vias fluviais que ligariam as regiões. O plano foi elaborado pelo engenheiro militar Eduardo José de Moraes, em 1869, que procurou mapear e explorar as redes de vias navegáveis e que fossem

possíveis de articular com o sistema ferroviário. O objetivo era trazer uma maior fluidez na comunicação no país e no escoamento da produção agrícola.

Mapa 3 – Plano Moraes (1869)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Segundo o plano, a conexão entre as regiões do país seria realizada por meio da construção de três grandes linhas fluviais: “Do Amazonas ao Prata no extremo Oeste, do S. Francisco ao mar pelo Parnaíba a Leste e pelo interior através da ligação entre aqueles dois grandes rios, tais redes teriam três estradas de ferro partindo do Rio de Janeiro, Salvador e Recife” (BRASIL, 1974, p.43). Diferentemente do Plano Rebelo, nesse podemos observar um avanço na interligação de cidades fora da faixa litorânea do país.

Outro projeto desenvolvido no período foi o Plano Ramos de Queiroz. Engenheiro, Ramos de Queiroz elaborou, de acordo com Brasil (1974) dois planos para a integração do território nacional. O primeiro elaborado em 1874, que tinha como propósito interligar as vias fluviais e ferroviárias facilitando a comunicação entre faixas litorâneas e o interior do país (similar ao Plano elaborado por Moraes). E um segundo, apresentado em 1882, que, mostrava-

se mais ousado ao buscar expandir o sistema viário para todo o território nacional, além de apresentar uma divisão territorial do país em quatro regiões: Norte, Nordeste, Sul e Sudoeste.

Mapa 4– Plano Ramos de Queiroz (1874)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Este primeiro plano de Queiroz (1874) demonstra o avanço do planejamento das possibilidades de integração territorial do país. Observamos que, diferentemente de seus antecessores, Queiroz buscou cobrir parcela significativa do território nacional a partir da construção de uma rede ferroviária, que interligava-se à rede hidroviária existente. Em seu segundo plano, apresentado em 1882, Queiroz expande essa proposta inicial.

Mapa 5 – Plano Ramos de Queiroz (1882)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

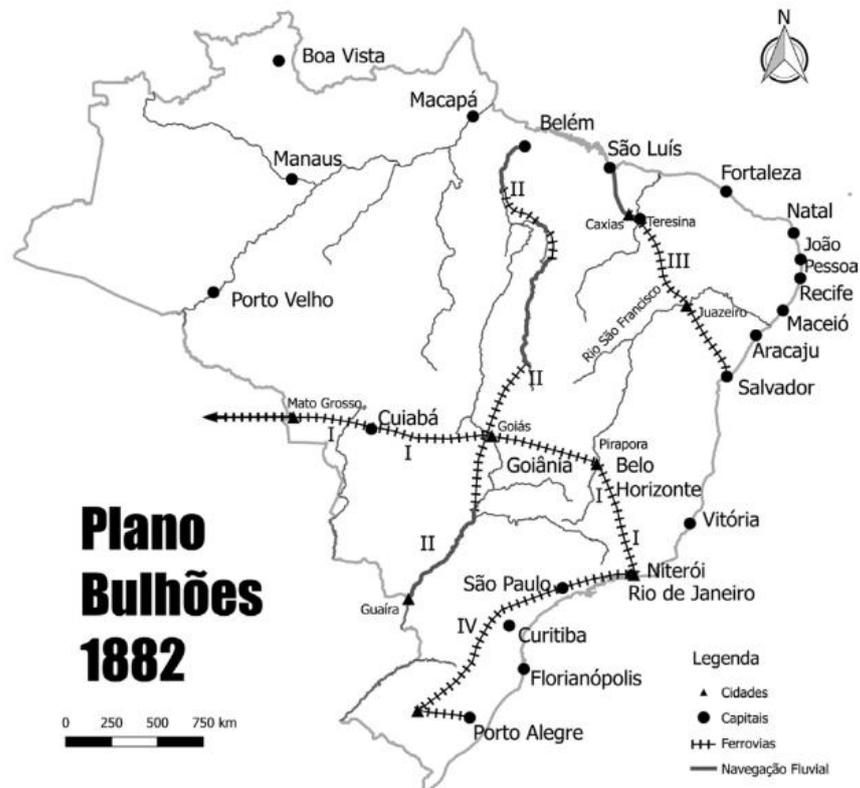
Nesse segundo plano, podemos observar o amadurecimento do planejamento de Queiroz. O avanço no mapeamento das hidrovias do país demonstra que ao final do século XIX, apesar de ainda se constituir como um país de ocupação territorial intensamente litorâneo, o conhecimento sobre o interior do país se expandia. Nas palavras de Queiroz “Cada uma das quatro regiões comunicando-se diretamente pelo interior por intermédio das artérias gerais, (...) podem as províncias se fazer representar, o que é uma alta exigência de ordem política e uma garantia indispensável à integridade do território nacional” (BRASIL, 1974, p.52).

Ainda de acordo com Brasil (1974) outro plano desenvolvido no período foi o Plano Bulhões (1882). Este projeto, diferentemente dos planos vistos até aqui, foi fruto de um trabalho coletivo de uma Comissão de engenheiros, encomendada pelo Primeiro Congresso Ferroviário Brasileiro.

O Plano previa a construção de quatro grandes “troncos”: dois exclusivamente terrestres que interligariam Leste-Oeste e Centro-Sul; e dois mistos (formado por ferrovias e hidrovias) que seriam responsáveis pela conexão do Norte-Sul e Noroeste. A partir do mapa podemos

observar que apesar da intenção dos engenheiros em conectar as diferentes regiões do país de forma direta, boa parte da região Norte ainda ficaria excluída dos demais polos do país.

Mapa 6 – Plano Bulhões (1882)

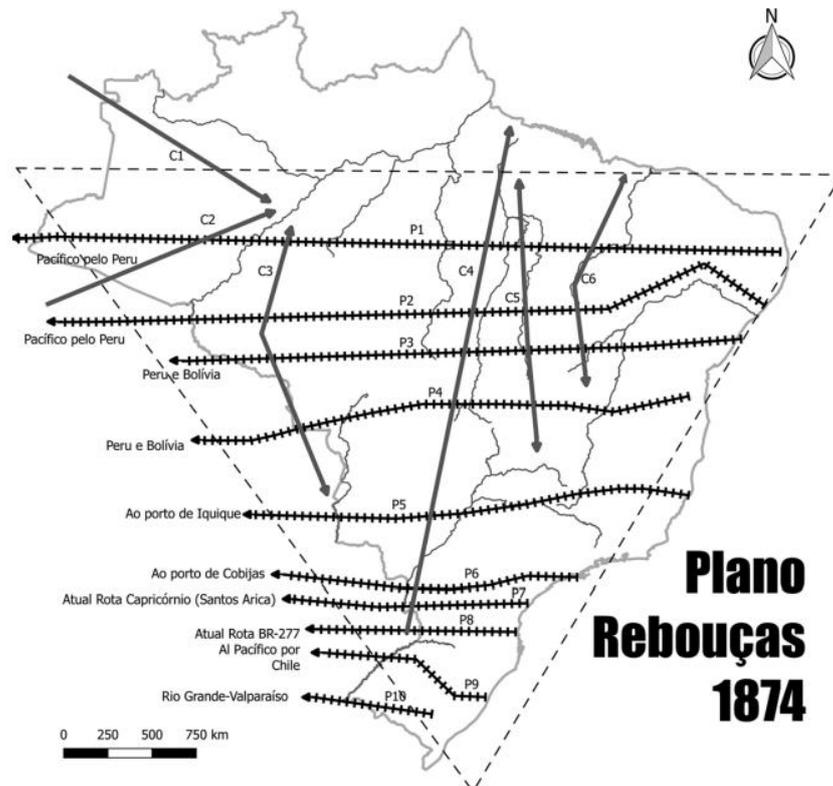


Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

O Plano Rebouças, apresentado, em 1874, pelo engenheiro André Rebouças teve como principal destaque a iniciativa de buscar uma interligação direta entre o oceano Atlântico e o Pacífico. A inovação foi baseada em experiências desenvolvidas nos Estados Unidos, de uso do sistema de paralelas e convergentes. O plano propôs a construção de dez grandes linhas paralelas horizontais que conectariam os extremos do território nacional.

Mapa 7 – Plano Rebouças (1874)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Tivemos ainda o Plano Bicalho apresentado pelo engenheiro e chefe da Diretoria de Obras Públicas da Secretaria de Estado, Honório Bicalho. O plano, em semelhança aos demais apresentados, projetava a integração entre as regiões do país a partir da construção de quatro grandes “troncos” de viação ferro-fluvial.

De acordo com Brasil (1974), um dos pontos fortes do Plano Bicalho era o grau de materialização do projeto, uma vez que o mesmo era realista e inovador na medida em que considerava a possibilidade de ao final de cada linha ferroviária interligá-las aos canais fluviais existentes, propondo uma coordenação entre os transportes. Uma crítica do Ministério dos Transporte ao Plano Bicalho foi que “faltou, porém, ao Plano Bicalho, que só representa grandes linhas internas de comunicação, considerar a influência decisiva no desenvolvimento geopolítico do Brasil, de sua extensa frente sobre o Atlântico” (BRASIL, 1974, p.67).

Mapa 8 – Plano Bicalho (1881)



Fonte: Brasil (1974)

Elaboração: Portugal e Silva (2020)

A variedade de planos documentados por Brasil (1974), para o período do século XIX, nos revela a importância e necessidade da classe dominante nacional (em parceria com o capital externo) expandir o controle sobre o território. A elaboração de nove planos em um período de apenas cinquenta anos evidencia a urgência do debate, em um cenário em que a expansão da economia agroexportadora começava a perder espaço para o nascente setor industrial.

Apesar de não ter ocorrido uma concretização dos planos, eles representaram um avanço no levantamento e sistematização de dados sobre as condições e potencialidades geográficas do país, na medida em que muitas das ideias preconizadas neles serviram, posteriormente, de subsídios para a implementação de obras de integração territorial por todo o país. A alocação de recursos técnicos e financeiros em ações de planejamento nos revela a importância que a ocupação e dominação sobre as demais regiões, fora do eixo Centro-Sul, já se apresentava como uma questão fundamental para o desenvolvimento nacional ainda nos anos finais do século XIX.

A reorganização produtiva e o deslocamento do centro da economia agroexportadora do Nordeste para o Sudeste, já nos mostravam os sinais de que as necessidades do capital, ainda em sua forma mais primitiva, não podiam ser respondidas nos moldes da forma política imperial. Ou seja, o debate em torno da construção de planos voltados para a integração nacional já acompanhava as mudanças econômicas e políticas que ocorriam neste período e pressionavam, especialmente o Estado brasileiro, à elaboração de respostas mais sistematizadas.

Mas, não só a pressão por expandir as formas de acumulação do capital internamente tensionava a construção de conexões territoriais no país²⁸. Como salientado anteriormente, o movimento de modernização posto em curso no Brasil era pautado, além de demandas externas, por um forte e articulado movimento interno. As pressões internas concentravam, de forma não harmônica, um conjunto de demandas, interesses e disputas que efervesciam o país ao final do século XIX.

Escravos, imigrantes, indígenas, trabalhadores livres, latifundiários e dirigentes públicos formavam um grupo heterogêneo, que por diferentes formas tensionavam a consolidação do capitalismo, em seu estágio pleno, no Brasil. A necessidade de expandir a comunicação e o traslado entre as regiões, portanto, não se dava em um território neutro, distante dos debates sociopolíticos que conformavam o cotidiano do país. A inserção da força de trabalho assalariada no processo produtivo, a contratação de mão de obra imigrante, a marginalização da população negra, o não-reconhecimento das terras indígenas, o surgimento de núcleos urbanos expressivos são algumas das determinações que marcaram diretamente a apropriação do espaço pelo capitalismo no país.

O planejamento elaborado por órgãos e instituições públicas se dava a partir dessas determinações do movimento do real. Os planos analisados neste trabalho demonstraram o distanciamento que possuíam com a dinâmica social que condicionavam os limites e possibilidades internas. Além dos planos destacados, ainda no século XIX, tivemos outras iniciativas que demonstram como a integração do território nacional era uma demanda que

²⁸ De acordo com Prado Júnior (1983; 2011), a centralidade da produção de artigos primários para a exportação enquanto eixo central da economia brasileira fez com que o debate sobre o povoamento do território nacional fosse um verdadeiro problema. Pois, a ocupação de extensas faixas de terra com o propósito de povoar e desenvolver as potencialidades internas não configurava-se enquanto um propósito nacional. Prado Júnior ainda destaca que dada as condições naturais privilegiadas do litoral (com áreas férteis e de fácil escoamento da produção para o mercado internacional) que respondiam às necessidades da produção agrário-exportadora, mais de 60% da população colonial vivia concentrada nessas áreas. A mineração e a pecuária foram duas das atividades produtivas desenvolvidas no país que contribuíram, significativamente, para o início do processo de interiorização.

necessitava ser enfrentada. O Estado foi, portanto, um importante agente no processo de regulação e materialização das formas de ocupação do território.

O decreto nº 524 de 26 de junho de 1890 que buscava estabelecer as principais competências do governo federal e dos governos estaduais em relação à construção de estradas de ferro, estabelecia que.

Art. 1º É da exclusiva competência do Governo Federal a concessão de linhas férreas nos seguintes casos:

- I. Quando ligarem as capitais dos Estados à sede do Governo Federal, conciliando os interesses econômicos da Nação com o de estreitar os laços políticos da União;
- II. Quando estabelecerem comunicações entre o território da República e o dos países limítrofes, satisfazendo interesses internacionais;
- III. Quando preencherem fins estratégicos em relação à defesa do território nacional, ou se dirijam diretamente às fronteiras ou a pontos estratégicos convenientemente escolhidos. (BRASIL, 1980)

Podemos dizer que um dos principais destaques do decreto nº 524 é a tentativa, por parte do Estado brasileiro, de regulamentar a intervenção do governo federal no processo de gestão e ordenamento do território. Dentre as competências privativas do governo federal no funcionamento das estradas de ferro destacamos a importância que o Estado brasileiro deu para o controle das principais vias ferroviárias do país, uma vez que os governos estaduais deviam se preocupar com a administração e concessões de estrada de ferro apenas dentro dos seus limites territoriais. O controle, por parte do Estado, de linhas estratégicas de transporte representou a concentração de um poderoso e necessário instrumento econômico sob o domínio da administração pública, uma vez que o Estado passava a ter a sua disposição os principais canais de comunicação e transporte do país.

Em 1891, o Estado brasileiro publicou em 30 de outubro, o decreto nº 23²⁹ que tinha por objetivo a reorganização da máquina pública estatal no âmbito federal. O decreto estabelecia a criação de seis ministérios: Ministério da Fazenda, Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Guerra, Ministério da Marinha e, por último e o mais importante para nossa análise, o Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas.

Antes de examinarmos as principais atribuições do Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas é interessante ressaltarmos que o referido ministério é um aprimoramento da

²⁹Decreto nº 30 de outubro de 1891 disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-23-30-outubro-1891-507888-publicacaooriginal-1-pl.html>>

Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, de 1860, que passa do status de secretaria para o de ministério dentro da administração pública federal. De acordo com Brasil (1891, p.1, **grifos nossos**)

Art. 6º Compete ao Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas:

- a) os serviços que interessem á agricultura, ao comércio e a quaisquer outras indústrias, bem como aos institutos ou associações que se destinarem á instrução técnica, desenvolvimento e aperfeiçoamento desses ramos de trabalho nacional;
- b) a administração da fábrica de ferro de S. João de Ipanema e de quaisquer outras indústrias geridas por conta da União;
- c) a garantia de juros a empresas de vias férreas, engenhos centrais ou outras empresas para fins econômicos;
- d) a conservação das florestas e a execução das leis e regulamentos concernentes á pesca nos mares territoriais;
- e) a navegação dos mares e rios no que for da competência do Governo Federal;
- f) **a administração e custeio das vias férreas pertencentes á União, bem como o serviço do pagamento de juros ou de subvenções a empresas ou companhias particulares, e a fiscalização respectiva;**
- g) **as obras públicas em geral, inclusive a dos portos;**
- h) a direção da Repartição de Estatística;
- i) o expediente e o despacho nos processos relativos a patentes de invenção e marcas de fábricas e de comércio;
- j) o que for atinente a caixas econômicas, montes de socorro, particulares, ás sociedades anônimas, bancos de crédito real e quaisquer outras instituições de crédito que tenham, por fim, favorecer a uma classe de produtores ou a um ramo especial de indústria;
- k) *o serviço dos telégrafos e correios.*

A partir desse decreto podemos observar que a orientação das ações do Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas era a de garantir as condições necessárias para o desenvolvimento da agricultura, comércio e também as necessidades do setor industrial. Não identificamos, nesse momento, uma preocupação por parte do Estado em legislar sobre a implementação de ações e obras públicas voltadas para garantir melhores condições de vida para a população brasileira nas mais diferentes regiões do país.

Essas iniciativas nos revelam como a classe dominante e o Estado ignoravam as necessidades da população brasileira, ao vincularem de forma direta o debate da integração nacional e da organização do território à indústria - seus representantes urbanos e rurais, isto é, aos detentores dos meios de produção.

Um exemplo de ações voltadas para o atendimento, mesmo que insuficiente, das dificuldades enfrentadas pela população brasileira foi a destinação, pelo Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, de uma linha de créditos voltadas ao enfrentamento dos problemas sociais ocasionados pela seca na região Nordeste. O Decreto nº 4.021 de 20 de maio de 1901³⁰ retifica um conjunto de outros decretos que destinaram recursos para tal finalidade.

Em 1909, tivemos a criação da Inspetoria de Obras Contra as Secas, órgão vinculado ao Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas. As ações do referido órgão foram reorganizadas a partir da publicação do Decreto nº 9.256, de 28 de dezembro de 1911. Dentre as principais diretrizes destacamos:

Art. 1º Continuarão a cargo da repartição federal denominada Inspetoria de Obras Contra as Secas os serviços relativos aos estudos e obras contra os efeitos das secas que assolam alguns Estados do Brasil, compreendidos entre o Piauí e o norte de Minas Gerais.

Art. 2º Os serviços de estudos e obras destinados a prevenir e atenuar os efeitos das secas, de que trata o artigo precedente, são os seguintes:

- I. Estradas de ferro de penetração;
- II. Estradas de ferro afluentes das estradas principais;
- III. Estradas de rodagem e outras vias de comunicação entre os pontos flagelados e os melhores mercados e centros produtores;
- IV. Açudes e poços tubulares ou artesanais e canais de irrigação;
- V. Barragens submersas e outras obras destinadas a modificar o regime torrencial dos cursos de água;
- VI. Drenagem dos vales desaproveitados do litoral e o melhoramento das terras cultiváveis do interior;
- VII. Estudo sistematizado das condições meteorológicas, geológicas, topográficas e hidrológicas das zonas assoladas;
- VIII. Instalação de observatórios meteorológicos e de estações pluviométricas;
- IX. Instalações de postos de observações e medições diretas das correntes dos rios;
- X. Conservação e reconstituição das florestas;
- XI. Serviços de piscicultura nos açudes e rios não perenes;
- XII. Outros serviços cuja utilidade contra os efeitos das secas a experiência tenha demonstrado.

Art. 3º Os serviços de que trata o artigo precedente serão executados pela União, ou por esta e pelo Estado conjuntamente, nos termos da lei n. 1.396, de 10 de outubro de 1905, e mais disposições em vigor (BRASIL, 1911, p.1, *grifos nossos*)

³⁰ Decreto 4.021 de 20 de maio de 1901 disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-4021-20-maio-1901-512652-norma-pe.html>>

Um dos decretos retificados foi o de nº 3.818 de 24 de outubro de 1900. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/402302/publicacao/15685589>>

Percebemos que, nas décadas finais do século XIX, o Estado passou a atuar de forma mais direta e organizada na gestão do território nacional. As diferentes regulações que foram responsáveis pela criação de ministérios, secretarias e outros órgãos voltadas para o estudo, levantamento de informações e planejamento de obras públicas sinalizam para a centralidade que o Estado passa a ter para a implementação das transformações necessárias para garantir a consolidação do modo de produção capitalista no país. Estado e burguesia, são, portanto, dois importantes sujeitos nesse processo³¹.

A importância e centralidade dos investimentos estrangeiros direto pode ser observada na seguinte passagem de “dialética radical do Brasil negro”, que ilustra o cenário em que se davam as relações estabelecidas entre a burguesia nacional e seus concorrentes estrangeiros no desenvolvimento de iniciativas econômicas. Nas palavras de Moura (1994, p. 60)

O exemplo de Mauá é ilustrativo porque iniciou sua carreira sob a proteção dos ingleses e teve a sua falência decretada por solicitação deles em consequência de sua projeção como capitalista e investidos nacional. No particular escreve o historiador Nelson Werneck Sodré: "Mauá não lutaria apenas com a resistência do latifúndio, levantadas pelos seus representantes políticos; lutaria também contra os investimentos britânicos que disputavam agora a renda nacional, buscando instalar-se nas áreas mais rentáveis, sob o regime de integrais garantias, e particularmente as de transporte, marítimo e terrestre, e dos serviços públicos. Suas iniciativas, por isso mesmo, vão sendo dificultadas e transferidas para os ingleses. Num só caso, o da Botanic Garden Rail Company a americanos. Pleiteia garantia de juros para sua ferrovia e não obtém. Obtém-na os ingleses para suas empresas ferroviárias na Bahia e no São Francisco e de Pernambuco e ao São Francisco. A sua companhia de iluminação no Rio, passará a ser The Rio de Janeiro Gas Company Limited; a sua companhia de navegação passará a ser a Amazon Stream Navegation; a sua concessão para lançamento do seu cabo submarino, vai servir a Brazilian Submarine Telegraph Company; os seus esforços para a construção da ferrovia do Rio a Minas, terminarão pela organização, em outras mãos, da The Minas and Rio de Janeiro Railway Company.

³¹ Uma das particularidades do período de instauração da República, destacado por Prado Jr. (1973) foi a consolidação de novos valores sociais, antes reprimidos e menosprezados pelo Império. A valorização da figura do empresário, ávido por enriquecimento e lucros ganhava cada vez mais centralidade no imaginário social das classes dominantes brasileiras, concebendo, portanto, a edificação de um cenário econômico e social em que especialmente a indústria e o comércio ganharam destaque e importância nacional. Em sua obra “Os subterrâneos da liberdade”, ambientada nas primeiras décadas do século XX, Jorge Amado nos apresenta o personagem Lucas, que ilustra bem esse “alto valor social” da república brasileira apresentado por Prado Jr. (1973). Lucas, jovem da classe trabalhadora anseia em todo o desenrolar da obra em obter enriquecimento: “ - Hei de ser rico, Manuela. Mas rico de verdade, não um pinguinho de dinheiro. Hei de ter bancos, palacetes, empregados, automóveis, todas as coisas boas da vida. Seja como for, aconteça o que acontecer.” (AMADO, 2011, p.88)

A dominação do capital estrangeiro nos setores estratégicos para o desenvolvimento do país evidencia o grau de dependência estabelecido entre o Brasil e as potências imperialistas. A postura de subserviência adotada pelo Estado brasileiro e pela burguesia³² nacional perante o capital internacional demarca os caminhos adotados pela classe dominante brasileira na condução das transformações necessárias para a consolidação do capitalismo. A total abstenção da possibilidade de construção de um projeto de desenvolvimento nacional independente³³, nos conduziu à especialização e produção de artigos primários em grande escala, com baixa ou quase nenhuma diversificação, para a exportação.

Apesar das desigualdades regionais já expressarem, nesse período, as contradições de uma sociedade que nasce de um movimento internacional de expansão do modo de produção capitalista³⁴, seu status ainda não era o de uma “questão” compreendida enquanto um problema político e econômico a ser enfrentado pelo Estado brasileiro.

Como veremos mais adiante neste trabalho, o movimento de reconhecimento e gestão das desigualdades regionais enquanto uma “questão” só ganhará corpo nas décadas finais da primeira metade do século XX. As iniciativas gestadas até então, estavam focadas na integração territorial entre as regiões e na construção de canais de comunicação com a finalidade de possibilitar, mesmo que de forma precária, a realização interna do capital. Poucas foram as que ocuparam-se em pensar estratégias de enfrentamento à desigualdade entre as regiões.

³² É importante ressaltar que como assinalado por Mazzeo (1988) a burguesia brasileira apresentou, desde o seu nascimento, a predisposição de articular e pactuar com os centros de poder internacionais os mecanismos e transformações necessárias para dar respostas a suas necessidades particulares. O movimento emancipacionista que levou a Proclamação da Independência não surgiu de um desejo coletivo de transformar um país em uma nação soberana e independente, mas sim como resultado de uma insatisfação com o direcionamento da economia pela família real, especialmente pós saída de D. João VI do país.

³³ Ianni (1992) ressalta que apesar do entreguismo e da subserviência perante os interesses do capitalismo internacional ser uma das principais, senão a principal marca da nossa burguesia dependente, seria simplista e equivocado crer que não existia uma relativa autonomia dessas perante a dinâmica mundial. Existia, portanto, uma margem para negociações entre essas diferentes frações e grupos da classe dominante e o capital internacional. Contudo, a opção adotada pela elite brasileira foi a de integrar-se às regras do jogo político e econômico com vistas a garantir a sobrevivência de seu status quo e de seus lucros.

³⁴ Caio Prado (2011) ressalta o impacto que o continente americano teve no comércio europeu, uma vez que a enorme diversidade de condições naturais aqui presentes tornou-se um atrativo e estímulo para o saqueio de extração de riquezas pelos países europeus. Para o autor “tome-se o caso do açúcar, que embora se cultivasse em pequena escala na Silícia era artigo de grande raridade e muita procura; até nos enxovais de rainhas ele chegou a figurar como dote precioso e altamente prezado. (...) A América lhe poria à disposição, em tratos imensos, territórios que só esperavam a iniciativa e o esforço do homem. É isso que estimulará a ocupação dos trópicos americanos” (PRADO JR, 2011, p.25).

É importante frisarmos que os desdobramentos dos embates travados pela classe dominante brasileira e pelos diferentes grupos sociais que resistiam às opressões e explorações do sistema se desenvolveram plenamente no século XX. Foi a partir da Proclamação da República no Brasil e da consolidação das relações sociais capitalistas, que a questão regional ganhou contornos mais delineados, em especial no que diz respeito à atuação estatal.

(...) as diversidades e desigualdades regionais constituem as bases do desenvolvimento desigual e combinado que caracteriza a formação social brasileira. Primeiro, uma região não repete a outra. São diversas e muitas as formas de organização do trabalho, os graus de integração à economia de mercado, as articulações nacionais e estrangeiras. Segundo, cada região se articula com a outra, em termos de fluxos de capital, tecnologia e força de trabalho, mercadorias, gentes e ideias. O Nordeste tem sido um vasto manancial de força de trabalho para: a primeira e a segunda borracha; a construção da cidade de Brasília e da rodovia de Belém-Brasília; a construção da indústria automobilística de São Paulo; a "explosão" urbana no Rio de Janeiro, São Paulo e outras cidades; a construção e colonização da Transamazônica; e muitos "desenvolvimentos" fundamentais da economia e sociedade no país (IANNI, 2004, p.243).

Esta assertiva de Ianni aborda dois pontos que consideramos centrais para a análise da questão regional brasileira. O Primeiro decorre do entendimento de que as desigualdades regionais estão na base do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo dependente brasileiro, isto é, as formas diferenciadas de uso e ocupação do espaço pelo capital no Brasil, propiciam as condições espaciais necessárias para a reprodução do capitalismo de forma desigual e dependente. Em segundo, que as singularidades de cada região são podem ser reproduzidas nas demais regiões. Analisaremos mais adiante como os caminhos de desenvolvimento regional traçados no país buscaram uma solução "única" para a resolução das desigualdades regionais. Esses dois pontos são fundamentais para nos distanciarmos de interpretações equivocadas ou reducionistas sobre a questão regional brasileira.

A atuação do Estado na questão regional se deu inserido no próprio contexto de expansão das atividades estatais no início do século XX no Brasil. Para Ianni (2009), o Estado passou a desempenhar, a partir desse período, importantes funções para a reprodução interna do capitalismo dependente no país.

O período de amadurecimento do capital, marcou profundamente a configuração da sociabilidade burguesa a partir dos anos finais do século XIX. Dessa forma, ao adentrar em um novo estágio de desenvolvimento, o capital passou a demandar a construção de novas relações sociais, econômicas e políticas nas mais diferentes formações sócio-históricas particulares.

Tanto as economias centrais quanto as periféricas³⁵ foram impelidas a se organizarem – em suas formas de realização do capitalismo internamente e externamente - para que as respostas às novas necessidades do capital fossem dadas.

Em que pese as relações de dependência³⁶ estabelecidas entre centro e periferia, uma das formas encontradas pelo capital monopolista para reafirmá-las em seu novo estágio foi a de implementação de políticas econômicas neocoloniais (NETTO,1996). A especialização, cada vez maior, da produção de produtos primários no início do século XX, como base das economias periféricas, sinaliza para a reafirmação do *status quo* dos países dependentes na divisão internacional do trabalho.

Esse movimento obteve, evidentemente, particularidades em cada formação socioeconômica em que se desenvolveu, contudo, podemos observar que um dos traços concomitantes desse processo nas economias latino-americanas foi a da formação de uma nascente burguesia industrial.

Um dos elementos mais importantes para a execução dos interesses e necessidades do capital, em sua fase monopolista, foi a mudança na função social desempenhada pelo Estado na condução das transformações internas e externas. A partir do século XX o Estado passou a atuar de forma mais incisiva no desenvolvimento e garantia das condições necessárias para a reprodução do sistema, voltado agora para condição de ser um dos principais sujeitos condutores das transformações sociais a serem implementadas no âmbito interno e externo de cada economia.

³⁵ Bambilra (2015) nos chama atenção para o fato de que esse processo não ocorreu de forma homogênea entre os países dependentes. Ou seja, as particularidades da formação sócio-histórica de cada nação, o grau de desenvolvimento das suas forças produtivas e as tensões advindas da luta de classes presentes em cada realidade concreta incidiram e incidem permanentemente sobre as formas assumidas pela dependência em cada país.

³⁶ O debate sobre o caráter dependente das economias latino-americanas é rico e extenso. Composto por diferentes perspectivas teórico-metodológicas de análise, os estudos sobre a relação estabelecida entre economias centrais e economias periféricas ocupou centralidade no debate social latino-americano a partir dos anos de 1950. Autores como Raul Prebisch, Fernando Henrique Cardoso, Ruy Mauro Marini, Vânia Bambilra, Theotônio dos Santos, dentre outros, dedicaram anos de estudo à compreensão das particularidades do modo de produção capitalista nas economias dependentes latino-americanas. Cada grupo de pesquisadores chegou a compreensões distintas sobre a integração latina ao sistema econômico mundial, a equipe da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) com uma linha de interpretação e intervenção compromissada em certa medida com a continuidade da ordem social vigente e o grupo do Centro de Estudos Socioeconômicos (CESO) precursores da potente e original Teoria Marxista da Dependência (TMD) que consistia em uma interpretação original e revolucionária sobre as particularidades da dependência latino-americana e a imperativa necessidade de romper com essa estrutura e dinâmica de funcionamento do sistema.

As instituições estatais foram, dessa forma, espaço privilegiado de debate, fomento e consolidação das mudanças cruciais para a consolidação da nova ordem da sociabilidade burguesa. Como assinalado por Osório

O Estado é o centro do poder político porque é nele que se condensa a força social que organiza a vida em comum. Sem Estado não seria possível dar forma a nenhum projeto e interesse de classe, e tampouco organizar a vida de outros seres humanos de maneira duradoura. Essa centralidade converte o Estado no centro de qualquer projeto político que queira modificar e transformar as relações que subjazem a organização da vida em comum e que a tornem possível (OSÓRIO, 2017, p.27).

Para Osório (2017) o Estado capitalista, em seu processo de expansão de suas funcionalidades, passa por uma fetichização que abstrai da máquina estatal suas relações de poder. Constrói-se a ideia de que é um ente neutro, destituído de caráter de classe, isto é, uma entidade que busca, em última instância, responder às necessidades de toda uma nação. O Estado aparece socialmente como “autoridade que protege a comunidade (segundo o relato contratualista), ficção que ganha força com a reconfiguração do cidadão e com a ampliação do sufrágio, procedimento em que cada indivíduo deposita um só voto, igual aos dos outros cidadãos” (OSÓRIO, 2017, p.30).

No Brasil, essas transformações tiveram um impacto significativo na forma de organização territorial do desenvolvimento interno. A revolução de 1930 foi um dos principais movimentos interno de articulação e reorganização das estruturas econômicas e políticas do país, uma vez que o pacto entre as elites regionais do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco e Paraíba em contraposição às elites do eixo Rio de Janeiro/São Paulo, representou uma expressiva modificação nas complexas relações sociais estruturantes do período. A ruptura do pacto oligárquico

Indica apenas que os interesses econômicos dessas "regiões" e sua expansão viam-se sistematicamente coartados pela política econômica do café, cujo valor se realizava externamente, em contraposição à produção de valor das outras "regiões", cuja realização era de caráter interno (OLIVEIRA, 1981, p.73).

Para Ianni (2009, p.27) “a revolução de 30 é o fato que cria condições para o desenvolvimento do Estado burguês como um sistema que engloba instituições políticas e econômicas, bem como padrões e valores sociais e culturais do tipo propriamente burguês”. Esta incorporação de uma nova sociabilidade pelas diferentes classes e frações de classe também se fez presente na organização e estruturação do Estado nesse período. Esta passa, portanto, a orientar sua atuação com o propósito de garantir as condições internas e externas de

manutenção e consolidação do modo de produção capitalista em seu caráter dependente e em sua articulação com o capitalismo internacional.

Conforme Oliveira (2019) um dos principais fatores a serem considerados no início do século XX no Brasil foi a passagem da hegemonia das mãos do setor agrário para os capitalistas do ramo industrial. E para compreendermos esse complexo e interdependente processo necessitamos desenvolver, mesmo que de forma breve, a articulação e simbiose ocorrida entre a burguesia urbano-industrial e a burguesia agrária. No que diz respeito à criação e fortalecimento de um mercado interno³⁷, o autor destaca o peso e a importância que o Estado passa a ter nesse desenvolvimento ao institucionalizar as regras do jogo.

Para Oliveira (2019), o estudo sobre o processo de desenvolvimento do mercado interno nacional é incompleto se não levarmos em consideração o papel desempenhado pelo Estado brasileiro nesse movimento. Pois, a institucionalização das necessidades do capital operada pelo Estado, por meio da fixação de preços, controle da distribuição de ganhos e perdas e dos gastos fiscais, por exemplo, ampliaram as bases para a acumulação capitalista no país. O Estado passa a ser, a partir dessa quadra histórica, um sujeito central no processo de desenvolvimento e consolidação das formas de realização do capital no Brasil. Uma gama variada de ações e iniciativas marcaram a nova feição do Estado brasileiro que passou a desfazer sua forte condição oligárquica - seu principal marcador do período Pré-República.

A consolidação de uma vasta legislação social sinalizou “de modo bastante claro, uma fase nova nas relações entre Estado e o sistema político-econômico” (IANNI, 2009, p.28). O governo de Getúlio Vargas afirmou essas novas relações na promulgação de leis trabalhistas que, de acordo com Oliveira (2019; 1981), trabalharam no sentido de uniformizar e coordenar a força de trabalho brasileira. A instauração do trabalho assalariado necessitava de uma sistematização e organização para que as condições internas de reprodução do capital fossem asseguradas.

O Estado despendeu, portanto, forças e recursos financeiros e humanos para a estruturação de um aparato técnico e administrativo que conseguisse fornecer o suporte para as transformações sociais e econômicas necessárias. Observaremos que, nesse movimento,

³⁷ Para Bambilra (2015) “Produzem-se assim profundas transformações que tendem à modernização do sistema produtivo dos países dependentes, de modo que tal sistema possa responder a duas ordens de necessidades da expansão do capitalismo mundial: 1º O aumento da produção de matérias-primas e dos produtos agrícolas para satisfazer as demandas crescentes da nova fase de industrialização nos países capitalistas avançados. (...) 2º A expansão dos mercados internos desses países, a fim de que sejam capazes de absorver maior quantidade dos produtos manufaturados dos países capitalistas centrais”

ocorreu uma predominância do espaço urbano sobre o meio rural, uma vez que fora nas cidades em que a proletarização ganhara contornos mais claros, sendo também o lócus privilegiado de implementação das ações estatais. Dentre as iniciativas estatais desse período, Ianni (2009, p.35) destaca a criação de algumas instituições federais:

1930 - Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio;

1931 – Conselho Nacional do Café; Instituto do Cacau da Bahia;

1932 - Ministério da Educação e Saúde Pública;

1933- Departamento Nacional do Café; Instituto do Açúcar e Alcool;

1934 – Conselho Federal do Comércio Exterior, Instituto Nacional de Estatística, Código de Minas, Código de Águas, Plano Geral de Viação Nacional, Instituto de Biologia Animal

1937 – Conselho Brasileiro de Geografia, Conselho Técnico de Economia e Finanças;

1938 – Conselho Nacional do Petróleo, Departamento de Administração do Serviço Público (Dasp), Instituto Nacional do Mate, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

1939 – Plano de Obras Públicas e Aparelhamento de Defesa;

1940- Comissão de Defesa da Economia Nacional, Instituto Nacional do Sal, Fábrica Nacional de Motores;

1941 – Companhia Siderúrgica Nacional, Instituto Nacional do Pinho;

1942 - Missão Cooke, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai);

1943 - Coordenação de Mobilização Econômica, Companhia Nacional de Alcalis, Fundação Brasil Central, Usina Siderúrgica de Volta Redonda, Consolidação das Leis do Trabalho, Serviço Social da Indústria (Sesi), Plano de Obras e Equipamentos, I Congresso Brasileiro de Economia

1944- Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, Serviço de Expansão do Trigo

1945 - Conferência de Teresópolis, Superintendência da Moda e Crédito (Sumoc), decreto-lei nº 7.666, sobre atos contrários à ordem moral e econômica.

A lista de iniciativas do Estado brasileiro, fornecida por Ianni (2009), expressa o esforço da administração pública em proporcionar os meios para a consolidação do capital em sua etapa imperialista e também em como sua intervenção se deu de forma direta nesse processo. Dentre as ações materializadas pelo Estado constatamos que algumas instituições federais tinham como foco central de atuação o setor agroexportador, como os casos do Departamento Nacional do Café, Instituto do Cacau, dentre outros.

Este dado nos revela que o sistema econômico brasileiro, ao ter em sua base a produção e exportação de produtos primários, tensiona o Estado a também direcionar a sua atuação para

as atividades agrícolas. Ou seja, apesar das condições sócio-históricas apontarem para uma configuração de um Estado voltado para o fortalecimento do setor industrial, o caráter dependente da economia brasileira fez com que ocorresse uma articulação interna entre estes dois setores produtivos. A imbricação entre agricultura e indústria no Brasil, e conseqüentemente de suas elites, se deu, portanto, pelas próprias particularidades da nossa formação social.

A revolução burguesa³⁸ operada no país apesar de reproduzir traços dinâmicos e estruturais do sistema capitalista não reproduziu, aqui, nem poderia fazê-lo, as mesmas formas implementadas nas sociedades de capitalismo central. O caráter dependente e periférico da sociedade brasileira produziu, portanto, o modelo de revolução burguesa próprio as suas particularidades. A garantia e permanência da ordem era, dessa forma, a principal preocupação da classe dominante e para que seu objetivo fosse alcançado era necessário que fossem traçadas diferentes estratégias e mecanismos de atuação.

Para Fernandes (2020) a apropriação da máquina estatal pelas classes burguesas dependentes foi uma das formas encontradas para a operacionalização das transformações sociopolíticas e econômicas exigidas pelo tempo histórico. Ainda conforme o autor, o papel da classe dominante brasileira (seus grupos urbanos e rurais) era a de conseguir garantir, a todo custo, a sobrevivência do modo de produção capitalista.

Frente às necessidades históricas do capital, a burguesia lançou mão de todos os recursos disponíveis para dar respostas à altura das requisições a ela imposta, apropriando-se do Estado e utilizando-o como mecanismo garantidor dos seus interesses materiais. A dupla articulação da economia brasileira (desenvolvimento interno desigual e dominação imperialista) incidiu de forma direta na forma de dominação fabricada no país. Fernandes (2020) assinala que ao apropriar-se do Estado, a burguesia nacional transforma-o em um instrumento preventivo e

³⁸ De acordo com Fernandes (2020) as formas de materialização da revolução burguesa - momento necessário para a estruturação e consolidação do capitalismo - não ocorreu de modo homogêneo em todas as formações sócio-históricas. A dinâmica de desenvolvimento das transformações necessárias para a reprodução do capital, conformou, em sociedades dependentes como a brasileira, particularidades que lhe dão um caráter específico e as aproximam de experiências de revoluções burguesas “não clássicas” ocorridas em economias de fora do circuito do capitalismo central, como a Alemanha e o Japão, por exemplo. A via “prussiana” de desenvolvimento do capitalismo ou “não clássica” aqui materializada, apresenta, portanto, algumas particularidades sócio-históricas inerentes à formação social brasileira. Entende-se por “via prussiana” ou como denominado por Mazzeo (2015), via “prussiano-colonial” de desenvolvimento capitalista as experiências dos países em que no processo de revolução burguesa não ocorreu uma completa ruptura entre a nascente burguesia e as antigas classes dominantes, mas sim uma articulação entre estas, em que as formas de dominação empregadas pela classe dominante tendem quase sempre para fisionomias autoritárias e antidemocráticas de reprodução das relações sociais, econômicas e políticas.

garantidor da ordem passando o Estado a mediatizar o processo de transformação de interesses de classes específicas em interesses universais de toda a nação.

Quando falamos sobre as formas de dominação de classe no Brasil é importante frisarmos que em termos geográficos, a centralidade do poder político ficou nas mãos da elite do Centro-Sul do país. Isto é, o setor cafeeiro e o nascente setor industrial detiveram a direção das transformações a serem operadas. Um dado interessante evidenciado por Fernandes (2020) é de que o esforço despendido para transformar o setor industrial no principal pólo dinâmico de produção da economia brasileira gerou um movimento de concentração de recursos econômicos, humanos e técnicos em algumas cidades estratégicas, especialmente na cidade de São Paulo.

A hegemonia urbana sobre o campo explicita duas questões fundamentais para a compreensão do início do século XX no Brasil: primeiro nos revela que ao ocorrer um processo de concentração e centralização de recursos humanos e financeiros em apenas um estado da federação o desenvolvimento capitalista interno reproduziu-se de forma desigual em todo o território nacional e como vimos a concentração de recursos em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro não se deu por uma escolha aleatória da burguesia nacional, na verdade esse movimento foi a síntese de um conjunto de determinações internas e externas referentes às necessidades de realização do capital; segundo que a expansão do setor industrial no Brasil teve no setor agroexportador sua principal fonte de financiamento, o que significa que sua hegemonia sobre o espaço rural se deu apenas de forma parcial uma vez que existia uma relação de interdependência entre ambos. Para Mazzeo (1988, p.33)

Referimo-nos, (...), ao papel acumulador que a produção cafeeira desempenhou e como essa concentração, qualitativamente nova, financiou o desenvolvimento industrial. Concretamente, a burguesia agrária nacional irá, gradativamente, transformando-se (obviamente, nas regiões mais desenvolvidas do país) em burguesia industrial. Esse fenômeno ocorre justamente porque a própria produção agroexportadora não pode desenvolver-se sem passar por um processo modernizador. E a modernização pressuporá, inevitavelmente, a industrialização, como decorrência de uma política que permita a expansão do mercado interno, na medida em que seu crescimento liga-se às condicionantes da conjuntura econômica internacional.

Observa-se que o principal elemento de conformação da dominação burguesa no Brasil é a busca pela manutenção de seus privilégios. Mesmo que para que seu status quo seja mantido a classe dominante brasileira tivesse que se organizar de forma subserviente e dependente ao capitalismo internacional.

A dinâmica de desenvolvimento das transformações sociais e as formas de dominação burguesa materializadas nesse período aprofundaram imensamente a desigualdade existente entre riqueza socialmente produzida e a apropriação privada dessa riqueza, gerando “um fosso abismal na distribuição dos ganhos de produtividade entre lucros e salários” (OLIVEIRA, 2013, p.68).

Dessa forma, os propósitos da classe dominante brasileira podiam ser sintetizados em: preservar as bases econômicas, políticas e sociais que lhe garantiam o poder; ampliar a incorporação da economia brasileira no sistema internacional e controlar a máquina estatal como mecanismo de autodefesa e enquanto importante instrumento de alcance nacional (FERNANDES, 2020). Para Oliveira (1981, p.103)

Opera-se também uma dissolução da ambigüidade do Estado do ponto de vista das classes dominantes: burguesias industrial e financeira, e, secundariamente, os remanescentes das oligarquias agrárias. Não é agora apenas um transformador da matéria que será repassada às burguesias para apropriação sob as formas do lucro privado; é agora um elemento da própria centralização do capital e, como tal, peça essencial para a expansão do sistema. As ideologias antiestatizantes esgrimem com o fantasma do Estado liberal, mas a reprodução do capital na verdade tem nesse novo caráter do Estado um elemento essencial, talvez o mais dinâmico dentre todos. A imbricação Estado-burguesia chega ao seu ponto máximo de fusão; o movimento de centralização do capital, como Juno, tem duas faces: o capital privado e o capital público, mas na verdade ele é um só: é capital. A contradição que agora aparece entre esse Estado produtor e as formas privadas da riqueza nacional é uma contradição do capital, mas não uma forma mortalmente antagônica de oposição de interesses. Claro está que na corrida pela centralização, o Estado, guardando não apenas em relação às classes dominadas, mas guardando também em relação às próprias classes dominantes o seu poder de coerção, é um competidor temível, como capitalista. A herança histórica do processo de constituição das burguesias industrial e financeira, que concedeu ao Estado a primazia no processo de centralização, cobra agora fortemente seus próprios direitos.

Percebemos que, até a primeira metade do século XX, o Brasil passou por significativas transformações ao estruturar uma nova ordem política e econômica. As elites regionais, fora do eixo Centro-Sul, ficaram, portanto, em segundo plano - não porque estavam sendo rejeitadas ou sendo alvo de um pacto entre as elites do Centro-Sul, mas sim porque como bem nos lembra Oliveira (1981), a direção e as necessidades de realização interna do capital apontavam para o fortalecimento e desenvolvimento das condições econômicas e políticas presentes nessa região.

A integração nacional estava conectada com as exigências de transformações sociais intrínsecas ao período.

A ação do Estado trabalhou bem nesse sentido. De início fez gestações para a extinção dos impostos interestaduais, que gravaram o comércio de mercadorias, o que foi efetivamente cumprido em 1943; a partir da década de 1940 começa a fomentar alguns programas de expansão rodoviária; transforma problemas antes politicamente tratados como “regionais”, em “nacionais”, como por exemplo os do café, açúcar, do mate etc. A ação estatal, portanto, pautava-se por uma visão política e econômica nacional e não mais regional (CANO, 1998, p.287)

A centralidade que a questão nacional passa a assumir nesse momento advém, portanto, da forma autocrática de dominação burguesa que se utiliza do Estado para transformar suas pautas e necessidades particulares em projetos de nação. Florestan (2020) nos chama atenção para esse movimento quando assinala que se constrói, no Brasil, uma ideia abstrata de nação - uma categoria que se propõe de forma ideal a representar os interesses de toda a população do país, mas que a nível real articula todos os meios e instrumentos necessários para assegurar a ordem do capital e beneficiar uma pequena parcela da população.

Se voltarmos à lista de instituições e órgãos criados nesse período pelo Estado brasileiro – em nível federal – percebemos que a direção adotada é de fomentar o desenvolvimento capitalista nas mais diversas frentes necessárias. O agravamento das precárias condições de vida da população e a miséria generalizada em todo o território nacional não foram pautas prioritárias do Estado - e nem poderiam sê-lo uma vez que o enfrentamento dessas questões passa inarredavelmente pela urgência de transformações histórico-estruturais que desestruturam o *modus operandi* da dominação burguesa em nosso país. Contudo, apesar de um discurso "nacional" ainda tínhamos algumas ações voltadas para o enfrentamento de “problemas regionais” como o artigo 177 da Constituição Federal de 1934 que estabelece que:

Art 177 - A defesa contra os efeitos das secas nos Estados do Norte obedecerá a um plano sistemático e será permanente, ficando a cargo da União, que dependerá, com as obras e os serviços de assistência, quantia nunca inferior a quatro por cento da sua receita tributária sem aplicação especial.

§ 1º - Dessa percentagem, três quartas partes serão gastas em obras normais do plano estabelecido, e o restante será depositado em caixa especial, a fim de serem socorridos, nos termos do art. 7º, nº II, as populações atingidas pela calamidade.

§ 2º - O Poder Executivo mandará ao Poder Legislativo, no primeiro semestre de cada ano, a relação pormenorizada dos trabalhos terminados, e em andamento, das quantias despendidas com material e pessoal no exercício anterior, e das necessárias para a continuação das obras.

§ 3º - Os Estados e Municípios compreendidos na área assolada pelas secas empregarão quatro por cento da sua receita tributária, sem aplicação especial, na assistência econômica à população respectiva.

§ 4º - Decorridos dez anos, será por lei ordinária revista a percentagem acima estipulada. (BRASIL, 1934)

Em síntese, os anos que compreendem a primeira metade do século XX no Brasil foram marcados por significativas transformações sociais, econômicas e políticas. A perda da centralidade do setor agrário como principal eixo dinamizador da economia nacional, o crescimento do setor industrial, o protagonismo da burguesia industrial, a importância do espaço urbano perante o campo, a centralidade dos estados da região Sudeste, com ênfase para São Paulo, assim como as mudanças nas funções que Estado passou a assumir na nova quadra histórica nos indicam os caminhos trilhados pelo embate entre burguesia nacional, classe trabalhadora e capitalismo internacional no processo de materialização das novas formas de realização do capital nesse período.

O peso da grande propriedade fundiária na organização da economia, a concentração de recursos econômicos e industriais no Centro-Sul do país, a divisão racial e regional do trabalho, o caráter antidemocrático e conservador da dominação burguesa e a finalidade máxima perseguida pela classe dominante nacional em garantir e aprofundar as condições de reprodução do capital são elementos fundamentais na estruturação espacial do desenvolvimento capitalista no Brasil.

Identificamos que, quando analisamos o desenvolvimento do capitalismo dependente no Brasil, sua forma autocrática de dominação³⁹ e a centralidade que o Estado passou a ter como ente articulador da reprodução do capital, nos apropriamos dos fundamentos sócio-históricos que condicionam e conformam a apropriação e produção do território nacional. O debate sobre a questão regional é indissociável dessas determinações, uma vez que sua passagem do status de um problema para o de uma “questão” ocorre exatamente a partir do desenrolar desses processos. O conjunto de transformações de ordem social, econômica, política e cultural operadas no Brasil, no início do século XX, condicionaram a reprodução da sociedade brasileira em seus distintos campos: dos costumes, da moral, do desenvolvimento econômico, nos padrões de dominação, pensamento social, dentre outros. É exatamente sobre os desdobramentos desse movimento no pensamento econômico dominante e das suas interpretações sobre a questão regional que iremos trabalhar no próximo item.

³⁹ Para mais informações sobre a forma autocrática de dominação ver, por exemplo: “Burguesia e capitalismo no Brasil” de Mazzeo (1988); “A ideia de um Brasil moderno” de Ianni; “Classes sociais e movimento operário” Edgar Carone

3.2 O pensamento econômico desenvolvimentista e a questão regional brasileira

Como vimos no item anterior, o panorama econômico e social do Brasil na entrada do século XX era o de um país que dava início a importantes transformações para a consolidação do modo de produção capitalista. A adoção do trabalho assalariado, a centralidade do café na agenda econômica nacional e a organização e atuação do Estado em torno do projeto de industrialização foram elementos estruturantes dessa quadra histórica. A necessidade de consolidar internamente as funções a serem desempenhadas pelo Brasil na divisão internacional do trabalho⁴⁰, fez com que o projeto de industrialização e de desenvolvimento de um mercado interno fossem agendas prioritárias a nível nacional.

Marini (1981) nos lembra que a inserção das economias latino-americanas no mercado mundial ocorreu ainda no século XVI, enquanto colônias produtoras de materiais preciosos. Já com a revolução industrial e a ascensão da Inglaterra como um dos principais centros econômicos e políticos da Europa, as ex-colônias (agora países “independentes” politicamente) passaram a estabelecer vínculos diretos e “autônomos” com a metrópole inglesa.

Por meio da exportação massiva de matérias-primas e de alimentos para as nações capitalistas centrais, os países latino-americanos garantiram, segundo Marini (1981), as condições necessárias para que os países centrais realizassem a passagem de uma acumulação capitalista assentada na produção de mais-valia absoluta para uma base de produção de mais-valia relativa. Nas palavras do autor

O que importa considerar aqui é que as funções que cumpre a América Latina na economia capitalista mundial transcendem a mera resposta aos requisitos físicos induzidos pela acumulação nos países industriais. Mais além de facilitar o crescimento quantitativo destes, a participação da América Latina no mercado mundial contribuirá para que o eixo da acumulação na economia industrial se desloque da produção de mais-valia absoluta para a de mais-valia relativa, ou seja, que a acumulação passe a depender mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que simplesmente da exploração do trabalhador. No entanto, o desenvolvimento da produção latino-americana, que permite à região coadjuvar com essa mudança qualitativa nos países centrais, dar-se-á fundamentalmente com base em uma maior exploração do trabalhador (MARINI, P.11).

⁴⁰ De acordo com Fernandes (1975) os países dependentes latino-americanos passaram, de um modo geral, por três momentos distintos de dependência em sua relação com as economias dominantes externas que foram: 1) dependência em que a natureza das suas relações estava pautada pelos vínculos estabelecidos entre colônia e metrópole, sob o domínio do regime colonial; 2) relações de dependência emergida com a desagregação do sistema colonial, em que a Inglaterra passa a ser a principal potência articuladora da economia mundial e as relações mercantis das “ex-colônias” passam a serem tuteladas por essa nova potência mundial; 3) dependência estruturada a partir de novas bases, agora sob a ordem do capital e as necessidades que regem seu processo de acumulação.

A inserção da América Latina no mercado internacional – por meio do fornecimento de alimentos e matérias-primas – proporcionou o aumento da produtividade do trabalho nos países centrais e fez com que as nações dominantes conseguissem aumentar a capacidade produtiva no seu processo de acumulação do capital, sem, contudo, intensificar a exploração da sua força de trabalho.

Em relação à questão do aumento de produtividade, Marini (1981) nos chama atenção para o equívoco muito presente de que o aumento, por si só, seria o responsável pela criação de mais-valia. Na verdade, como salientado pelo autor, o crescimento da capacidade produtiva está diretamente relacionado à redução do valor individual da mercadoria fabricada, que gera uma mais-valia extraordinária. Logo, o predomínio da mais-valia relativa nos países centrais só foi possível graças a alteração na relação entre tempo de trabalho socialmente necessário e tempo de trabalho excedente, ou seja, somente por meio da desvalorização dos bens-salário o capitalista teve as condições necessárias para a produção de mais-valia relativa, com o rebaixamento do valor real da força de trabalho.

Nesse sentido, a introdução de máquinas e tecnologias possibilitaram um aumento da produtividade do trabalhador, mas foi a desvalorização dos bens-salário, com uma diminuição do tempo de trabalho necessário, o mecanismo responsável pela produção da mais-valia relativa nesses países centrais.

Ao aumentar a produtividade, o trabalhador só cria mais produtos no mesmo tempo, mas não mais valor; é justamente esse fato o que leva o capitalista individual a procurar o aumento de produtividade, já que isso permite reduzir o valor individual de sua mercadoria, em relação ao valor que as condições gerais de produção lhe atribuem, obtendo assim uma mais-valia superior à de seus competidores — ou seja, uma mais-valia extraordinária (MARINI, 1981, P.12).

Marini (1981) chama atenção para a contraditoriedade deste processo pois, na medida em que o aumento da produtividade acarreta um consumo cada vez mais elevado de matérias-primas, por parte dos países industrializados, o valor do capital variável torna-se menor em relação ao capital constante. Dessa forma, a composição orgânica do capital total (variável + constante) acaba por gerar uma queda na taxa de mais-valia, uma vez a taxa apropriada pelo capitalista, na forma de lucro, não está fixada apenas ao capital variável, mas sim em todo o processo de produção do capital.

Para equacionar essa contradição do processo de acumulação do capital os países centrais poderiam tomar duas iniciativas: intensificar a exploração da força de trabalho da sua classe trabalhadora ou buscar uma forma de diminuir os custos com o capital constante. De acordo com Marini (1981) o caminho seguido pelas nações capitalistas centrais foi o segundo, em que o barateamento cada vez maior no mercado internacional do preço das matérias-primas e de alimentos exportados pelos países periféricos foi a solução encontrada.

Essa tentativa de estabilizar a composição orgânica do capital, com o barateamento do capital constante, a fim de evitar uma acentuada queda da taxa de mais-valia, foi, segundo o autor, o movimento responsável pela deterioração das relações de troca entre esses países. Com uma economia predominantemente agrícola-exportadora, as sociedades dependentes impelidas pelo sistema econômico mundial a realizarem a modernização de seu processo produtivo, encontravam na importação de equipamentos industriais obsoletos dos países centrais uma resposta para suas necessidades imediatas.

Contudo, dada a deterioração dos termos de troca, os países de capitalismo dependente necessitavam desenvolver mecanismos para compensar a massiva transferência de valor realizada aos países centrais. O principal mecanismo encontrado pelas nações latino-americanas foi a adoção de uma maior exploração da força de trabalho interna, materializada pelo aumento da intensidade do uso da mão de obra empregada no processo produtivo e pela extensão da jornada de trabalho.

Dessa forma, Marini (1981) assinala que as nações dependentes não buscaram enfrentar a situação por meio de uma correção no preço de seus produtos no mercado internacional, mas sim através de uma superexploração da força de trabalho. A superexploração da classe trabalhadora dos países dependentes é, portanto, a principal estratégia encontrada pelas elites nacionais latino-americanas para “reverter” a perda de lucros que a troca desigual com os países centrais acarretava para os seus negócios.

Aqui é importante ressaltar que como já destacado neste trabalho as relações de dependência e subordinação entre nações periféricas e centrais já existiam - mesmo que a partir de outras determinações e condicionamentos. Isto é, a simples correção de preços das mercadorias produzidas pelos países dependentes não era uma solução tão simples de ser realizada, uma vez que autonomia econômica e política não era um projeto defendido e trilhado pelas elites dominantes dos países dependentes.

nos países em que a atividade principal de exportação está sob o controle das classes dominantes locais existe uma certa autonomia sobre as decisões de investimento - condicionada, evidentemente, pela dependência da economia frente ao mercado mundial. Em geral, o excedente é aplicado no setor mais rentável da economia, que é precisamente a atividade de exportação que mais excedente produziu (o que explica a afirmação sobre a tendência à monoprodução); porém, para atender o consumo das camadas da população que não têm acesso aos bens importados, ou então como defesa contra as crises cíclicas que afetam regularmente as economias centrais, parte do excedente se orienta também para atividades vinculadas ao mercado interno. Por isso, em alguns países - como a Argentina, o Brasil ou o Uruguai -, ao lado de uma indústria vinculada essencialmente à exportação (frigorífico, moinhos etc.), desenvolve-se uma indústria leve que produz para o mercado interno, indo além do nível artesanal e dando lugar, progressivamente, à implementação de núcleos fabris de relativa importância (MARINI, 2013, p.51)

O monopólio (de pequenos grupos capitalistas que concentram sob seu domínio múltiplos e diversificados ramos produtivos e financeiros) consolidou-se, dessa forma, a partir da expansão do capitalismo por todo o planeta, que passou a penetrar cada vez mais em novos territórios. Sob o imperialismo, o desenvolvimento interno das economias periféricas - que já era impactada pela dinâmica econômica mundial - passou a sentir com maior intensidade os efeitos do novo estágio de desenvolvimento das forças produtivas.

A primeira metade do século XX foi, dessa forma, um importante momento de criação e consolidação das bases de sustentação para o amadurecimento da sociabilidade burguesa no país. Mais adiante nos aprofundaremos nessa questão, entretanto, é importante assinalar que as contradições e as lutas sociais nesse processo foram complexas e intensas, uma vez que os deslocamentos e reorganizações do sistema produtivo e da reprodução social atravessaram todas as dimensões da sociedade brasileira.

Ianni (2009; 1992), Prado Júnior (1986; 2011) e Florestan (2020; 1975) são alguns dos muitos autores que investigaram profundamente o processo de industrialização brasileiro e o desenvolvimento de um nascente mercado interno. A chamada “substituição de importações” que pautava-se na absorção de equipamentos industriais importados para a criação de um setor industrial no país foi fundamental para a expansão de um mercado nacional.

Como salientado por Bielschowsky (2004) a partir dos anos de 1930 vivenciamos no Brasil uma profusão de esforços e estratégias para a implementação de um sistema industrial⁴¹.

⁴¹ Bielschowsky (2004), em seu estudo sobre o desenvolvimentismo, destaca que é interessante observarmos que parte significativa dos teóricos do pensamento econômico brasileiro não estavam vinculados a círculos acadêmicos de produção do conhecimento. Eugênio Gudim, Octávio Bulhões, Roberto Simonsen, por exemplo, são algumas das figuras mais importantes do debate econômico nacional no século XX e apesar de alguns lecionarem, suas principais atividades não estavam ligadas à universidade. Um dos motivos para tal acontecimento foi, de acordo com o autor, a ainda nascente pós-graduação na área de economia. “Não apenas eram poucos e de má qualidade

Para o autor, o conceito central para compreendermos esse período será o “desenvolvimentismo” que se fundamenta na defesa de que

- a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro;
- b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional no Brasil através das forças espontâneas de mercado; por isso, é necessário que o Estado planeje;
- c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão;
- d) o Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando os recursos financeiros, e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada seja insuficiente (BIELSCHOWSKY, 2004, p.7)

O desenvolvimentismo, enquanto projeto econômico de desenvolvimento, não foi homogêneo, nem o único projeto em vigor no país. De acordo com Bielschowsky (2004) diferentes correntes estavam em disputa, com destaque para a corrente neoliberal⁴², que possuía como principais expoentes Gudin e Bulhões e a corrente desenvolvimentista expressa nas ideias e projetos defendidos por Roberto Campo, Celso Furtado e Roberto Simonsen, para ficarmos apenas nos principais economistas de cada corrente.

Segundo Bielschowsky (2004), o neoliberalismo⁴³ expressava como base de seu projeto econômico a tese de que o principal problema do Brasil era o da baixa produtividade do setor produtivo. Logo, o mercado era, de acordo com essa corrente, o ente mais adequado e com maior potencialidade de garantir o crescimento equilibrado do país. O crescimento viria,

os cursos de economia no Brasil, como pareciam, também, estar desprovidos de orientação teórica definida.” (BIELSCHOWSKY, 2004, p.7)

⁴² Na compreensão de Bielschowsky (2004, p.37) “o prefixo “neo” tem um significado muito preciso: representa o fato de que os liberais brasileiros, em sua maioria, passavam a admitir, na nova realidade pós-1930, a necessidade de alguma intervenção estatal saneadora de imperfeições de mercado, que segundo reconheciam, afetam economias subdesenvolvidas como a brasileira”.

⁴³ O pensamento neoliberal foi uma corrente bastante ativa no processo de consolidação do capitalismo no Brasil, seus representantes eram herdeiros da tradição liberal, que protagonizou o debate econômico brasileiro desde o século XIX. Eugênio Gudin foi seu principal pensador econômico. De acordo com Bielschowsky (2004), Gudin tinha como um dos seus principais objetivos adequar os postulados do liberalismo clássico para as particularidades da economia dependente brasileira, sem realizar apenas uma simples e direta transposição desses fundamentos para uma realidade tão específica e distinta das economias centrais. A principal tese defendida por Gudin, e que consistirá como fio condutor de todos os seus trabalhos, é a de que existe no Brasil uma condição de pleno emprego, uma vez que a falsa sensação de que há um cenário de desemprego no país decorre, na verdade, da baixa produtividade da economia nacional. Gudin (1952) não corroborava com a ideia de que a industrialização deveria ser a solução para o desenvolvimento de todas as economias. Para o autor, a liberação das forças de mercado e a potencialização da produtividade interna de cada país seria mais importante, o que significa dizer que o estímulo às atividades agrícolas em alguns países que possuíam condições naturais para tal empreendimento deveria ser prioritário.

portanto, a partir de um estímulo de capitais estrangeiros na economia. Seus principais núcleos de formação concentravam-se na Fundação Getúlio Vargas, Conselho Nacional de Economia e Associação Comercial de São Paulo.

Três aspectos fundamentais caracterizavam a posição dos economistas da corrente neoliberal no Brasil: a) eram partidários do princípio de redução da intervenção do Estado na economia brasileira; b) manifestaram-se continuamente a favor de políticas de equilíbrio monetário e financeiro, evitando a discussão dos seus efeitos sobre o nível de renda e emprego, e c) não propunham medidas de suporte ao projeto de industrialização, e eram frequentemente contrários a essas medidas (BIELSCHOWSKY, 2004, p.38)

Para Gudin (1952) a industrialização de países como o Brasil acabava por barrar as potencialidades das atividades agrárias e comprometer a estabilidade monetária e cambial, uma vez que o problema do desenvolvimento da economia nacional estava na baixa produtividade e não na especialização na produção de produtos primários para a exportação. “Em resumo, o projeto de desenvolvimento econômico brasileiro de Gudin previa uma industrialização leve para o futuro - a depender do progresso técnico da agricultura e da superação da situação de pleno emprego” (BIELSCHOWSKY, 2004, p.55). Em relação às orientações de Gudin sobre a intervenção estatal na economia, o autor defende que a presença do Estado no fortalecimento de áreas prioritárias (energia, transporte e siderurgia, por exemplo) representava uma ameaça ao pleno desenvolvimento do capitalismo no país, pois, esses campos deveriam ser desenvolvimentos a partir de investimentos do capital estrangeiro.

Já em relação às correntes interna do desenvolvimentismo, Bielschowsky (2004) destaca três principais grupos: 1) defende o protagonismo do setor público a partir de uma perspectiva não nacionalista⁴⁴, isto é, o crescimento econômico deveria ser resultado de um amplo e

⁴⁴ Seu principal representante foi Roberto Campos, diplomata e economista, presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social no governo de Juscelino Kubitschek entre os anos de 1958 e 1959, Ministro do Planejamento do Brasil no governo de Castelo Branco, foi também senador pelo Mato Grosso e Deputado Federal pelo Rio de Janeiro. Para Campos planejamento e industrialização eram duas ferramentas indispensáveis para a superação do estágio de "subdesenvolvimento" das economias dependentes, mas diferentemente de Simonsen, acreditava que os investimentos estatais deveriam ser realizados apenas em áreas em que o setor privado não possuía interesse ou condições para investir. Bielschowsky (2016) chama atenção para o fato de que para Campos o desenvolvimento econômico era resultado de um processo cumulativo que necessitava de um articulado e eficaz projeto de planejamento a partir da formação de equipes voltadas para o estudo e formulação de uma política de investimentos. De acordo com Campos (1962) dada a debilidade da iniciativa privada para garantir investimentos em todas as áreas estratégicas da economia nacional uma das estratégias a serem adotadas seria a utilização de um modelo de planejamento seccional que "correspondia à ideia de planejar o desenvolvimento de determinados setores da economia, considerados prioritários por seu poder intrínseco de geração de crescimento" (BIELSCHOWSKY, 2016, p.111). Além do planejamento, outro campo de destaque nas interpretações de Campos sobre o desenvolvimento e crescimento econômico brasileiro estava relacionado a uma tendência, segundo o autor, ao desequilíbrio monetário e cambial das economias dependentes. As pressões inflacionárias decorrem, portanto, do “impacto da industrialização sobre a oferta agrícola inelástica, das alterações nos hábitos de consumo e das necessidades de investimento que acompanham o processo de industrialização e urbanização (BIELSCHOWSKY, 2016, p.114). Em suma, Campos representava os interesses de um grupo que impulsionava a intervenção estatal

diversificado investimento estrangeiro direto. Acredita que a atuação do Estado deveria ser reduzida apenas ao essencial; 2) fomentava a centralidade do setor privado⁴⁵ para o desenvolvimento do país, a partir de um protecionismo e planejamento estatal que garantisse as condições ideais para a industrialização do país⁴⁶; 3) corrente nacionalista⁴⁷ que afirmava a importância da centralidade dos investimentos públicos e do planejamento estatal para a industrialização do país.

No trato à questão regional brasileira a corrente nacionalista do desenvolvimentismo foi a que mais teve expressividade. O projeto de “ampliar a intervenção do Estado na economia, através de políticas de apoio à industrialização, integradas, na medida do possível, num sistema de planejamento abrangente e incluindo investimentos estatais em setores básicos” (BIELSCHOWSKY, 2004, p.127) reverberou diretamente nas políticas e ações estatais voltadas à integração nacional via desenvolvimento regional.

Um dos grandes destaques da corrente nacionalista foi, além da defesa da industrialização via investimento público, como estratégia para a superação da miséria da população brasileira, a difusão no país dos postulados teórico-metodológicos do estruturalismo

na economia, desde que ocorresse de forma suplementar aos investimentos do setor privado nacional e internacional e tinha na ideia de estímulo aos “pontos de germinação” uma forma eficaz para gerar um crescimento econômico interno.

⁴⁵ De acordo com Bielschowsky (2016) Roberto Simonsen foi o principal economista dessa corrente. “Empresário, engenheiro e economista, Simonsen inseriu-se na vida política nacional através de postos de comando que assumiu nas entidades representativas do empresariado industrial. Foi vice-presidente, em 1935 e 1936, da Confederação Industrial do Brasil (...) e presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, entre 1937 e 1945. Em 1937, fora membro provisório do Conselho Federal do Comércio Exterior (...) Foi deputado “classista” na Assembleia Constituinte de 1934 e eleito senador pelo PSD em 1945, participou também da Constituinte de 1946” (BIELSCHOWSKY, 2016, p.81). O pensamento de Simonsen pode ser agrupado em quatro pontos centrais: 1) Para Simonsen a industrialização era o caminho mais adequado e eficiente para superar o “atraso” dos países dependentes; 2) Suas reflexões partiam da compreensão de que estava ocorrendo um processo de reestruturação das economias periféricas pós-segunda guerra mundial e que este fato deveria ser considerado na construção dos caminhos para o desenvolvimento nacional; 3) Compreendia que o setor privado possui limitações para o sucesso do projeto de industrialização, e 4) A intervenção do Estado na economia deveria ocorrer de forma direta nos setores básicos em que a iniciativa privada não estivesse atuando. É interessante observar que para Simonsen a industrialização não significa, automaticamente, a anulação ou substituição da produção agrícola no país. Ao contrário, de acordo com o autor deveria ocorrer uma intensificação e aperfeiçoamento da relação entre setor industrial e agrário-exportador.

⁴⁶ Nos anos de 1940 Roberto Simonsen e Eugênio Gudín travaram um intenso debate público sobre os rumos que a política econômica brasileira deveria seguir. Os limites, vantagens e contradições do planejamento estatal é um dos focos centrais do debate uma vez que os autores possuíam visões contrárias sobre a via de desenvolvimento para o capitalismo no Brasil. Enquanto Gudín rejeitava intervenção estatal acreditando que os investimentos na economia deveriam ser provenientes do capital estrangeiro, Simonsen por sua vez defendia um certo grau de protecionismo econômico estatal para alavancar a industrialização de países dependentes como o Brasil. Todo o debate pode ser acessado com a leitura da publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) intitulado “A controvérsia do planejamento na economia brasileira” de 2010.

⁴⁷ Seu maior representante foi Celso Furtado, um dos principais teóricos do pensamento econômico e social brasileiro.

cepalino. As interpretações furtadianas sobre a questão regional e suas formas de enfrentamento foram elaboradas à luz das contribuições teóricas desenvolvidas pelo grupo de pesquisadores, estudiosos e formuladores de políticas públicas que formavam a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - CEPAL. Dada a importância dos estudos desenvolvidos por Furtado sobre o desenvolvimento econômico nacional e conseqüentemente sobre a questão regional brasileira, trabalharemos no próximo item suas principais contribuições para a compreensão de nosso objeto.

Contudo, antes de adentrarmos sobre as formulações teóricas de Furtado é importante apresentarmos algumas das iniciativas estatais que, influenciadas pela corrente desenvolvimentista nacionalista, foram elaboradas para o enfrentamento das desigualdades regionais.

Dentre as instituições estatais criadas com o objetivo de fomentar e executar uma política de desenvolvimento econômico no país destacamos: a criação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE, por meio da Lei nº 1.628 de 20 de junho de 1952⁴⁸. Instituição que tinha por objetivo atuar nas “operações financeiras que se referirem ao reaparelhamento e ao fomento da economia nacional”. O BNDE também foi criado com o intuito de materializar os objetivos da Lei 1.518 de 24 de dezembro de 1951 que referia-se a créditos financeiros destinados ao “reaparelhamento de portos, sistemas de transporte, aumento da capacidade de armazenamento, elevação do potencial de energia elétrica e desenvolvimento de indústrias e agricultura” e da Lei nº 1.474 de 26 de novembro de 1951 que modificava a legislação do imposto sobre a renda. As áreas prioritárias de atuação do BNDE nos seus primeiros anos foram infraestrutura, bens de base, desenvolvimento tecnológico e substituição de importações.

Em julho do mesmo ano foi criado também outro órgão federal voltado ao desenvolvimento econômico, o Banco do Nordeste, por meio da Lei nº 1.649. A instituição tinha o propósito de atuar sobre a área denominada Polígono das Secas⁴⁹ e suas atribuições estavam voltadas para

a) despesas que couberem ao tomador de empréstimo para construção de açude por cooperação com o Governo Federal ou com governo estadual, até o limite de setenta por cento (70%) do prêmio concedido;

⁴⁸ Ver: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11628.htm>

⁴⁹ O Polígono das Secas compreendia os estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e Minas Gerais.

- b) construção de pequenos açudes e de barragens submersas, às expensas do interessado;
- c) perfuração e instalação de poços;
- d) obras de irrigação;
- e) aquisição ou construção de silos e construção de armazéns e fenis nas fazendas;
- f) aquisição ou reforma de equipamentos e máquinas agrícolas ou industriais e aquisição de reprodutores e animais de trabalho;
- g) produção de energia elétrica;
- h) plantação técnica e intensiva de árvores próprias à ecologia regional, especialmente as xerófilas de reconhecido valor econômico;
- i) serviços e obras de saneamento e desobstrução e limpeza de rios e canais;
- j) financiamento de safras agrícolas em geral, de preferência por intermédio de cooperativas agrícolas;
- k) financiamento, mediante penhor mercantil, dos produtos da região até o limite máximo de oitenta por cento (80%) de seu valor comercial, ou do preço mínimo, oficialmente fixado;
- l) construção e instalação de armazéns, nos centros de coleta e distribuição, e de usinas de beneficiamento e industrialização de produtos da região, e que concorram para o desenvolvimento e estabilidade da produção agropecuária;
- m) desenvolvimento e criação de indústrias, inclusive artesanais e domésticas, que aproveitem matérias-primas locais, que ocupem com maior produtividade as populações ou que sejam essenciais à elevação dos seus níveis de consumo essencial, no Polígono das Secas;
- n) aquisições, preparo e loteamento de terras para venda de pequenas propriedades rurais, a prazo longo, bem como despesas de transporte e sustento de colono durante o período inicial; atendidas, porém, as exigências da lei bancária comum ou dos estatutos quanto à manutenção de reservas em propriedades imobiliárias.

A definição da área do Polígono das Secas e a preocupação estatal em enfrentar essa latente questão no Nordeste brasileiro impulsionou a elaboração de relatórios e diagnósticos sociais e econômicos. O mais famoso deles “Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste”, elaborado, em 1959, sob a liderança de Celso Furtado, buscou compreender o lugar do Nordeste no desenvolvimento econômico nacional, isto é, apreender os desafios e entraves que o atraso da região colocava para o desenvolvimento nacional.

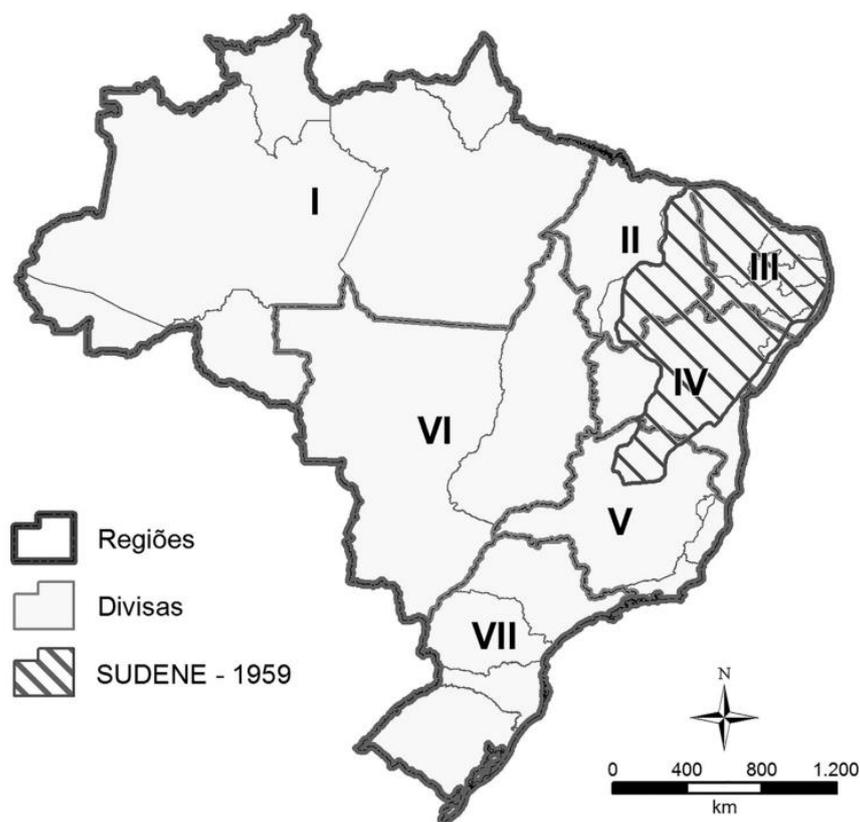
O relatório tinha como objetivo elaborar um conjunto de recomendações concretas que dessem conta da expressiva desigualdade de crescimento existente entre o Nordeste e as regiões mais desenvolvidas do país. Um dos pontos destacados como elemento impulsionador da pobreza na região estava sua “debilidade física” de suas condições naturais, dessa forma, seu atraso deveria ser sanado por meio de um incentivo à industrialização.

Em dezembro do mesmo ano, por meio da Lei nº 3.692 foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, que tinha por finalidade:

- a) estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento do Nordeste;
- b) supervisionar, coordenar e controlar a elaboração e execução de projetos a cargo de órgãos federais na região e que se relacionem especificamente com o seu desenvolvimento;
- c) executar, diretamente ou mediante convênio, acôrdo ou contrato, os projetos relativos ao desenvolvimento do Nordeste que lhe forem atribuídos, nos termos da legislação em vigor;
- d) coordenar programas de assistência técnica, nacional ou estrangeira, ao Nordeste.

Em relação à sua área de atuação, a SUDENE ficava a cargo de estimular e coordenar o desenvolvimento da mesma área denominada de Polígono das Secas. Dentre as ações planejadas para a área estavam a reformulação da política de reaproveitamento de solos e águas, assistência técnica aos governos estaduais e intensificação dos investimentos industriais (BRASIL, 1967).

Mapa 9- Área de atuação da SUDENE

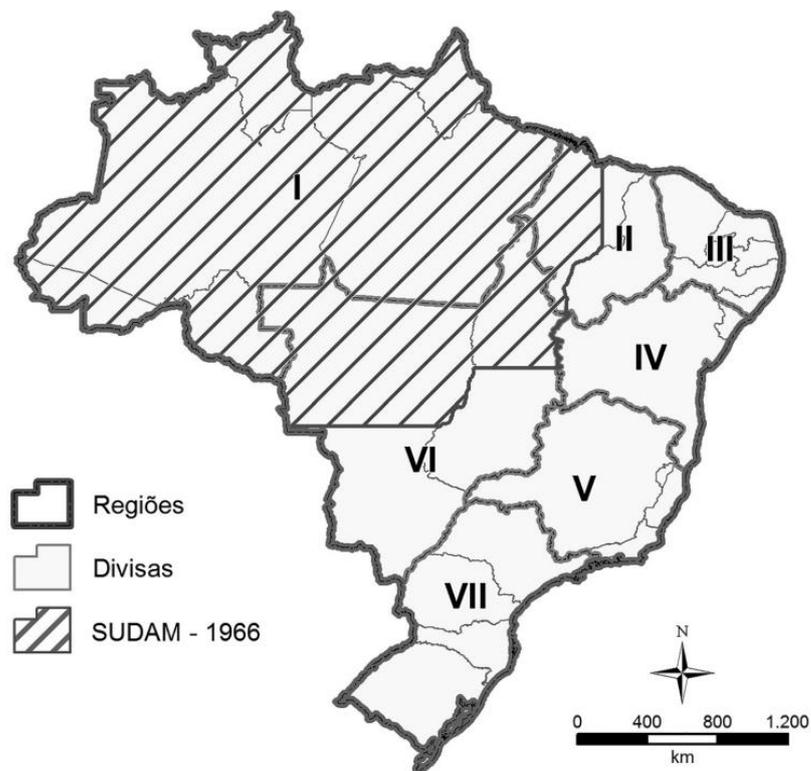


Fonte: Portugal e Silva (2020)
Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Assim como o Nordeste, a região Norte também foi alvo de políticas especificamente orientadas para promover seu “desenvolvimento” sob os ditames das necessidades de expansão do capital. Em 1950, por meio da Lei nº 1.184 o então Banco de Crédito da Borracha S.A. passou a se chamar Banco de Crédito da Amazônia S.A. responsável por “tôdas as operações bancárias relacionadas, direta ou indiretamente, com as atividades industriais comerciais e produtoras da região amazônica e às concernentes ao comércio e à industrialização da borracha no território nacional” (BRASIL, 1950).

Ainda na década de 1950 também foi criada a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia - SPVEA, através da Lei nº 1.806 de 06 de janeiro de 1953. Dentre os principais objetivos do plano estavam a promoção da produção agrícola em consonância com as condições ecológicas da região, estímulo à pecuária, a extração de recursos naturais, a uma política de energia e uma política demográfica, assim como o fortalecimento de pesquisas geográficas e o incentivo a investimentos privados na região.

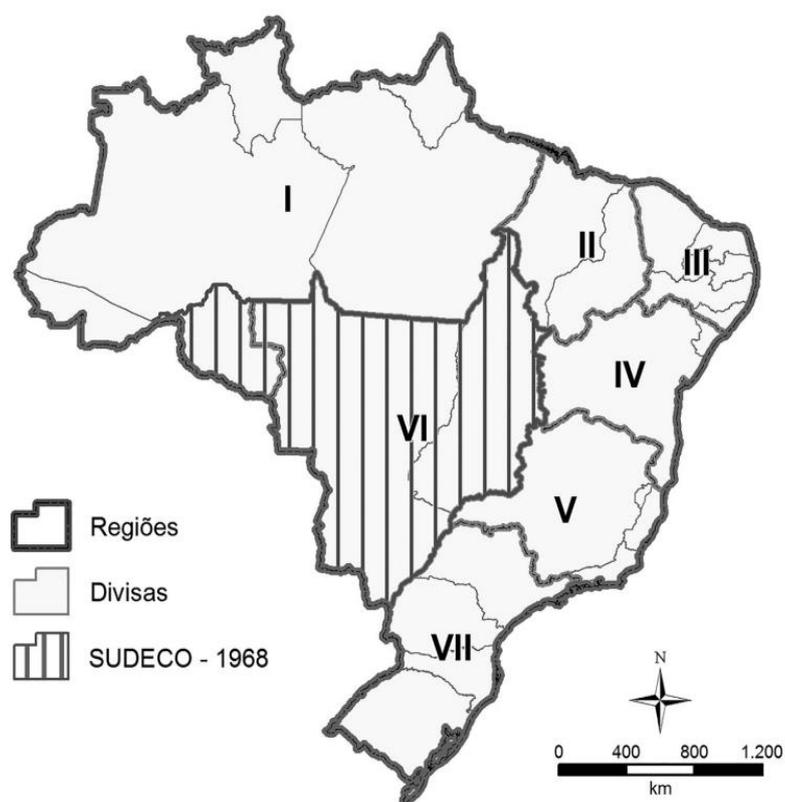
Mapa 10- Área de atuação da SUDAM



Fonte: Portugal e Silva (2020)
Elaboração: Portugal e Silva (2020)

Acompanhando as transformações postas em curso no país com o aprofundamento das formas autocráticas de dominação burguesa por meio da implementação de uma ditadura civil-militar no país as atividades de planejamento econômico da região Norte deram um passo adiante com a criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM em 1966 que objetivava planejar, promover a execução e controlar a ação federal na Amazônia. (Lei nº 5.173 de 27 de outubro). A nova lei assegura que o Plano de Valorização Econômica da Amazônia tem por “objetivo promover o desenvolvimento auto-sustentado da economia e o bem-estar social da região amazônica, de forma harmônica e integrada na economia nacional.

Mapa 11- Área de atuação da SUDECO



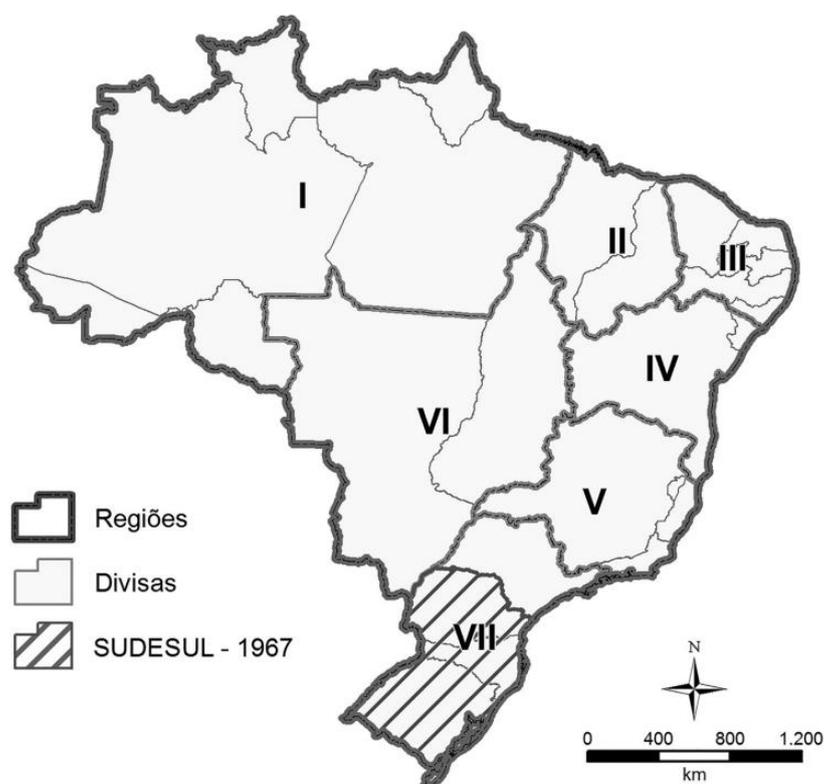
Fonte: Portugal e Silva (2020)
Elaboração: Portugal e Silva (2020)

No que diz respeito à região Centro-Oeste até a segunda metade do século XX era uma região de baixa densidade demográfica, caracterizada por uma economia de subsistência praticamente isolada do restante do país. Contudo, a partir dos anos de 1950, com a transferência da capital para a região, o Centro-Oeste passa por um processo de ocupação e dinamização de sua economia. Em 1967 foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO (Lei nº 5.365 de 1 de dezembro) com o objetivo de “elaborar, em entendimentos com os Ministérios e órgãos federais atuantes na área e, tendo em vista as

diretrizes gerais do planejamento governamental, os Planos Diretores do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste" (BRASIL, 1967). Como enfatizado pelo mapa, sua atuação era os Estados do Centro-Oeste mais Tocantins.

Como já assinalado em outros momentos deste trabalho, a região Sul teve, por muitas décadas, na economia de subsistência voltada para o abastecimento do mercado interno sua principal base econômica. Entretanto, a partir dos anos de 1960 podemos observar uma diversificação econômica da região com a presença mais acentuada de atividades vinculadas à indústria petroquímica, siderurgia, de materiais de construção e produtos agrícolas. Foi também nesse período que ocorreu a criação da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL, por meio do Decreto-Lei nº 301 de 28 de fevereiro de 1967. De acordo com o mapa 12, sua área de atuação restringia-se aos Estados de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

Mapa 12- Área de atuação da SUDESUL



Fonte: Portugal e Silva (2020)
Elaboração: Portugal e Silva (2020)

3.3 As contribuições de Celso Furtado para a compreensão da questão regional

Furtado foi um dos principais cientistas sociais, que, dedicou-se ao estudo do desenvolvimento das economias periféricas, em especial das particularidades da nossa formação socioeconômica. Sua vasta produção teórica e prática⁵⁰, demonstra sua preocupação em desenvolver mecanismos e estratégias que possibilitasse a superação das precárias condições de vida da população brasileira e do baixo nível de crescimento da economia nacional. Em seus escritos e atuação, expressou as formulações da corrente nacionalista do desenvolvimentismo, ao defender a intervenção estatal e o investimento público como condição fundamental para o crescimento e desenvolvimento das economias periféricas.

Enquanto estudioso das particularidades latino-americanas, Furtado comandou a Comissão Mista CEPAL-BNDE⁵¹ e foi um dos mais importantes teóricos do “estruturalismo cepalino” no Brasil. Suas investigações foram profundamente condicionadas pelos debates e formulações produzidas no âmbito da CEPAL, sendo Raul Prebisch⁵² seu grande mentor.

Para Prebisch (2011) uma das principais questões que estruturam as relações entre as nações centrais e as economias periféricas é a deterioração dos termos de troca vigentes na divisão internacional do trabalho. Dentre um conjunto de problemas que conformam essa relação o autor destaca: a baixa diversidade produtiva das economias periféricas, a especialização cada vez mais acentuada em atividades agropecuárias, a falta de capacidade empresarial e os problemas com os processos de acumulação de capitais e poupança interna.

Na formulação de seu pensamento o autor compreende que a industrialização seria, portanto, um importante meio para alcançar o progresso técnico necessário para a melhoria das

⁵⁰ Francisco de Oliveira em seu livro “A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado” enfatiza que Furtado foi, não apenas um respeitável pesquisador e estudioso dos problemas nacionais, mas também um homem preocupado em transformar a realidade a qual se debruçava teoricamente. Durante toda sua vida, Furtado foi também um importante figura da administração pública brasileira, tendo ocupado os cargos como o de diretor do BNDE, Superintendente da SUDENE, Ministro do Planejamento, Ministro da Cultura, dentre outros.

⁵¹ Um dos principais frutos dos trabalhos desenvolvidos por essa comissão foi a elaboração de um estudo que apoiou a estruturação do Programa de Metas no governo de Juscelino Kubitschek.

⁵² Raul Prebisch foi um economista argentino que consagrou-se como principal teórico da teoria estruturalista do subdesenvolvimento latino-americano. Figura central nas formulações econômicas da CEPAL, Prebisch inspirou-se no contexto de reestruturação da Europa pós-guerra para explorar as particularidades, os entraves e limitações do desenvolvimento econômico latino-americano. Dentre seus principais escritos destacamos “O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas” popularmente conhecido como “Manifesto Latino-Americano”. Para mais informações sugerimos a leitura da obra organizada por Adolfo Gurrieri (2011) integrante da coleção Economia política e desenvolvimento da editora Contraponto.

condições de vida da população latino-americana. Conceitos como crescimento, poupança e progresso são ideias centrais na sua concepção de desenvolvimento.

A industrialização da América Latina não é incompatível com o desenvolvimento eficaz da produção primária. Ao contrário, uma das condições essenciais para o desenvolvimento da indústria possa ir cumprindo o fim social de elevar o nível de vida é dispor dos melhores equipamentos de maquinaria e de instrumentos e valer-se rapidamente do progresso da técnica, em sua renovação periódica. A mecanização da agricultura implica a mesma exigência. Precisamos de uma importação considerável de bens de capital, e também precisamos exportar produtos primários para conseguí-la (PREBISCH, 2011, p.97).

Bielschowsky (2004) destaca que a compreensão do subdesenvolvimento enquanto particularidade das economias periféricas e a ideia de que o padrão de crescimento dos países latino-americano havia passado por profundas transformações pós-primeira guerra mundial foram dois importantes fundamentos da teoria estrutural-cepalina sobre as sociedades periféricas.

Em sua obra "Desenvolvimento e subdesenvolvimento" de 1961, Furtado sintetizou sua compreensão sobre os problemas econômicos das economias periféricas e da condição de subdesenvolvimento que as constitui. O autor defende que para compreendermos as especificidades do desenvolvimento das economias dependentes é necessário ter como ponto de partida a apreensão dos fundamentos da teoria do desenvolvimento que "trata de explicar, numa perspectiva macroeconômica, as causas e o mecanismo do aumento persistente da produtividade do fator trabalho e suas repercussões na organização da produção e na forma como se distribui e se utiliza o produto social (FURTADO, 2009, p.25).

O debate sobre a produtividade é central nas formulações sobre desenvolvimento econômico, tanto nas sociedades de capitalismo central como nas dependentes, uma vez que

Numa simplificação teórica se pode admitir como plenamente desenvolvidas, num momento dado, aquelas regiões em que, não havendo desocupação de fatores, só é possível aumentar a produtividade (a produção real per capita) introduzindo novas técnicas. Por outro lado, as regiões cuja produtividade aumenta ou poderia aumentar pela simples implantação de técnicas já conhecidas são consideradas em grau diverso de subdesenvolvimento. O crescimento de uma economia desenvolvida é, portanto, principalmente, um problema de acumulação de novos conhecimentos científicos e de progressos na aplicação tecnológica desses conhecimentos. O crescimento das economias subdesenvolvidas é, sobretudo, um processo de assimilação da técnica prevalecente na época (FURTADO, 2009, p.85)

O aumento da produtividade é, portanto, uma condição indispensável para a materialização de um crescimento econômico, já que "quando a produtividade é muito baixa, a satisfação das necessidades fundamentais da população absorve uma elevada proporção da capacidade produtiva" (FURTADO, 2009, p.87). Para o autor, com a baixa produtividade ocorre uma escassez no excedente de capitais a serem investidos no processo produtivo que acaba por gerar um entrave ao pleno desenvolvimento econômico, já que a acumulação de capitais é fundamental para a realização de tal processo.

Segundo Furtado (2009) para que possamos compreender o desenvolvimento e a dinâmica da relação estabelecida entre economias dominantes e periféricas na construção do sistema econômico mundial é necessário que entendamos que essa relação nasce do processo de expansão da economia capitalista a partir do século XVIII. De acordo com o autor, o movimento de consolidação do modo de produção capitalista assumiu três formas distintas e complementares, que, em maior ou menor grau, condicionaram os processos de desenvolvimento econômico em cada particularidade sócio-histórica.

O primeiro movimento esteve focado na desorganização da economia baseada no artesanato dentro do território europeu; o segundo diz respeito à expansão das relações capitalistas para territórios fora do continente europeu, mas que possuíam certas similaridades; e o terceiro e último movimento de expansão, foi o de ocupação de territórios e regiões já ocupadas anteriormente. Em relação a esse último processo de expansão, Furtado (2009) assinala que apesar de variar de região para região, houve nele a presença de uma linha de continuidade responsável pela imbricação de dois processos que já se encontravam em desenvolvimento e juntos gestaram estruturas híbridas e dualistas que conformaram sociedades subdesenvolvidas. Para o autor, "o subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento" (FURTADO, 2009, p.161).

Dessa forma, uma estrutura subdesenvolvida é uma sociedade em que "a plena utilização do capital disponível não é condição suficiente para a completa absorção da força de trabalho, no nível de produtividade correspondente à tecnologia que prevalece no setor dinâmico do sistema (FURTADO, 2009, p.173). A heterogeneidade tecnológica dos diferentes ramos e setores da sociedade é uma das principais características do subdesenvolvimento, na medida em que há uma incompatibilidade entre recursos disponíveis e a tecnologia que está sendo absorvida.

Estabelecido que o subdesenvolvimento é por si mesmo um desequilíbrio no nível dos fatores (...), infere-se que as estruturas subdesenvolvidas são sistemas híbridos, constituído por setores ou departamentos com comportamentos específicos. Em uma representação esquemática desses sistemas, chamaremos de departamento desenvolvido o núcleo em que predomina a tecnologia moderna, esteja produzindo para o mercado externo ou interno. Ao setor remanescente da estrutura pré-capitalista chamaremos departamento atrasado. Sendo assim, o grau de subdesenvolvimento está dado pela importância relativa do departamento atrasado, e a taxa de crescimento é a função do aumento da importância relativa do departamento desenvolvido (FURTADO, 2009, p.174)

Nessa perspectiva, Furtado identifica o Brasil enquanto uma economia subdesenvolvida e destaca a existência de três setores econômicos predominantes: subsistência, exportação e industrial. Para o autor, o setor industrial ligado ao mercado interno consegue, a partir da substituição parcial de manufaturas antes importadas, produzir bens de capital para alavancar seu crescimento, contudo isto se dá de forma lenta. Para sanar essa questão Furtado (2009) desenvolve uma longa análise sobre o desequilíbrio externo presente na estrutura subdesenvolvida brasileira, enfatizando o peso que a inflação acaba por gerar nas taxas de câmbio e balanças de pagamento.

A economia brasileira constitui exemplo interessante de quanto um país pode avançar no processo de industrialização sem abandonar suas principais características de subdesenvolvimento: grande disparidade na produtividade entre as áreas rurais e urbanas, uma grande maioria da população vivendo em um nível de subsistência fisiológico, massas crescentes de pessoas subempregadas nas zonas urbanas, etc. Foi assim refutada a tese implícita nos modelos de crescimento do gênero introduzido por Levis de que canalização do excedente de uma economia subdesenvolvida para o setor industrial (as atividades que absorvem progresso técnico) criaria finalmente um sistema econômico de homogeneidade crescente (onde o nível salarial tende a crescer em todas as atividades econômicas pari passu com a produtividade média do sistema) (FURTADO, 1974, p.97)

Furtado (2009) destaca que alguns elementos da formação social brasileira tensionam a plena realização de um crescimento interno, via aumento da produtividade. O autor ressalta que a arcaica estrutura fundiária brasileira (concentrada em poucas mãos) manteve as condições de vida da massa trabalhadora brasileira em níveis baixos, gestando um problema na capacidade da estruturação de uma poupança que pudesse ser transformada em capital. A atuação do Estado era, segundo Furtado, indispensável para a realização de uma industrialização no país, que deveria ser planejada e incentivada, primordialmente, por meio de financiamentos estatais.

As formulações teóricas elaboradas por Furtado sobre o subdesenvolvimento e as formas de impulsionar um padrão de desenvolvimento que possibilitasse um crescimento real

da economia brasileira, foram a base para sua compreensão e intervenção na questão regional. Como assinalado anteriormente, Furtado não foi apenas um teórico, mas também um importante gestor de políticas econômicas e sociais no âmbito da administração pública. Sua atuação na condução e criação de relevantes instituições públicas nos releva que o exercício do Estado brasileiro no enfrentamento da questão regional, entre os anos 40 e 60, estava assentado nas bases de um projeto econômico desenvolvimentista nacionalista, no qual Furtado era sua maior expressão nacional.

Furtado foi o grande articulador do debate sobre o desenvolvimento regional no Brasil. Sua direção na elaboração do relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o famoso “Relatório GTDN⁵³”, aponta para um momento de inflexão no trato dado à questão regional no país. Como vimos no item anterior, foi a partir dos anos finais da década de 1950, que um conjunto mais sistemático de instituições públicas foram criadas com o objetivo de promover o desenvolvimento e as potencialidades de crescimento de cada região do país.

O projeto de uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste, expressa no relatório, evidencia que a região foi compreendida enquanto um problema para o desenvolvimento nacional. Em sua introdução o documento ressalta que estão ali contidas “recomendações concretas que, levadas à prática, poderão modificar os dados desse problema e encaminhar uma solução definitiva do mesmo” (GTDN, 1959). É interessante observarmos como a ideia do Nordeste enquanto “região problema” expressa a compreensão furtadiana de economias subdesenvolvidas enquanto estruturas híbridas (composta por setores modernos e setores atrasados).

Para o enfrentamento da condição de “atraso” do Nordeste, em relação ao eixo Centro-Sul do país, o relatório estabelecia um plano de ação centrado em quatro pontos: 1) crescimento dos investimentos no setor industrial; 2) aumento da produção de alimentos no campo para sustentar a expansão industrial nos centros urbanos nordestinos; 3) aumento da produtividade das áreas semiáridas; e 4) expansão da fronteira agrícola do Nordeste.

⁵³ O relatório foi apresentado ao presidente Juscelino Kubitschek em 17 de fevereiro de 1959, em um encontro que contava com a presença de governadores do Nordeste e ministros do governo. Apesar de ter como autoria o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, Furtado assumiu, anos depois, que o documento foi escrito por ele. O relatório está disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/17760>>

A superação dos problemas ocasionados pela seca⁵⁴ no Nordeste é uma questão importante para o autor. Em sua concepção, a baixa produtividade da economia nordestina advém, em partes, de condições ambientais avessas - que precisavam ser enfrentadas por meio de políticas e investimentos públicos.

Quando observamos a estrutura expositiva do relatório identificamos que em todo seu conteúdo o Nordeste é apreendido enquanto um “problema”, em que sua condição de “atraso”, impossibilita o pleno desenvolvimento da economia nacional. Esse entendimento é fruto da interpretação do autor sobre o processo de industrialização posto em curso no país, para quem os baixos salários e a incorporação de tecnologia poupadoras de mão de obra travavam as possibilidades de crescimento e desenvolvimento do país.

Em uma passagem de “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento”, Furtado (2009) sugere que, os baixos salários exercidos fora da região cafeeicultora seria um reflexo da ausência de reivindicações e mobilização dos trabalhadores dessas regiões. Nas palavras do autor

A industrialização ocorrida no Brasil (...) apresenta características próprias (...). Observamos de início que o primeiro movimento industrial a firmar-se, no primeiro quartel do século, teve lugar na região de grande imigração europeia recente (...). Assim como, na agricultura, os europeus exigiram salários monetários e condições mínimas de existência bem superiores às que prevaleciam num país formado na escola do escravismo, na indústria ocorreu algo parecido. Aqueles que iam trabalhar nas manufaturas eram indivíduos com alguma experiência nesse setor em seu país de origem, e os salários tenderam a fixar-se em função das condições de vida a que estavam habituados (FURTADO, 2009, p.223).

Furtado ao estudar as particularidades do desenvolvimento capitalista na realidade brasileira (que o autor compreendia como estruturalmente subdesenvolvida e dual) não considerou o impacto do regime escravocrata na formação da classe trabalhadora que ocupou o setor industrial nascente. Na perspectiva do autor, apesar de entender a centralidade da estrutura agrária e fundiária na conformação dos limites e possibilidades do processo de industrialização no país, defende que os baixos salários das demais regiões fez com que o padrão salarial, em nível nacional, permanecesse estacionário, não modificando substancialmente as condições de vida da grande parcela da população brasileira.

⁵⁴ Em sua obra “A fantasia desfeita” (1989) Furtado reserva um capítulo para a discussão sobre a caracterização do problema da ocupação do semiárido nordestino e dos impactos da seca na economia regional. Para maiores informações ler o item: “O nordeste: alicerces do subdesenvolvimento”.

O autor pontua que dentre os principais desdobramentos desse padrão de desenvolvimento industrial estão: a pouca preocupação com o aumento da taxa de produtividade, decorrente das altas taxas de lucro dos capitalistas; concentração de renda nas mãos dos proprietários, que aumentam seu nível de consumo e condições de vida; tendência a um autofinanciamento dos proprietários dos meios de produção, uma vez que as taxas de lucro alta permitem uma concentração de renda a serem reinvestidos em forma de capital; e crescimento da importância do setor de serviços.

Furtado foi, sem dúvida, um relevante estudioso das particularidades do desenvolvimento capitalista no Brasil. Sua tese da dualidade estrutural que condiciona as economias periféricas à condição de subdesenvolvimento mesmo tendo críticos contundentes como Francisco de Oliveira, foi a fundamentação que orientou, em grande medida, os planos, programas e projetos de desenvolvimento regional no país.

3.4 As contribuições de Wilson Cano para o debate regional

Assim como Celso Furtado, Wilson Cano foi um dos principais teóricos do desenvolvimento regional brasileiro. Atento às vias de desenvolvimento econômico postas em curso no país, Cano preocupou-se em estudar e analisar as formas concretas que esse movimento se deu. Sua importante trilogia sobre o desenvolvimento regional brasileiro composta pelos volumes: *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (1977), *Desequilíbrios regionais e concentração industrial – 1930-1970* (1981) e *Desconcentração produtiva regional no Brasil – 1970-2005* (2008) nos forneceram lúcidas e instigantes pistas teóricas sobre a questão regional.

Em *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, Cano (2007) estava preocupado em desvendar as raízes históricas da questão regional brasileira e romper com o mito de que a região cafeeira de São Paulo enriquecia a partir da exploração predatória do Norte e Nordeste do país. De acordo com o autor, as raízes da concentração industrial no Sudeste e sua expressividade econômica no cenário nacional são encontradas ao examinarmos as condições históricas do início do século XX no país.

A formação das relações capitalistas no Brasil, e as expressões espaciais nela contidas são, para o autor, a chave explicativa para compreendermos a concentração de capitais na região

cafeeira, em detrimento de uma estagnação das demais regiões. Na compreensão de Cano (2007), a relevância do complexo cafeeiro na economia nacional foi o resultado da confluência de um conjunto de fatores sociais, econômicos e políticos do início do século XX.

O autor destaca que diferentemente do Nordeste, que possuía poucas terras férteis para o desenvolvimento de atividades não-açucareiras, portanto, pouca margem para o surgimento de atividades dinâmicas; as altas taxas de lucro da economia cafeeira paulista, impulsionou a consolidação de um setor industrial e de um mercado de consumo. A expansão de um mercado interno fez com que a decadente economia açucareira nordestina ainda resistisse - realizando seu processo de acumulação a partir da venda interna de seu principal produto.

Em que pese as regiões da Amazônia e Sul do país, o autor assinala que nesse período a economia da borracha passava por uma significativa redução, enquanto a pequena produção agrícola do Sul crescia a baixas taxas de produtividade. Para além da centralidade e importância que a atividade cafeeira teve para a consolidação de um setor industrial em São Paulo, Cano (2007, p.29) destaca

- a implantação e desenvolvimento do sistema ferroviário paulista;
- a expansão do sistema bancário; a atividade do comércio de exportação e de importação;
- o desenvolvimento de atividades criadoras de infra-estrutura – portos e armazéns, transportes urbanos e comunicações – bem como daquelas inerentes à própria urbanização, como o comércio, por exemplo;
- finalmente, a atividade do estado, tanto do governo federal como do estadual, principalmente pela ótica do gasto público

Os complexos econômicos regionais, são, na concepção de Cano (2007) impossíveis de serem compreendidos de forma isolada. Sua correta apreensão só é possível, de acordo com o autor, se interrelacionarmos os diferentes complexos econômicos existentes em uma mesma formação social. Cano é um dos poucos autores que se preocupam em construir uma análise integrada da questão regional brasileira, sem reduzi-la e investigá-la apenas a partir do Norte e Nordeste do país.

Cano (1988) destaca em suas análises, quatro principais equívocos que os formuladores de políticas regionais e os estudiosos da questão regional cometem quanto ao trato da problemática: 1) estabelecer o paradigma de industrialização ocorrido no Sudeste do país como caminho a ser seguido pelas regiões “atrasadas” como forma de superação das desigualdades regionais; 2) a ideia de que dado a elevada extensão territorial brasileira e a baixa taxa de ocupação efetiva dessas terras, a questão poderia ser resolvida a partir do deslocamento de

peças de uma região para outra a fim de ocupar terras ainda não produtivas; 3) o mito de que o crescimento e expansão do Sudeste decorre de uma apropriação predatória das regiões periféricas do país; e 4) que o planejamento regional⁵⁵ solucionaria toda a complexa estrutura de desenvolvimento desigual interno que conforma a desigualdade regional.

É interessante observar como Cano preocupou-se em apreender a questão regional a partir de uma perspectiva que levasse em consideração o conjunto de determinações sociais, históricas, econômicas e políticas que a conformam.

Cano (1981; 2008a) analisou em profundidade a natureza distinta do entrelaçamento de regiões diferenciadas, que se deu em função do grau alcançado pelo desenvolvimento das forças produtivas tanto no centro como na periferia do país. Cada espaço constitutivo da diversidade regional acabava sucumbindo, de forma singular, ao enquadramento e à hierarquização provenientes do espaço regional hegemônico. Consolidadas a formação e a integração do mercado nacional, as economias regionais periféricas, sendo acionadas a partir do comando da economia do centro, eram impedidas de levar adiante qualquer projeto antagônico aos interesses da região dominante (BRANDÃO, et al, 2021, p.83)

Assim como Furtado, Cano entendia a questão regional como uma problemática estrutural da sociedade brasileira e portanto, indissociável de questões como a urbana e a agrária, por exemplo. Para o autor, a desigualdade entre as regiões expressava a concentração de capitais em um espaço econômico “em que os interesses privados de maior porte não são efetivamente regionais” (CANO, 2010, p.39). Isto é, a busca das classes dominantes por aumentar as taxas de lucro e a concentração de riqueza, via desenvolvimento interno desigual, se desdobra em uma profunda e inesgotável desigualdade territorial.

Dessa forma, Cano enfatiza que a superação da dinâmica de reprodução do padrão de desenvolvimento econômico brasileiro é fundamental para que haja uma mudança nas disparidades econômicas e sociais entre as regiões do país. O autor aponta que uma nova via de desenvolvimento mais democrática, pautada em uma distribuição de renda.

⁵⁵ A partir dos anos de 1960 vivenciamos, no Brasil, uma intensificação do uso do planejamento estatal como instrumento estratégico para a realização das transformações necessárias ao desenvolvimento, via incentivo à industrialização no país. Distante dos interesses e necessidades da massa trabalhadora nacional e voltado para o aprofundamento das relações de dependência e subordinação com o capital internacional, o planejamento estatal, especialmente nos governos ditatoriais, possuía - a partir da reformulação e reorganização de suas normas e instituições - como metas centrais “reduzir a taxa de inflação, incentivar a exportação de produtos agrícolas, minerais e manufaturados, racionalizar o sistema tributário e fiscal;(…) criar condições e estímulos novos à entrada de capital e tecnologia estrangeiro”, dentre outros. (IANNI, 2009, p.215). Os principais planos e programas elaborados nesse período reservam tomos e itens específicos em seu corpo para a discussão sobre os desafios e caminhos para a consolidação de um desenvolvimento regional no país, o que evidencia a relevância do tema no centro do debate do desenvolvimento econômico brasileiro

3.5 Francisco de Oliveira e a crítica à razão dualista

Francisco de Oliveira⁵⁶ foi, assim como Furtado e Cano, um dos grandes estudiosos do desenvolvimento nacional e das formas autocráticas que direcionaram esse processo. Em que pese o debate regional, sua principal obra foi "Elegia para uma re(li)gião" publicado originalmente em 1977. A obra tem por objetivo apreender a atuação do Estado brasileiro, a partir do surgimento do planejamento regional⁵⁷, com enfoque nas particularidades sócio-históricas que possibilitaram a criação da SUDENE, na passagem dos anos 50 para 60 do século XX.

Uma das primeiras pontuações que Oliveira (1981) faz em sua investigação é de que região é um conceito que pode ser abordado a partir de diferentes aspectos. Isso significa que, para o autor, economia, cultura, história e geografia são dimensões constituintes do debate regional. Oliveira (1981, p.27) defende “um conceito de região que se fundamente na especificidade da reprodução do capital, nas formas que o processo de acumulação assume, na estrutura de classes peculiar a essas formas e, portanto, também nas formas da luta de classes e do conflito social”.

O autor assinala que região é, portanto, “o espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital, e por consequência uma forma especial da luta de classes” (OLIVEIRA, 1981, p.29). Nesse sentido, podemos compreender que uma região possui seus limites e possibilidades de desenvolvimento e crescimento, condicionado às formas particulares que as relações sociais capitalistas ali assumem. Nas primeiras colocações de Oliveira já podemos observar que novos elementos são, por ele, postos como determinações fundamentais para a compreensão da questão regional.

O debate sobre relações sociais capitalistas, luta de classes, divisão regional do trabalho, desenvolvimento desigual e combinado, traz para a análise construída por Oliveira (1981) um recorte teórico-metodológico que potencializa nossa compreensão sobre a questão. Nas palavras do autor

⁵⁶ Francisco de Oliveira integrou o grupo de especialistas da SUDENE, sob orientação de Celso Furtado.

⁵⁷ Oliveira recusa, em suas análises, uma compreensão romantizada dos limites das atividades de planejamento. Para o autor, as possibilidades do planejamento estão contidas nas relações de produção que fundamentam o sistema. Isto é, a atividade de planejamento não rompe, por si só, com as contradições do modo de produção capitalista.

As relações de produção guardam estreita aderência às formas de reprodução do capital, e determinam por sua vez o caráter da luta de classes e, em sentido lato, do conflito social, mas é preciso que se esteja advertido para não se transpor mecanicamente para o nível da política a aderência assinalada; precisamente no descompasso entre nível das forças produtivas ou formas de reprodução do capital e relações de produção é que reside uma das contradições básicas do sistema capitalista de produção, e exatamente essa perspectiva é que abre as possibilidades mais ricas para o estudo concreto dessa combinação desigual. A especificidade de cada "região" completa-se, pois, num quadro de referências que inclua outras "regiões", com níveis distintos de reprodução do capital e relações de produção (OLIVEIRA, 1981, p.)

De acordo com Oliveira (1981, p.74) o desenvolvimento desigual materializado no Brasil pós-1930, com concentração em São Paulo, definiu “do ponto de vista regional, a divisão regional do trabalho na economia brasileira, ou mais rigorosamente, começou a forjar uma divisão regional do trabalho nacional, em substituição ao "arquipélago" de economias regionais até então existentes”. O autor nos chama atenção para o fato de que o aumento das desigualdades entre as regiões “desenvolvidas” e “atrasadas” se dava agora, não mais enquanto resultado de baixas taxas de realização com o mercado internacional, mas sim como fruto da própria lógica de reprodução do padrão de acumulação posto em curso no país.

Com o desenvolvimento capitalista desigual, as economias regionais precisavam ser destruídas, para que todo o território nacional fosse organizado e produzido a partir das relações sociais dominantes na sociedade burguesa dependente. Para Oliveira, o movimento de centralização e concentração de capitais teve, na região Centro-Sul do país, especificamente em São Paulo, seu principal lócus de realização.

O estabelecimento de um equivalente geral, expresso no custo de reprodução da força de trabalho na região Centro-Sul, significou para Oliveira (1981), o começo de um processo de “nacionalização” do capital, que agora passava a se realizar via mercado interno. Tal processo se realizou “ora succionando os excedentes de capital que não podiam "reproduzir-se" nas suas "regiões" originais, (...) ora impondo as mercadorias de produção da "região" que se industrializava sobre as que se produziam nas demais "regiões" (OLIVEIRA, 1981, p.77).

Os pressupostos elaborados por Oliveira sobre o debate regional nos fornecem importantes caminhos teórico-metodológicos para aprofundarmos as pesquisas e a compreensão sobre as desigualdades regionais para além de conceitos como crescimento,

produtividade ou industrialização. Sua crítica à razão dualista⁵⁸ - em que expõe as fragilidades históricas e teóricas da teoria do subdesenvolvimento é, portanto, uma fundamental contribuição para avançarmos no debate teórico sobre as desigualdades regionais.

As críticas elaboradas pelo autor estão focadas em alguns pontos centrais da teoria cepalina sobre as particularidades do desenvolvimento capitalista nas economias dependentes. Entretanto, Oliveira assinala que sua crítica “não se trata, em absoluto, de negar o imenso aporte de conhecimentos bebido diretamente ou inspirado no “modelo Cepal” (OLIVEIRA, 2013, p.31). O fundamento dual das sociedades subdesenvolvidas defendido pelos teóricos estruturalistas cepalinos não se sustenta, para o autor, nem no âmbito histórico nem teórico.

No plano teórico, o conceito de subdesenvolvimento como uma formação histórica-econômica singular, constituída polarmente em torno da oposição formal de um setor “atrasado” e um setor “moderno”, não se sustenta como singularidade: esse tipo de dualidade é encontrável não apenas em quase todos os sistemas, como em quase todos os períodos. Por outro lado, a oposição na maioria dos casos é tão somente formal: de fato, o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado “moderno” cresce e se alimenta da existência do “atrasado” (OLIVEIRA, 2013, p.32)

Esse conjunto de observações apontadas pelo autor, sobre o subdesenvolvimento, não significa que o mesmo desconsidere as formulações cepalinas. Como apontado em trabalho posterior⁵⁹ “o termo subdesenvolvimento não é neutro: ele revela, pelo prefixo “sub”, que a formação periférica assim constituída tinha um lugar numa divisão internacional do trabalho capitalista, portanto hierarquizada” (OLIVEIRA, 2013, p.128).

O subdesenvolvimento é, dessa forma, uma importante chave analítica sobre o desenvolvimento econômico nas sociedades dependentes. Contudo, isso não significa dizer que sua formulação elaborada pelos cepalinos não possuía limitações. O fato é que moderno e atrasado são, na concepção de Oliveira, uma unidade histórica. As desigualdades regionais expressam, assim, o avanço e a consolidação do modo de produção capitalista na sociedade brasileira.

⁵⁸ Crítica à razão dualista é um ensaio produzido, em 1972, por Oliveira como resposta às indagações elaboradas por estudiosos do Cebrap em relação ao processo de desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

⁵⁹ Ver ensaio “o ornitorrinco” produzido por Oliveira, em 2003.

3.6 Para além dos fundamentos econômicos: as determinações sócio-históricas da questão regional brasileira

Como exposto nos itens anteriores deste capítulo, Celso Furtado, Wilson Cano e Francisco de Oliveira são autores incontornáveis para a compreensão da dinâmica de reprodução das desigualdades regionais no país. Buscamos construir, até agora, a compreensão de que as interpretações elaboradas por esses estudiosos estavam inseridas num processo em curso no país, desde o século XIX. Suas pesquisas e investigações eram, ao mesmo tempo, produto das transformações em curso no Brasil e estudos analíticos sobre essas mesmas transformações.

O resgate das iniciativas estatais e de planejamento no âmbito regional elaboradas, ainda no período do Brasil imperial, nos situa que historicamente a apropriação do espaço sempre foi uma preocupação e uma tarefa das classes dominantes (internas e externas). A existência de áreas geográficas “atrasadas” e “modernas” diz respeito, não apenas a uma condição estrutural de subdesenvolvimento da sociedade brasileira, mas também à dinâmica de produção capitalista do espaço interno desigual e combinado, em que arranjos socioeconômicos (ou nas palavras de Cano, complexos econômicos) diferenciados se retroalimentam.

Corroboramos com a crítica realizada por Oliveira (2013) de que o subdesenvolvimento apesar de apresentar uma fragilidade teórica e histórica em relação à dualidade presente nas formações sociais particulares, representa um importante arcabouço teórico-metodológico de análise e investigações sobre as formas concreta de materialização do capitalismo dependente nos países latinos, e sua inserção subordinada no sistema econômico internacional.

A importância dos fundamentos cepalinos sobre o subdesenvolvimento não representa, contudo, que suas análises incorporaram todas as principais determinações que condicionam as vias de desenvolvimento postas em curso na sociedade brasileira. Na verdade, sua apreensão torna-se indispensável justamente por ter sido, essa corrente, a principal articuladora das ações públicas estatais no âmbito da questão regional. Apesar de compreendermos a relevância de aprendê-la, entendemos que seus fundamentos são insuficientes para analisarmos os fundamentos sócio-históricos da questão regional brasileira.

A centralidade do crescimento econômico, como forma de superar a condição de miséria e precariedade das condições de vida da população nacional, reduz demasiadamente a análise a

conceitos e categorias econômicas - o que não quer dizer que seus autores descartassem a importância das dimensões culturais e políticas para a compreensão da questão.

Entendemos que outros percursos teóricos podem ser traçados na compreensão da questão regional brasileira. Sua ascensão na agenda pública a partir das primeiras décadas da segunda metade do século XX, evidencia que as transformações socioeconômicas e políticas colocaram no centro, o debate sobre as formas de produção e reprodução do espaço. A busca por uma integração nacional nos revela os esforços empreendidos pelo Estado e pela classe dominante na condução do processo de consolidação das relações sociais capitalistas.

Apesar de Cano (1988; 2007) ter aprofundado os elementos sócio-históricos para a compreensão da questão regional, ao buscar apreender os fundamentos que explicam a concentração industrial e de riquezas no complexo cafeeiro, bem como em romper com equívocos analíticos sobre a questão, identificamos que importantes determinações foram desconsideradas em suas análises. Oliveira, mesmo avançando em suas reflexões teóricas sobre a questão, e aprofundando nosso entendimento a partir de aportes teórico-metodológicos marxistas, também deixou de tratar de determinações centrais da conformação da questão regional no Brasil.

A partir da apreensão das contribuições teóricas desses autores, e do conjunto de iniciativas elaboradas pelo Estado para lidar com a questão, desde o século XIX, entendemos que o século XX condensa as principais determinações que fundamentam e estruturam a questão regional. Para além de determinações de ordem econômica, a questão é atravessada por um conjunto de fundamentos histórico-estruturais⁶⁰ que sustentam sua longevidade e sua dinâmica de atualização.

Compreendemos que as ações estatais operadas no século XIX demonstram que a dominação de classe e as relações sociais capitalistas não acontecem em um vácuo. Sua reprodução está intimamente ligada a uma dimensão espacial. Contudo, o processo de transformação das desigualdades regionais em uma “questão”, expressa não o surgimento de

⁶⁰ Ao partirmos do princípio da existência de elementos histórico-estruturais condicionadores das formas assumidas pela desigualdade regional nas mais diferentes quadras históricas, não desconsideramos ou retiramos de nossas análises o peso e a função desempenhada pelas especificidades de cada período histórico em sua conformação. Nosso propósito não é o de anular a importância dos condicionantes particulares de cada quartel, mas sim o de justamente apreender a partir do resgate da formação social brasileira os elementos histórico-estruturais que sustentam a dinâmica de reprodução das desigualdades regionais até os dias atuais

um problema a ser enfrentado, mas sim o amadurecimento das determinações e disputas que já estavam sendo travadas no século anterior.

A compreensão do panorama econômico e social que estrutura a questão regional no Brasil, evidencia que nosso objeto é essencialmente histórico. Isto é, suas formas de realização são profundamente marcadas pelas determinações sócio-históricas da nossa formação e das particularidades do capitalismo dependente aqui materializado. Situar a história no centro da nossa análise não significa, contudo, afirmar que trabalharemos com esquemas históricos estanques e lineares. A complexidade e multidimensionalidade do nosso tema de estudo reivindica que possamos “descobrir os contornos e os movimentos que caracterizam as principais configurações históricas da vida nacional” (IANNI, 1992, p.51), sem, contudo, focar na construção de uma linha histórica linear dos fatos.

Ao demarcarmos o século XX como a chave explicativa para compreendermos a existência e reprodução ampliada das desigualdades regionais no Brasil, nosso propósito é o de sinalizar que, foi nesse período histórico, que ocorreu o processo de amadurecimento e também de surgimento das determinações centrais que a sustentam. Não temos o objetivo de cobrir todo o século XX, por meio de um resgate dos acontecimentos e movimentos políticos, econômicos e culturais que conformaram e conformam a questão regional. A pretensão é a de, tão somente, apontar os elementos histórico-estruturais que não foram devidamente desenvolvidos pelos autores clássicos do debate e que, ao nosso ver, são indispensáveis para a compreensão da questão.

O primeiro fundamento diz respeito às transformações no desenho da administração pública nacional, a partir da instituição da República e do Federalismo no Brasil. A consolidação da República enquanto forma de governo e do federalismo como forma de estado mobilizou um conjunto de transformações socioespaciais que condicionam diretamente a questão regional. A “revolução de 1930” foi um acontecimento histórico que marcou profundamente as formas territoriais de dominação e seus desdobramentos foram centrais para a problemática regional.

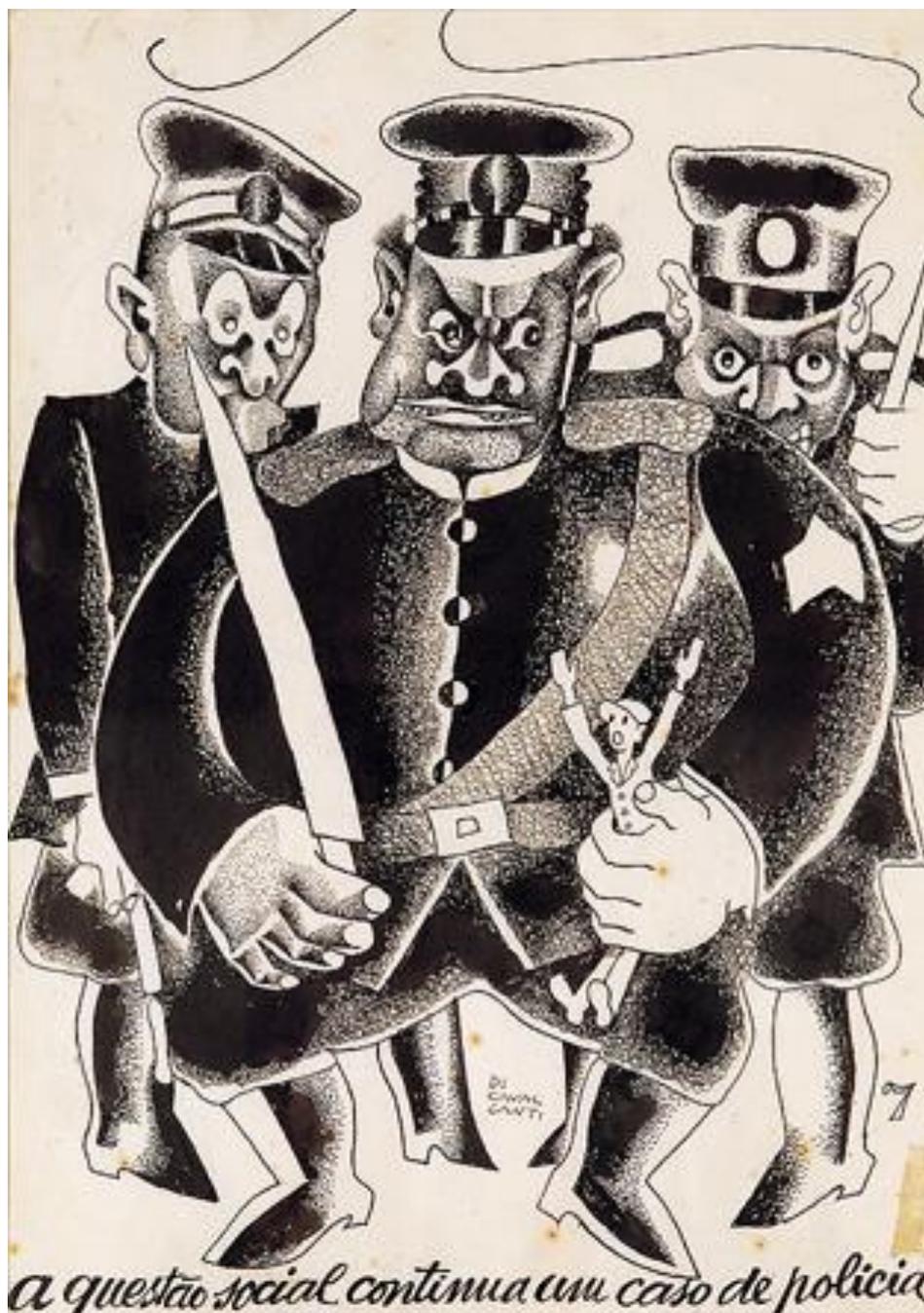
O segundo fundamento diz respeito à divisão étnico-racial e sexual do trabalho estabelecido no Brasil a partir do século XX. A implementação do trabalho assalariado no país, não ocorreu de forma homogênea por todo o território nacional. O peso dos fundamentos do regime escravocrata condicionou a inserção, no mercado de trabalho formal, dos trabalhadores livres, realizando um recorte racial com desdobramentos espaciais. Outro ponto é de como a

divisão sexual do trabalho é um dos importantes mecanismos de sustentação da desigual estrutura socioeconômica entre as regiões, uma vez que como veremos mais adiante o trabalho de reprodução social realizado pelas mulheres, em todas as regiões, não apresenta tantas diferenciações como os demais indicadores analisados anteriormente. Raça e gênero são, portanto, dois elementos estruturantes da dinâmica de reprodução da questão regional.

O terceiro fundamento aborda como a interdependência entre questão urbana, rural e ambiental se expressa na estruturação e aprofundamento da questão regional brasileira. A produção do espaço, no modo de produção capitalista, que visa encontrar novos espaços de valorização do capital e expandir seu processo de acumulação, avança sobre territórios e acentua a retirada de direitos territoriais. O meio ambiente, os povos tradicionais e as comunidades indígenas são diretamente impactadas com essa lógica de produção espacial, bem como a população do campo e da cidade. Nesse sentido, entendemos ser incontornável o debate da dimensão espacial do capitalismo na compreensão da conformação da questão regional no país.

Em quarto, destacamos como as transformações operadas pelos fundamentos anteriores conduzem para o desenho e criação de novas formas de valorização do capital que impactam diretamente a dinâmica de reprodução desigual do capitalismo dependente brasileiro. Com o advento da reestruturação produtiva e do contexto de crise estrutural do capital ganha força a orientação para que as diferentes economias implementem em seus territórios políticas de austeridade fiscal. Direcionamento que ocasiona um aprofundamento das históricas desigualdades regionais. É o desenvolvimento de cada um desses fundamentos sócio-históricos o objetivo da segunda parte desta tese.

A Realidade Brasileira (1930)



Charge de Emiliano Di Cavalcanti

CAPÍTULO 4 - FUNDAMENTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA QUESTÃO REGIONAL BRASILEIRA

O objetivo do presente capítulo é debater os elementos histórico-estruturais que nos ajudam a elucidar o processo de produção e reprodução da questão regional no Brasil. Nosso propósito é avançar nas formulações sobre as determinações sócio-históricas que estruturam e alimentam constantemente o cenário de desigualdade entre distintas regiões do país. Como salientado no capítulo anterior, muitas ações e projetos foram construídos, pelo Estado brasileiro, com o objetivo de enfrentar tal questão, contudo, dada sua própria natureza, os limites de superação da desigualdade já estão postos na própria lógica interna de desenvolvimento do capitalismo dependente brasileiro.

Capitalismo dependente, dominação burguesa autocrática, a natureza da desigualdade no capitalismo e a apropriação do Estado pelas classes dominantes são determinações inerentes ao processo de organização territorial desigual realizado no Brasil. Entretanto, essas são categorias, que expressam um elevado nível de abstração. Buscamos, portanto, apreender nas particularidades da formação social brasileira os elementos que conformam a estrutura da desigualdade espacial no país em um nível menor de abstração.

Antes de analisarmos cada fundamento é importante assinalar que, não nos embasamos em uma concepção etapista do real. Isto é, os fundamentos aqui abordados de forma separada e que representam, por vezes, quadras históricas diferenciadas, não são compreendidos enquanto elementos independentes e autônomos. A estruturação da forma de governo e Estado no país, a divisão étnico-racial e sexual do trabalho, a imbricação entre as questões urbana, rural e ambiental e as políticas de austeridade fiscal que ganharam centralidade na condução do Estado brasileiro, desde os anos finais do século XX, são para nós, elementos histórico-estruturais que travam as possibilidades internas de superação da desigualdade regional no Brasil. Na verdade, mais que travar a resolução da questão na ordem social burguesa, esses elementos nos fornecem as bases para compreendermos a dinâmica de produção e reprodução da desigualdade territorial entre nós.

Nesse sentido, trabalharemos neste capítulo quatro elementos histórico-estruturais que consideramos indispensáveis para a compreensão da permanência da questão regional no país. A processualidade desses elementos nos indicam como o capitalismo dependente brasileiro se apropria do território e imprime nesse movimento sua dinâmica desigual de reprodução.

4.1 A República e o Federalismo

Podemos nos questionar em que medida a constituição da República e de sua forma federativa relaciona-se com o debate regional e porque optamos por iniciar o desenvolvimento dos elementos histórico-estruturais a partir desse momento da nossa formação social. Como salientado anteriormente, a preocupação com a integração nacional entre as regiões já se fazia presente desde o Brasil imperial, contudo, foi a partir do processo de “modernização conservadora” que o debate territorial ganhou destaque, uma vez que a inserção das relações sociais capitalistas por todo o país era uma necessidade indispensável para a ampliação e consolidação da ordem burguesa.

Nesse sentido, a Proclamação da República foi um importante acontecimento da história recente da sociedade brasileira. Consumada no apagar das luzes do século XIX, sua instauração representava as transformações político-administrativas operadas no país, no estágio de expansão e consolidação das relações sociais capitalistas (FAUSTO, 1973). O Brasil imperial estruturalmente escravocrata e agrário-exportador não foi, contudo, apagado com a consolidação da nova ordem social. A manutenção de pilares socioeconômicos e culturais do Brasil imperial no período republicano, representa as continuidades que particularizam nossa formação. Logo, compreender o momento de instituição da República e da Federação no Brasil é apreender as determinações sócio-históricas que forjaram o Estado brasileiro moderno e suas instituições. As tensões regionais envolvidas nesse processo são marcas da formação social brasileira que ainda incidem, em maior ou menor intensidade, sobre as configurações espaciais hoje.

Quando analisamos o processo de consolidação da República no Brasil é importante estarmos atentos ao fato assinalado por Mazzeo (1988)⁶¹ de que as formas de dominação da elite brasileira (ainda predominantemente agrária) possuíam elasticidade para assumir diferentes contornos, desde que seus privilégios se mantivessem intactos. Isto é, com o intuito de garantir uma transição do modo escravista de produção para a sociedade de classes com o

⁶¹ Para o autor, o caráter conciliador da elite nacional fica expresso quando mesmo na passagem do período colonial para o Império “a ideia inicialmente predominante na burguesia brasileira não era a ruptura com Portugal, mas a monarquia dual” (MAZZEO, 1988, p.17). Ou seja, a própria opção pela constituição do Império foi uma alternativa bonapartista encontrada, pela elite nacional, para não colocar em risco seu status. Esse traço marcante de nossa elite demonstra como a autodefesa de seus privilégios e interesses é uma questão central nas escolhas e ações tomadas pela classe dominante brasileira.

menor impacto possível para os grandes latifundiários, a forma de dominação assentada em acordos “pelo alto”⁶² se tornou a via preferencial de “mudanças” no país.

Dentre os principais acontecimentos que marcaram a segunda metade do século XIX no Brasil, e que são importante para compreendermos o solo onde se processava as tensões sociais, econômicas e políticas que ocasionaram na implementação da República estão: A abolição do trabalho escravo como principal forma de produção de riqueza social, as precárias condições de sustentabilidade da Monarquia que apresentava frágil enraizamento social, os primeiros germes de industrialização no país, dentre outros. (IANNI, 1987; BELLO, 1972). É, portanto, na confluência desses fatores que a reorganização político-administrativa do Brasil ocorreu. É oportuno enfatizar que não há para a literatura especializada, uma hierarquização entre esses elementos.

A centralidade do projeto de manutenção de privilégios e interesses pessoais, fez com que a modernização do país constituísse um profundo caráter antidemocrático, ao passo em que processos revolucionários e emancipatórios se materializam por toda a América Latina, despertando, dessa forma, a preocupação das elites brasileiras.

O liberalismo político não se caracterizava como uma alternativa, na medida em que, para o liberalismo burguês, a noção de sociedade civil exigia, antes de mais nada, uma sociedade composta por homens livres. Obviamente, essa ideia era abominada pelas classes dominantes brasileiras que tinham na estrutura escravista seu sustentáculo econômico e não demonstraram (...) qualquer interesse em alterar a produção herdada da colônia. A estrutura escravista era o maior obstáculo para que o liberalismo chegasse a ser a ideologia dominante da sociedade brasileira. Para a burguesia agrária, o conceito de sociedade civil limitava-se aos donos de escravos e aos que possuíam capitais e terras (MAZZEO, 1988, p.18).

Bello (1972) em sua análise sobre a história da República assinala que “as aspirações federalistas e republicanas” ganharam força ainda no período regente. Para o autor, o Império já apresentava claros sinais de desgaste político, com uma baixa adesão e alianças. Assim, a abolição do trabalho escravo e o crescimento da força política do grupo militar na sociedade brasileira, foram determinações centrais para a derrocada da Monarquia no final do século XIX.

⁶² Prado Júnior (2011, p.155) retrata em sua obra “História econômica do Brasil” a constituição da República foi um processo antidemocrático, realizado pelas elites, sem participação popular. “a mudança de regime não passou efetivamente de um golpe militar, com o concurso apenas de reduzidos grupos civis e sem nenhuma participação popular. O povo, no dizer de um dos fundadores da República, assistira “bestializado” ao golpe, e sem consciência alguma do que se passava”.

O Brasil no final do império era um país constituído por forças conservadoras que se articulavam para limitar a construção de vias democráticas e revolucionárias no território nacional - movimento que, como salientamos anteriormente, ocorria em outros países latino-americanos⁶³. Barravam, toda e qualquer possibilidade de enfrentamento à ordem social vigente.

A sociedade brasileira do fim do Império refletia naturalmente as condições gerais de economia do país, determinadas, por sua vez, pelo tipo de cultura agrícola extensiva e adstrita ao trabalho escravo nos grandes domínios rurais. Era, assim, das mais simples a sua estrutura. Quase duas classes apenas. A dos dirigentes, composta de fazendeiros, bacharéis, doutores, titulares da Monarquia, vivendo direta ou indiretamente da seiva da gleba imensa. Embaixo, a massa humilde dos escravos e agregados aos latifúndios, presos igualmente aos poderosos clãs agrícolas. (...) As indústrias mal de elevavam do tipo doméstico (BELLO, 1972, p.40).

É interessante observar como o retrato do Brasil na passagem da monarquia para a República, assinalado por Bello (1972), de um país profundamente agrário, vai se manter, em certa medida, intacto nas décadas posteriores à Proclamação da República. A centralidade da economia agrário-exportadora voltada para o abastecimento de produtos primários para o comércio internacional, condicionou a dinâmica e as relações de força política na implementação do regime republicano.

Fausto (1973) destaca que os grandes latifundiários, especialmente os da cafeicultura, e o Exército foram as duas principais forças políticas importantes que tensionaram diretamente os rumos do Brasil no período. Para o autor, as principais motivações da oligarquia agrário-exportadora era preservar seus interesses econômicos, enquanto os militares “tinham motivos de ordem corporativa e ideológica para se opor à monarquia” (FAUSTO, 1973, p.2).

Apesar de serem uma forte figura política, os militares não eram, de acordo com Fausto (1973), um grupo homogêneo, nem possuíam uma sólida base social. As tensões internas nas Forças Armadas, se expressavam na rivalidade existente entre exército e marinha, naquele período. A chamada “questão militar” envolvia um conjunto diversificado de insatisfações e frentes de atuação, sendo, a defesa da implementação de um regime republicano uma das suas principais pautas.

A Proclamação da República em 15 de novembro de 1889, pelo grupo militar, não significa que seus interesses convergiam, em todos os aspectos, com os projetos defendidos

⁶³ Ver “Os movimentos sociais na América Latina durante o século XIX” de Carlos Rama. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/105385>>

pelos latifundiários. Apesar de serem as duas principais forças políticas, suas diferenças se expressavam em pontos estruturantes para a nova ordem social. Enquanto os grandes produtores viam, no federalismo, um caminho fecundo para enfrentar a centralização política instituída pela monarquia, os militares não acreditavam que uma maior autonomia estadual traria bons frutos para o país. Já para a oligarquia agrária “tratava-se de assegurar a supremacia política da área agrário-exportadora e de estabelecer os mecanismos tributários e financeiros capazes de garantir sua expansão” (FAUSTO, 1973, p.3).

A influência militar foi sem dúvida muito grande nos primeiros anos da República, a ponto de apenas metade dos Estados ser governada por civis. Entretanto, mesmo nesta época de apogeu, os militares partilharam o poder com o núcleo agrário-exportador, fizeram-lhe concessões essenciais e, para bem ou para mal, acabaram por ceder-lhe as rédeas do governo. Enquanto as Forças Armadas careciam de uma base social estável, a oligarquia paulista representava uma classe em franca expansão econômica, fortalecida pelo “boom” cafeeiro que perdurou do início da República até 1894. A Constituição de 1891 representou uma vitória dos grandes Estados: a forma federativa deu-lhes ampla autonomia, com a possibilidade de contrair empréstimos externos, constituir forças militares próprias e uma justiça estadual (FAUSTO, 1973, p.3)

O movimento de articulação e construção de alianças para a consolidação da República tinha, portanto, o objetivo de responder aos interesses e necessidades de uma elite agrária geograficamente localizada. Uma vez que a relevância e centralidade dos latifundiários paulistas na condução da organização político-administrativo do Brasil coloca as demais regiões do país em um segundo plano político.

Quando Fausto (1973) analisa o processo de instituição da política fiscal a ser adotada no regime republicano, o autor destaca que São Paulo buscava, naquele momento, estabelecer uma “supremacia regional”. Para termos uma ideia de como a situação desenrolava-se, a distribuição de renda entre União e Estados seguiu o presente desenho: a União tinha suas rendas provenientes de impostos sobre a importação, impostos de consumo e impostos do selo. Já aos Estados, caberia estruturar suas finanças a partir da cobrança de impostos sobre a exportação, indústrias, bens imóveis e profissões. Ora, se o complexo cafeeiro representava o mais importante centro econômico do país, a decisão de organizar as finanças estaduais tendo nas taxas dos produtos voltados para a exportação uma das suas principais fontes, representava uma enorme concentração de capitais nos estados do Centro-Sul⁶⁴.

⁶⁴ Uma outra forma de “supremacia regional” destacada por Fausto (1973) diz respeito ao mecanismo de representação dos estados na Câmara dos Deputados. Como o quantitativo de representantes parlamentares estava ligado ao número de habitantes, os Estados com maior número populacional tinham vantagem nas votações. Importante assinalar que, dada a concentração econômica do país no complexo cafeeiro, o movimento de migração

Esta distribuição era desequilibrada não só para a União, mas sobretudo para os pequenos Estados. Tendo uma receita de exportação reduzida e sem condições, na prática, para lançar impostos sobre a grande propriedade agrária, tentaram inutilmente obter uma parcela do imposto de importação. Não obstante fossem largamente beneficiados pelos critérios adotados, nem por isso os grandes Estados estiveram livres de dificuldades financeiras. São Paulo, por exemplo, ao longo de todo o período, sempre esteve em situação deficitária, às voltas com os gastos para a proteção do café e o crescente serviço da dívida externa (FAUSTO, 1973, p.4)

O debate sobre a forma descentralizada de organização político-administrativa era uma agenda há muito trabalhada pelas elites dominantes no país. Com a Proclamação da República e a adoção da Federação, como organização territorial interna, cada elite política e econômica regional poderia reivindicar sobre seus interesses locais, sem, contudo, perder de vista um horizonte nacional. Nesse sentido, diferentemente do período imperial em que a forte centralização política tinha por objetivo garantir uma unidade nacional, no Federalismo a integração e unidade do território era buscada por meio da autonomia de cada ente (ABRUCIO, 1998).

Como já assinalado anteriormente neste trabalho, o movimento de integrar regiões, que antes reproduziam-se de forma independente, faz parte de um processo de expansão e consolidação das relações sociais capitalistas no país, que necessitava criar as condições necessárias para a acumulação do capital. A forma centralizada posta em prática pelo Império, era, portanto, uma forma de Estado que conseguia responder à lógica de reprodução da sociedade brasileira naquele período (ilhas regionais), não sendo mais condizente com a nova realidade do país para o século XX.

Abrucio (1998, p.33) assinala que apesar da forma federativa não garantir uma autonomia financeira para todos os estados de forma equânime, “era na questão da autonomia política que todas as províncias, sem exceção, se uniram em prol do projeto federalista”. O autor enfatiza que apesar da estrutura federalista idealizada para o país ter como modelo a Federação dos Estados Unidos, dada as particularidades da nossa formação socioeconômica, a implementação da forma federalista ocorreu aqui de forma diferenciada.

De acordo com estudiosos do Federalismo, que investigaram sua implementação em distintas formações sociais, a adoção dessa forma de Estado acontece, na grande maioria das vezes, como mecanismo para unificar um território nacional que se constitui de forma fragmentada, apresentando intensas disputas internas, conflitos de ordem religiosa, dentre outros. Isto é, o

entre os estados, especialmente para São Paulo, foi uma realidade que se intensificou após a abolição do trabalho escravo. Logo, mesmo não sendo absorvida no mercado formal de trabalho, a mão de obra migrante contribuía para o crescimento do poder político dos estados do Centro-Sul. “Garantido a supremacia das oligarquias estaduais na Câmara, o Executivo Federal obtinha uma relação amena com o Legislativo, que atuava em conformidade com o Presidente da República” (ABRUCIO, 1998, p.36).

federalismo surge, nesses países, como ferramenta para unir as unidades territoriais autônomas. Já no caso brasileiro, o que vivenciamos foi um movimento inverso à via clássica federalista. Aqui, o federalismo representou a possibilidade de uma descentralização política que integraria nacionalmente um país unitário.

A concentração das atividades econômicas em áreas geográficas definidas propiciou a formação no país, de uma estrutura regional de classes. As oposições de área geográfica a área geográfica, no interior da classe dominante, ganharam maior importância do que as divisões setoriais (burguesia agrária, comercial, industrial). Este caráter de rivalidade marcou as eleições competitivas do período, em 1910, em 1922 e em 1930 (FAUSTO, 1973, p.5)

A força política e econômica da elite cafeeira incidiu, segundo Fausto (1973), de forma direta na composição das instituições políticas republicanas. A burguesia agrária dominante “forjou as instituições estatais e transformou-as no instrumento de seus interesses” (FAUSTO, 1973, p.5). A captura da direção do Estado, pelas elites regionais do Centro-Sul, nos revela que desde a constituição da República, os estados beneficiados pela economia cafeeira impuseram seus interesses e necessidades para todo o território nacional.

A Proclamação da República e a adoção do Federalismo enquanto forma estatal foram materializados, portanto, não como mecanismos de apropriação mais equânime do território, ou como ferramentas de contribuir para uma desconcentração produtiva e econômica pelo país. Ao contrário, como demonstrado pelos autores aqui trabalhados, a mudança de sistema de governo não alterou substancialmente as formas concretas de dominação econômica e política, que continuou sendo embasada pela exorbitante concentração geográfica da riqueza socialmente produzida.

Conhecida como “Política dos governadores”, a força política dos estados economicamente mais ricos do país se expressou, de forma mais direta, no revezamento de Presidentes da República entre figuras políticas desses estados. Para Abrucio (1998), podemos sintetizar a dinâmica política da Primeira República nos seguintes eixos: 1) a centralidade e importância dos governadores; 2) os pactos estabelecidos pelos Estados mais ricos (São Paulo e Minas Gerais) que influenciavam e direcionavam a constituição do poder nacional; 3) um poder presidencial limitado, na medida em que as forças políticas e econômicas exercidas pelos governadores e parlamentares dos grandes estados brasileiros condicionavam a política nacional, especialmente com uma grande força no Legislativo; e 4) a inexistência de partidos políticos com expressão nacional fortalecia os governadores. Em síntese

O surgimento da estrutura federativa no Brasil também não conseguiu estabelecer uma relação de interdependência entre a União e os estados. Havia um desequilíbrio federativo acentuado que contrapunha, de um lado, dois estados muito fortes - Minas Gerais e especialmente São Paulo - contra uma União frágil frente a eles, e de outro, mais de uma dezena de unidades estaduais que mal podiam sobreviver pelas “próprias pernas”, necessitando de auxílio do Tesouro federal - o que na prática significava se filiar automaticamente ao bloco do “café com leite”. Sem real autonomia para todos os estados, torna-se difícil implementar um verdadeiro federalismo. A última consequência, resultado das outras, é que o federalismo no Brasil surgiu dissociado da República. O federalismo da Primeira República foi o reino das oligarquias, do patrimonialismo e da ausência do povo no cenário político” (ABRUCIO, 1998, p.40)

O jogo de força, política e econômica, travado entre os estados mais ricos da federação e seus representantes políticos, excluía do processo, as necessidades de reprodução da grande maioria da população brasileira. De Norte a Sul do país, as instituições estatais construídas no primeiro período republicano restringiam a participação popular em todas as suas instâncias. O pacto “pelo alto” realizado pelas frações da classe dominante brasileira repudiava a possibilidade de democratizar os espaços decisórios. “Há uma desalentadora unanimidade no que se refere a considerar a Primeira República como uma época em que, no campo político-eleitoral, predominaram a fraude e a violência” (KAREPOVS, 2006, p.13).

Karepovs (2006) assinala que, a restrição da população a uma ativa participação política, já se fazia presente na própria Constituição da República que estabelecia, em seu artigo 70, que só poderiam participar do processo eleitoral os cidadãos maiores de 21 anos que não fizessem parte dos seguintes grupos: população em situação de rua, analfabetos, as praças de pré (com exceção dos estudantes de escolas militares de ensino superior) e pessoas religiosas que renunciassessem, de alguma forma, sua liberdade individual (BRASIL, 1981). Além das regras estabelecidas pela Constituição havia também, regras implícitas, como a proibição do voto feminino e do voto de imigrantes

Para compreendermos a gravidade das limitações estabelecidas à participação popular na vida política da recém República Federativa Brasileira, Karepovs (2006) nos apresenta dados do censo de 1920 realizado no Brasil que explicitam o cenário.

(O censo) apontou uma população total no país de 30.635.605 habitantes, divididos em 15.443.818 homens e 15.191.787 mulheres. Estas, pela regra não escrita, já eram as primeiras a ficar fora do caminho. Depois das mulheres, era a vez dos homens estrangeiros: 933.521 cidadãos a menos. O primeiro crivo do artigo 70 era o da idade: somente poderiam ser eleitores os brasileiros maiores de 21 anos de idade. Assim, outros 6.008.418 ficavam pelo caminho. Destes ainda devemos subtrair aqueles homens de nacionalidade brasileira e maiores de 21 anos qualificados como mendigos (172.927), praças de pré (69.135) e os religiosos (2.923), conjunto este que totaliza 244.985 habitantes. Restavam, portanto, 5.763.433 homens brasileiros com mais de 21 anos.

Apesar da restrição à participação popular, a Proclamação da República abriu a possibilidade histórica para que algumas pautas e reivindicações da nascente classe trabalhadora fossem representadas no parlamento brasileiro. Para Karepovs (2006, p.22), “esses parlamentares expressavam uma curiosa combinação entre certos temas socialistas e positivistas, que resultava na defesa de posições como a da necessidade de constituição de partidos operários”.

Refletir sobre o panorama social, econômico e político do Brasil republicano e compreender como esse movimento conformou a produção e reprodução do território nacional, as forças políticas regionais e, em última instância, os limites e possibilidades de enfrentamento à desigualdade entre as regiões, é resgatar o entendimento de que esse foi um processo estruturado a partir de uma intensa luta social interna. Não houve espaço para passividade e absenteísmo dos e das trabalhadoras brasileiras.

Se as elites agrárias e os militares foram os grupos políticos importantes nesse período, as transformações socioeconômicas e políticas postas em curso na consolidação das relações sociais capitalistas muniram a massa trabalhadora, com as condições para um enfrentamento do precário padrão de reprodução e exploração a que estavam submetidos. É interessante observar que, apesar de termos vivenciado uma concentração industrial, especialmente no estado de São Paulo, e conseqüentemente um grupo mais volumoso de trabalhadores inseridos no processo produtivo concentrados nesse espaço, o aparecimento de núcleos organizados de trabalhadores no Brasil foi um movimento materializado em diferentes estados do país. A eleição do deputado estadual João Ezequiel, em Pernambuco, no ano de 1912, “um militante socialista vinculado ao Centro Protetor dos Operários” (KAREPOVS, 2006, p.22) expressa a descentralização desse movimento.

A corrente política anarquista⁶⁵ foi, de acordo com o autor, fundamental para o desenvolvimento da luta operária no país, bem como os trabalhos desenvolvidos por sindicatos no período, que em muitos casos, apesar de não se apresentar enquanto uma corrente política específica, constituíam-se como movimento contrário à exploração da classe trabalhadora⁶⁶. O

⁶⁵ Karepovs (2006) assinala que muitos militantes anarquistas eram imigrantes que chegavam ao Brasil em busca de melhores condições de vida e fugindo de perseguição política em seus países de origem.

⁶⁶ O autor destaca os chamados “amarelos” que expressavam um “agrupamento dos mais variados campos ideológicos” que compreendiam os sindicatos “como instituições das quais se serviriam os trabalhadores a fim de buscar um acordo harmônico e equitativo entre capital e trabalho” (Karepovs, 2006, p.24)

surgimento do Partido Comunista Brasileiro - PCB, foi para o autor um importante momento de consolidação do movimento operário nacional.

É importante frisar que, não é nosso propósito resgatar aqui a extensa literatura que trabalha o surgimento e amadurecimento do movimento operário brasileiro. Nosso objetivo ao discorrer sobre alguns pontos centrais desse processo é o de compreendermos, que, se entendemos que esse período histórico representa um dos fundamentos sócio-históricos que garantem a reprodução ampliada das desigualdades regionais, é indispensável aprendermos como a apropriação e usos do território nacional eram atravessados pelas lutas sociais.

Em 1925, o Partido Comunista Brasileiro fundou o jornal⁶⁷ "A Classe Operária" - veículo de comunicação e difusão de preceitos anticapitalistas. Seus primeiros exemplares nos fornecem um rico panorama das condições de vida e das disputas travadas pelos trabalhadores brasileiros no período de consolidação do modo de produção capitalista no país.

Voltado para agitação política e construção de uma sólida base anticapitalista por todo o país, o jornal A Classe Operária carregava o slogan de ser um jornal "de trabalhadores, feito por trabalhadores, para trabalhadores" que assumia um importante papel de propagação das contradições do processo de modernização no país e seus efeitos bárbaros nas condições de vida da classe trabalhadora urbana e rural. Como expresso em suas páginas (Figura 1), "é um jornal feito por trabalhadores. E uma obra coletiva, feita com as massas, para as massas e pelas massas trabalhadoras" (CLASSE OPERÁRIA, 1925, ano 1, v.).

Figura 1- Cabeçalho do Jornal "A Classe Operária", 1925.



Fonte: Biblioteca Nacional

⁶⁷ Como assinalado por Octávio Brandão (militante encarregado pelo partido para fundar o jornal), o primeiro exemplar de "Classe Operária" foi publicado no dia 01 de maio de 1925 e marcou profundamente a história da imprensa operária brasileira, com a propagação das ideias comunistas por todo o território nacional. Dada a precariedade das condições de vida e também de inovação tecnológica do país na época - não podemos esquecer que o Brasil tinha nas atividades agroexportadoras sua principal base econômica e conseqüentemente uma estrutura sociojurídica também de base agrária - o próprio processo de tiragem de exemplares e distribuição do jornal era difícil, o que indiretamente contribuiu para nosso difícil acesso a todos os exemplares do primeiro ano do jornal. Os cinco exemplares analisados foram retirados do acervo da Coleção Digital de Jornais e Revistas da Biblioteca Nacional disponíveis na internet.

Um dos aspectos relevantes do jornal⁶⁸ é que, já em suas primeiras edições havia a preocupação em abordar os embates políticos, econômicos e sociais presentes em todas as regiões do país, não centrando suas matérias apenas no eixo Centro-Sul. Esta é, sem dúvidas, uma das grandes riquezas presentes em seus diversos exemplares, pois, ao ser um veículo de comunicação escrito pelos próprios trabalhadores, dos mais diferentes ramos de atividade, e de diferentes localidades, o jornal nos fornece uma rica fonte de acesso aos problemas e questões que atravessavam a materialização cotidiana do capitalismo dependente no país.

Em sua edição de 30 de maio de 1925, podemos identificar um conjunto diversificado de grupos de trabalhadores organizados no país tais como: União Geral dos Empregados em Hotéis, Restaurantes, Cafés e Similares; Centro Cosmopolita; Caixa Beneficente Auxiliadora e de Colocação dos Empregados em Hotéis; Centro operário da vila corintho; Sindicato dos Empregados no Comércio e Indústria de Niterói; União dos Empregados em Padaria; União Internacional das Cooperativas dos Trabalhadores do Brasil; Sociedade de Resistência dos Trabalhadores em Trapiche e Café; União dos Operários Estivadores; Associação dos Carpinteiros Navais e Sociedade Beneficente Protetora dos Inquilinos. A diversidade de associações nos revela a pluralidade das reivindicações da nascente esquerda nacional e um território vivo, repleto de tensões e disputas.

⁶⁸ O jornal possuía uma estrutura editorial simples, formado por quatro páginas de notícias enviadas via colaboração dos trabalhadores e trabalhadoras que relatavam suas lutas e condições de exploração em que viviam nas mais diferentes localidades e ramos produtivos. O propósito era fomentar a organização da classe trabalhadora com o fortalecimento dos sindicatos, assim como a construção de uma solidariedade de classe com o objetivo de superar o modo de produção capitalista no país. É interessante observar que existia uma coluna internacional voltada para a divulgação de acontecimentos relacionados a luta proletária nos países centrais, revelando assim a dimensão e os propósitos internacionalistas dos fundadores do jornal.

Figura 2— Autores do jornal "A Classe Operária" e a preocupação pela integração nacional das lutas, 1925.



Fonte: Biblioteca Nacional

Na leitura dos exemplares do ano de 1925 identificamos três grandes temas que condensam o debate no período e é sobre cada um deles que nos ocuparemos a partir de agora. Importante salientar que os três temas estão divididos aqui apenas para fins de exposição, uma vez que na realidade concreta tais fatos estão intimamente imbricados. O primeiro diz respeito às condições de existência e trabalho da classe trabalhadora brasileira no período; o segundo sobre a centralidade do capital internacional na economia interna; e em terceiro a intensa mobilização operária.

Temas como as exaustivas e desumanas jornadas de trabalho, os baixos salários, as precárias condições de moradia, insalubres condições sanitárias no ambiente de trabalho e o uso intensificado da força de trabalho infantil são recorrentes e repetitivos no Brasil denunciado pelo “Classe Operária” - em todas as edições analisadas.

Seja no Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia ou Recife, as condições relatadas pelos trabalhadores e trabalhadoras nos revelam a operacionalização da superexploração da força de trabalho em todo o país, desde as regiões centrais para o processo de acumulação do capital como naquelas que ainda passavam por uma modernização das condições arcaicas de produção. Um relato oferecido por trabalhadores de Alagoas exemplifica bem este quadro

“Como sair dessa situação? Como fazer valer nossos direitos? tudo para nós é pobreza, miséria e dificuldade. Nem mesmo sabemos quais são nossos direitos. Vivemos numa treva profunda. Não sabemos de onde partimos nem para onde vamos. Nosso horizonte é tão estreito! Ignoramos tudo. Precisamos de um raio de luz. Seja A CLASSE OPERÁRIA a nossa luz! (CLASSE OPERÁRIA, 1925)

Jornadas de trabalho de 9 ou 10h era a regra nesse período, e sinaliza para o uso de formas primitivas de acumulação do capital no Brasil. O processo de industrialização apesar de ter tido grande destaque no eixo Centro-Sul, teve diferentes expressões e iniciativas pelos mais diferentes recantos do país.

Como relatado pelas trabalhadoras de uma empresa de fumo: “os que, nas grandes cidades, nas casas elegantes, fumam os charutos finos de S. Félix, mal sabem a exploração inominável a que vivemos submetidas”. É denunciado continuamente no jornal, as precárias condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora das empresas de fumo na Bahia, das atividades marítimas no Rio de Janeiro e Santos, dos ferroviários e rodoviários de São Paulo, dos seringueiros na Amazônia, das fábricas de tecidos, dos canaviais, dentre outros.

Figura 3- Denúncia sobre as péssimas condições de trabalho. Brasil, 1925.

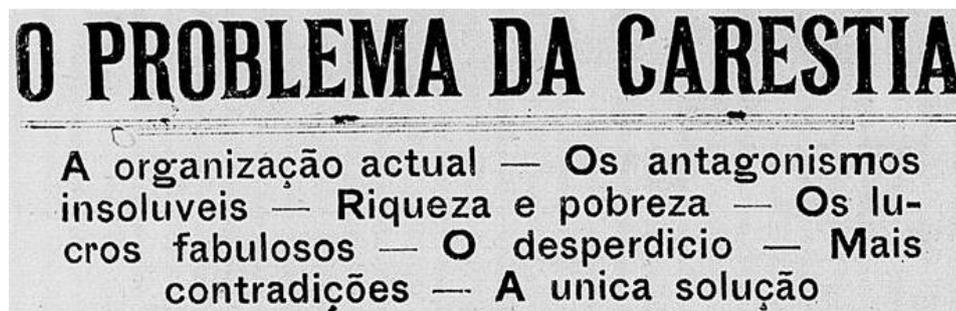


Fonte: Biblioteca Nacional

A dependência do capital nacional dos incentivos fiscais estrangeiros é amplamente denunciada no jornal e nos releva a via de desenvolvimento desigual e dependente posta em curso no país. Boa parte dos relatos e denúncias das péssimas condições de vida das trabalhadoras e dos trabalhadores brasileiros no período eram de operários inseridos em empresas de capital internacional. Um dos desdobramentos diretos desse cenário é o elevado

custo de vida no país. A assim chamada “carestia”⁶⁹ denunciava o alto custo dos produtos alimentícios e dos itens necessários para a reprodução do trabalhador ou trabalhadora e sua família - impossíveis de serem mantidos com os baixos salários que recebiam. Os trabalhadores denunciavam no jornal a vinculação entre capitalismo, desigualdade social e aumento do custo de vida, como podemos observar na figura abaixo.

Figura 4– Denúncia sobre a carestia que assolava o país. 1925



Fonte: Biblioteca Nacional

Sobre este ponto é significativo como o processo de consolidação do capitalismo no país, via industrialização, foi intensivamente opressor para os trabalhadores brasileiros. O retrato imortalizado no jornal é de um Brasil profundamente desigual, marcado pela fome, exploração, em que a força de trabalho de homens, mulheres e crianças era explorada de forma predatória a fim de manter um sistema econômico pautado na dependência e subordinação aos países centrais.

Outro ponto bastante recorrente no jornal refere-se a intensa participação do capital estrangeiro na economia nacional. Tanto o capital inglês, como o norte-americano aparecem constantemente como inimigos da classe trabalhadora brasileira. O tom de denúncia sobre a relação de subserviência entre burguesia nacional e capital estrangeiro nos revela a intensa participação desse tipo de capital no processo de modernização e industrialização do país.

Uma das matérias mais interessantes sobre o tema abordada no jornal está relacionada ao caso da São Paulo Railway, principal linha férrea que transportava o café do interior de São Paulo até Santos (um dos principais portos marítimos do país). A privatização da estrada, via

⁶⁹ Quando nos deparamos com uma denúncia escrita por trabalhadores brasileiros, em 1925, relatando como a centralidade econômica do país, focada na produção de produtos primários para a exportação, achata as condições de vida da classe trabalhadora nacional ao ter como objetivo último apenas a expansão dos lucros das frações burguesas envolvidas, nos choca identificarmos que sem anacronismo, os elementos que conformam o Brasil hoje são desdobramentos, avanços e recuos de processos iniciados no começo do século passado.

concessão ao capital inglês, era apontada pelos trabalhadores como demonstração da força que o capital internacional possuía sobre os rumos do país, assim como da incapacidade de a classe dominante levar a cabo um projeto de país autônomo e independente. Reivindicavam também como o processo de concessão de uma das mais importantes e fundamentais fontes de riqueza nacional era realizada sem levar em consideração os interesses e necessidades dos trabalhadores que lá estavam cotidianamente.

Um dado interessante é que nas diversas vezes que a presença do capital estrangeiro é relatada, sua vinculação não é feita apenas para as atividades diretamente executadas por ele. Os acontecimentos internos, como o caso da carestia, eram associados à indissociável relação entre sistema econômico nacional e internacional, e a política predatória adotada pelas burguesias.

A existência do jornal em si já expressa o grau de mobilização e organização da classe trabalhadora na luta por seus direitos e por melhores condições de vida. Um veículo de comunicação voltado para a divulgação e informação da realidade vivenciada pelos trabalhadores e trabalhadoras de todo o país, escrito pelos próprios trabalhadores urbanos e rurais, evidencia a intensa efervescência política e social do Brasil republicano e como os desafios da realidade concreta iam complexificando e ramificando a consolidação da esquerda brasileira.

Inúmeras greves são relatadas pelos trabalhadores, como a greve dos trabalhadores de café em Santos, greve dos marinheiros, greve de trabalhadores de indústrias manufatureiras, dentre outras. A mobilização e organização dos trabalhadores e trabalhadoras também pode ser identificada nas reivindicações coletivas por melhores condições de trabalho que eram realizadas por vários grupos em diferentes regiões do país.

De forma sintética podemos dizer que os trabalhadores agrupavam suas reivindicações em três grupos de pautas: econômicas, políticas e higiênicas. Além, de sempre reafirmarem a necessidade da sindicalização como meio para o seu fortalecimento enquanto classe. É comum encontrarmos reivindicações sobre o direito à livre associação e a participação em atividades políticas e sindicais. Todo esse conjunto de determinações que conformavam o Brasil nas primeiras décadas do século XX, passa por um processo de intensificação com a Revolução de 1930.

Para Fausto (1973) a revolução de 1930 foi uma importante etapa da formação social brasileira na condução das transformações burguesas operadas no país. O quadro político que se consolidava com a implementação da República - de hegemonia da elite agrária cafeeira na

condução da vida política e econômica - não se desenvolveu sem contradições e tensões internas. Como salientado em parágrafos anteriores, o movimento operário e grupos organizados da classe trabalhadora crescia e se espalhava por todo o país, enfrentando de forma direta e contundente as mazelas sociais e econômicas frutos desse processo. Entretanto, o que a Revolução de 30 nos revela é que para além da luta operária não havia, também, um consenso entre as elites regionais que direcionavam as formas de materialização da dominação burguesa. As elites regionais estavam, dessa forma, em disputa interna.

Enquanto São Paulo preocupava-se em garantir a continuidade das políticas de valorização do café, que protegiam seus interesses econômicos (ainda mais em um contexto de crise), as demais elites regionais fora do eixo Centro-Sul formavam uma frente regional de oposição ao complexo cafeeiro (FAUSTO, 1973). Ao optar pela ruptura do acordo estabelecido entre Minas Gerais e São Paulo, o presidente paulista Washington Luís indicou um nome de outro político paulista para a sucessão.

Esta intransigência quebrava as regras do jogo. Desde 1914, o eixo São Paulo-Minas se revezava no governo, com a única exceção de 1918, provocada pela morte de Rodrigues Alves. A volta de Minas Gerais ao poder pareceria o caminho normal da acomodação. Não são ainda muito claras as razões da intransigência. (...) Tendo em conta a rigidez do sistema, tornando muito difícil o êxito da oposição, o presidente tratou de garantir a continuidade de sua política de estabilidade, através da escolha do sucessor de confiança. Havia pelo menos um precedente histórico em seu favor: em 1902, Campos Sales assegurara o prosseguimento de uma política financeira deflacionista com a primeira eleição de Rodrigues Alves, o que significava a presença sucessiva de dois presidentes paulista no poder. Washington contava para isto com o apoio da classe dominante de São Paulo e acreditava poder neutralizar eventuais dissensões de maior importância, pois as relações entre o governo federal e o Rio Grande do Sul eram boas. Quando muito, pareceria que Minas Gerais se atiraria isolada a uma luta, não só em grandes possibilidades de êxito, como também sem maiores repercussões (FAUSTO, 1973, p.40).

Apesar de improvável, a formação de uma Aliança entre representantes de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba de fato aconteceu e ficou conhecida como Aliança Liberal. De acordo com Fausto (1973) esse era um grupo heterogêneo, formado por integrantes de regiões e gerações diferentes. Conforme o autor, o grupo de oposição ao núcleo econômico cafeeiro lançou Getúlio Vargas como candidato à presidência, realizando uma missão nacional em busca de apoio político, por meio de caravanas pelas principais capitais do Nordeste do país.

A chegada de Getúlio ao poder, por meio da revolução de 1930, marcou a trajetória política nacional. Vargas centralizou as decisões econômicas e políticas em suas mãos (no governo federal), além de nomear interventores estaduais para substituir vários governadores pelo país.

Em novembro de 1930, o governo provisório dissolvia o Congresso Nacional, os legislativos estaduais e municipais, assumindo plenos poderes. Todos os antigos governadores, com exceção do novo governador eleito de Minas Gerais, foram demitidos e em seu lugar nomeados interventores federais. Em agosto de 1931, o chamado Código de Interventores estabelecia as normas de subordinação destes ao Poder Central. Limitava também a área de ação dos Estados, que ficavam proibidos de contrair empréstimos externos sem a autorização do governo federal (FAUSTO, 1973, p.).

Fausto (1973) nos fornece um rico detalhamento dos caminhos e descaminhos da Revolução de 1930, porém, não é nosso objetivo minuciar os acordos e disputas que aconteceram nesse período. Na verdade, quando apreendemos o nascimento da República e de sua forma Federativa como um dos fundamentos sócio-históricos da questão regional brasileira o que buscamos demarcar é que esse foi um importante e estruturante momento do Brasil na conformação política geográfica.

São Paulo e os demais estados que formavam o complexo cafeeiro, ao apropriarem-se do Estado brasileiro no momento em que ainda se estava delineando as orientações e estrutura político-administrativa que esse assumiria na sociedade brasileira, fez com que a elite regional do Centro-Sul travasse as possibilidades reais de se perseguir uma via de desenvolvimento nacional que tivesse como horizonte uma desconcentração de renda e capitais no país.

Precisamos recordar que quando a República Federativa foi instituída, a organização administrativa anterior era a de um forte poder político centralizado nas mãos do império e de uma economia que se realizava de forma autônoma entre regiões, voltada diretamente para o mercado internacional. A implementação da forma federativa no Brasil vai, portanto, dar uma feição de unidade para um país que continuava econômica e politicamente profundamente marcado por desigualdades.

A República e a Federação gestaram um movimento contraditório no país. Pois, ao passo em que a burguesia agrária e a industrial nascente necessitavam de uma integração nacional (para expandir as formas de extração de mais-valia por todo o território, e potencializar a produção nacional de riqueza socialmente produzida internamente), suas raízes históricas faziam com que, no jogo de forças político-econômica, os estados de menor riqueza ficassem sem expressividade nacional. A própria dinâmica de sucessão da presidência entre os dois estados mais ricos da federação no século XX nos revela isso, bem como as formas de organização das finanças estaduais no período.

Contudo, ao mesmo tempo em que as disputas regionais se intensificaram pela busca do comando do Estado, o que observamos do ponto de vista da massa trabalhadora brasileira foi a

de uma expropriação massiva, uma mercantilização da sua força de trabalho e um processo de intensa exploração de Norte a Sul do país. As denúncias realizadas por trabalhadores e trabalhadoras no jornal “a classe operária” nos mostram como essa exploração se materializou. Isto é, enquanto disputavam a máquina pública estatal e se consolidava uma hegemonia econômica de São Paulo no comando dos rumos do país, a massa trabalhadora brasileira urbana e rural estava completamente exposta e à serviço dos ditames do capital nacional e estrangeiro.

Os desdobramentos do arranjo político e econômico concretizado no início do século XX ainda se fazem presentes nos dias atuais. Não estamos assumindo, anacronicamente, que a questão regional hoje se dá apenas a partir dessas determinações que configuraram o país em seu processo de consolidação do capitalismo. O que buscamos ressaltar é que esse movimento foi um dos importantes elementos da nossa formação que estruturalmente barram as possibilidades de superação, dentro da ordem burguesa, da extrema desigualdade socioeconômica entre as regiões.

Foi nesse período também que se consolidou a estrutura político-administrativa que passaria a vigorar no país. Como assinalado por Di Pietro (2016, p.27) a administração pública passou por uma reorganização a partir da Revolução de 1930, em que “o Estado deixa a sua posição de guardião da ordem pública e passa a atuar no campo da saúde, higiene, educação, economia, assistência e previdência social”⁷⁰. Em outras palavras, a máquina estatal expande suas capacidades de intervenção impulsionada pelos próprios limites e possibilidades estruturados pelo contexto socioeconômico e político do período. Nesse sentido, o entendimento de que a função desempenhada pelas instituições estatais no desenvolvimento da ordem social burguesa no Brasil era de garantir as condições para a consolidação do sistema nos afasta de uma ingênua compreensão de que as instituições podem, de forma autônoma, solucionar o problema da questão regional brasileira.

Se a administração pública estatal se expande quando o eixo Centro-Sul do país comandava os principais direcionamentos do Estado brasileiro, isso significa que, em maior ou menor grau, as instituições eram já em sua gestação orientadas para a estruturação dos pilares políticos e socioeconômicos do capitalismo dependente em nosso país. Assim, o surgimento de instituições voltadas para o desenvolvimento regional (como o caso das superintendências de desenvolvimento, por exemplo) não resolveriam, por si só, o problema da desigualdade entre

⁷⁰ Antes da institucionalização dos direitos trabalhistas e previdenciários, os trabalhadores e trabalhadoras se amparavam por meio das caixas de pensão, conhecida como mutualismo. Sobre esse processo ver: “A experiência mutualista e a formação da classe trabalhadora” In: A formação das tradições: 1889-1945 (2007)

as regiões do país. Focar isoladamente nas instituições especializadas no debate regional é ignorar o funcionamento de todas as demais estruturas da máquina pública estatal.

Logo, as instituições públicas especializadas no desenvolvimento regional não resolverão o problema da questão regional não porque foram mal planejadas, ou estavam mal intencionadas. Os limites a sua atuação decorrem, na verdade, do fato delas serem partes constituintes de uma estrutura administrativa que estava e está voltada para a consolidação do capitalismo e de sua expansão por todo o território nacional.

Portanto, a centralidade da República e da Federação para a compreensão da existência e manutenção da questão regional reside no fato de que muito da estrutura político-administrativa constituída no período ainda condiciona as formas atuais de organização política e econômica de todo o território. Na atual configuração da Federação brasileira, Estados e Municípios são, assim como a União, entes federados autônomos. Em um cenário de imensas discrepâncias de arrecadação entre os Estados, como observamos no capítulo 2, a autonomia política e econômica dos Estados e municípios das regiões mais pobres do país não conseguem ter a capacidade econômica para promover políticas que impactem a produção espacial.

Um dos exemplos dessa limitação está no desenho da política de desenvolvimento urbano implementada pelo Estatuto da Cidade no Brasil. A Lei nº 10.257 de 2001, prevê que todos os municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes possuem a obrigatoriedade de elaborar o plano diretor da cidade, que consiste em um documento que condensa as diretrizes da política urbana municipal, as estratégias para a garantia da função social da terra urbana, bem como os instrumentos urbanísticos garantidores de tal processo. Entretanto, a obrigatoriedade da elaboração de tal plano não se traduz na implementação de fato de ações que garantam uma justiça social na produção do espaço urbano. Ou seja, um importante instrumento legal de garantia de uma ocupação e uso da terra de forma mais sustentável e justa, esbarra nos próprios limites estruturais, fiscais e políticos dos municípios.

Além da instituição da República e da Federação, outro movimento que incidiu diretamente sobre as formas espaciais do capitalismo no Brasil foi a divisão racial e sexual do trabalho e é sobre ela que trabalharemos no próximo item.

4.2 A divisão étnico-racial e sexual do trabalho

O processo de “modernização” posto em curso na passagem do século XIX, para o XX, não representou uma ruptura com o passado colonial que o formara. Como analisaremos nesta seção, a divisão social do trabalho materializada com o advento do trabalho assalariado no Brasil deixou contornos espaciais bem demarcados - resultado da simbiose entre as novas relações sociais postas em curso, e o ordenamento escravocrata e colonial que se mantinha vivo. Florestan Fernandes, Clovis Moura, Octávio Ianni, Heleieth Saffioti foram alguns dos autores que ao investigarem nossa formação social enfatizaram como as relações étnico-raciais e patriarcais são eixos centrais para compreendermos os caminhos e as vias de desenvolvimento da sociedade brasileira. Dessa forma, não poderíamos analisar a permanência da questão regional sem levar em consideração esses elementos histórico-estruturais do nosso país.

Com o fim do trabalho escravo, a reorganização da sociedade, agora sob a égide do trabalho assalariado, ocasionou profundos impactos socioeconômicos nas formas de inserção e estruturação do mercado de trabalho nacional. Se, até a “abolição da escravatura” a mão de obra escrava era a principal fonte de extração de riqueza, com a mercantilização da força de trabalho, a inserção do capital variável no processo produtivo passou a ser pautada por relações de troca, que excluía deliberadamente os ex-escravos do mercado de trabalho.

Para compreendermos como esse processo se realizou é importante resgatarmos alguns elementos históricos do movimento de concretização da “modernização conservadora” no país e de como a determinação étnico-racial conformou o território nacional na consolidação do capitalismo no país. Moura (2019) é assertivo quando, em sua análise sobre os negros no Brasil⁷¹, afirma que a ideologia branca das classes dominantes nacionais buscava, na realização do poder burguês, construir um Brasil que deveria ser branco e capitalista. Dessa forma, as transformações necessárias para a consolidação de um novo padrão de acumulação acompanharam a perpetuação da estrutura racial consolidada no Brasil imperial.

O aparelho ideológico de dominação da sociedade escravista gerou um pensamento racista que perdura até hoje. Como a estrutura da sociedade brasileira, na passagem do trabalho escravo para o livre, permaneceu basicamente a mesma, os mecanismos de dominação, inclusive ideológicos, foram mantidos e aperfeiçoados. Daí o

⁷¹ Moura (2019) destaca como os representantes do pensamento social brasileiro assimilaram em suas interpretações os elementos estruturantes do colonialismo, uma vez que "há um continuum nesse pensamento social da inteligência brasileira: o país seria tanto mais civilizado quanto mais branqueado".

autoritarismo que caracteriza o pensamento de quantos ou pelo menos grande parte dos pensadores sociais que abordam o problema do negro, após a abolição (MOURA, 2019, p.46)

A denúncia realizada por Moura (2019) em suas pesquisas demonstra como o conservadorismo e racismo, estruturantes das relações sociais no período escravocrata, foram reformulados e incorporados à nova ordem social nascente. O autor assinala que a elite nacional valeu-se de um conjunto de mecanismos para a consolidação do padrão de dominação burguesa assentado no imobilismo dos negros no Brasil. Para o autor, a promulgação da Lei de Terras foi um dos principais movimentos operados pelos latifundiários brasileiros com a finalidade de garantir que o poder econômico, político e social, advindo da posse da propriedade fundiária, não fosse repassado para os escravos que seriam libertados pós-abolição.

De acordo com o autor, com a mudança na forma como as terras no Brasil eram repartidas, os senhores escravocratas conseguiram concentrar em suas mãos uma imensa quantidade de terras. A ação operada pelos latifundiários contava, substancialmente, com a atuação do Estado brasileiro, pois, uma das principais diretrizes estabelecidas pela Lei de Terras foi a de que o Estado estaria autorizado a vender as propriedades a quem pudesse comprar, no lugar da concessão de títulos de uso e posse das terras brasileiras aos grandes latifundiários. Essa mudança, conforme Moura (1994), representa um volumoso mecanismo de concentração de poder político e econômico nas mãos de uma ínfima parcela da população brasileira.

Moura (1994) ainda destaca que, ao implementarem a venda de terras públicas, a elite fundiária brasileira conseguiu se proteger de uma possível distribuição de terras à população escravizada após a abolição, uma vez que excluiu qualquer possibilidade real e objetiva da população negra obter terra para prover seu sustento e de sua família. De acordo com Moura (1994, p.71) a Lei de Terras, de 1850, à “medida que afastou o poder público do seu dever social de doar aos ex-escravos (quando saíssem do cativeiro) parcelas de terras às quais tinham direito “por serviços prestados” (...) criou-se as premissas da sua marginalização social.”

Ao mesmo tempo em que era impossibilitado o acesso da população negra à terra, sua inserção no mercado de trabalho livre nascente também era barrada. Conforme Moura (1994) foi disseminado no imaginário da elite brasileira que o negro não possuía as capacidades intelectivas necessárias para a realização do trabalho na indústria então nascente. Logo, a necessidade de importação da mão de obra, especialmente advinda da Europa, seria a melhor

estratégia adotada para sanar a “escassez” de força de trabalho e contribuiria para o “branqueamento” da população.

Além da abertura de postos de trabalho destinados à mão de obra estrangeira, o Estado e a classe dominante brasileira também se preocuparam em facilitar o acesso do imigrante à terra.

(...) enquanto os escravos permaneciam no seu status de semoventes e por isto sem nenhuma possibilidade de participarem desse processo de mobilidade social e os não-brancos camponeses compunham uma população que se marginalizava progressivamente, na população de imigrantes estrangeiros já se criava uma camada proprietária, descontente por não possuir terras que a igualasse em nível de prestígio e poder aos grandes produtores de café, cana e mandioca. (MOURA, 1994, p.75)

É oportuno lembrarmos que, tais medidas, foram aprovadas anos antes da abolição da escravatura no Brasil, a Lei de Terras, por exemplo, é de 38 anos antes da proibição da escravidão. Para Moura (1994) este fato nos revela como a classe dominante brasileira buscou adaptar as bases escravocratas às novas necessidades do sistema mundial. Ou seja, sem romper com os padrões de sustentação da sociedade escravista, o capitalismo dependente brasileiro foi estruturado a partir da negação da população negra aos direitos mais básicos para sua subsistência e reprodução.

Representantes intelectuais da classe dominante como Oliveira Viana expressam bem em seus escritos essa concepção conservadora e racista da dominação burguesa no país denunciada por Moura. Oliveira Vianna não foi apenas um intelectual acadêmico que buscava compreender o país a partir de uma fundamentação teórica reacionária, pelo contrário, suas reflexões faziam parte de um esforço em compreender a formação socioeconômica e política do país para nela intervir, já que ele foi, a partir dos anos de 1930, um importante representante do Estado brasileiro. Seu livro “Evolução do povo brasileiro” de 1923, por exemplo, busca entender a formação do Brasil a partir de três elementos considerados centrais pelo autor: sociedade, raça e instituições políticas.

Viana (1938) defende a ideia de que a organização social e econômica do Brasil república era marcada por dois movimentos estruturadores da população nacional: 1) centrifugismo que consistia no deslocamento da população entre regiões, como no caso das regiões com “dificuldades naturais” em que ocorrida um expressivo deslocamento da população nordestina para o Norte do país para trabalharem na extração da borracha ou na ocupação de territórios como no Sul do país que foi ocupado por “belos tipos de colonizadores” imigrantes

(VIANA, 1938, p.126); 2) centripetismo que representava o fluxo migratório de pessoas do campo para as cidades em decorrência da liberação do trabalho escravo. Para o autor o segundo movimento decorria do “golpe” sofrido pela elite agrária brasileira

Desde o momento, porém, em que a nossa tradicional organização do trabalho agrícola, assentada sobre a base da escravidão, é substancialmente refundida, toda a sociedade rural é, conseqüentemente, abalada das suas cumeadas aos seus fundamentos. Dado o imprevisto e o subitâneo do golpe que lhe é desferido a 13 de Maio de 1888, ela não tem, por assim dizer, tempo para reorganizar-se no sentido de uma adaptação imediata à nova ordem de coisas - e desmorona quase inteiramente. Os grandes latifúndios açucareiros, que se estendem pela longuíssima faixa da costa, do sul ao norte do país, e cuja atividade agrícola se apoia exclusivamente sobre o braço negro, sofrem uma desorganização profunda e entram numa fase opressiva e prolongada de agonia econômica. Os grandes latifúndios cafeeiros do planalto igualmente se desorganizam e só não sucumbem inteiramente porque circunstâncias favoráveis ao nosso comércio internacional elevam, por um momento, o preço do café exportável a alturas inimagináveis. (...) Desmornada essa velha e soberba edificação, que é a nossa aristocracia territorial, parte dos seus elementos entram a viver, na solidão dos seus vastos domínios, agora incultos, a vida vegetativa dos decaídos: de modo que hoje não encontramos, quando percorremos o nosso interior - agrícola, descendentes de grandes e antigas famílias aristocráticas niveladas com os elementos mais obscuros da nossa plebe rural. Outra parte, porém, fugindo à decadência no seu próprio meio, emigra para as capitais mais importantes, em busca de uma nova situação nas indústrias, nas profissões liberais ou na burocracia (VIANA, 1938, p.121)

O pensamento de Viana (1938) expressa os anseios e preocupações da decadente elite agrária brasileira, que, ao ser forçada a reorganizar sua estrutura produtiva a partir da adoção do trabalho assalariado, negava-se a pagar pela força de trabalho dos ex-escravos. Em suas obras, Vianna destaca incisivamente sua compreensão de que os imigrantes eram “superiores” aos ex-escravos, uma vez que esses eram de uma "raça bárbara e inferior”. É abominável identificar que pensadores como Oliveira Viana foram figuras tão importantes no cenário político nacional, chegando a integrar Comissões técnicas do Ministério do Trabalho e a ocupar o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União até 1951.

De acordo com a Fundação Getúlio Vargas, Viana foi um dos principais pensadores brasileiros encarregados na elaboração da legislação social e trabalhista no país. O fato de figuras como Viana ocupar cargos tão importantes da administração pública do país nos revelam, mais uma vez, como as instituições são parte estruturante e não a solução do problema da desigualdade brasileira.

Na mesma esteira de pensamento de Oliveira Viana temos também a compreensão de Azevedo Amaral (2002, p.) sobre o processo de organização social do Brasil, para quem a inserção de mão-de-obra imigrante em determinadas regiões do país explica, em partes, as significativas diferenças econômicas e sociais presentes entre elas. Para o autor

A entrada de correntes imigratórias de origem europeia é realmente uma das questões de maior importância na fase de evolução que atravessamos e não é exagero afirmar-se que do número de imigrantes de raça branca que assimilarmos nos próximos decênios depende literalmente o futuro da nacionalidade. (...) *As regiões para onde fluíram os contingentes de imigrantes europeus receberam um impulso progressivo que as distanciou de tal modo das zonas desfavorecidas de imigração, que entre as primeiras e as últimas se formaram diferenças de nível econômico e social, cujos efeitos justificam apreensões políticas.* Enquanto nas províncias que não recebiam imigrantes em massa se observava marcha lenta do desenvolvimento econômico e social, quando não positiva estagnação do movimento progressivo, as regiões afortunadas a que iam ter em caudal continua as levas de trabalhadores europeus foram cenário de surpreendentes transformações econômicas de que temos.

Seu pensamento abertamente eugenista reflete as profundas raízes escravocratas e racistas da sociedade brasileira. A ideia de que as regiões que absorveram, em sua estrutura econômica o uso da mão de obra imigrante, são mais desenvolvidas pelo potencial e “qualidade” da força de trabalho advinda da Europa é para além de uma ideia racista, uma perspectiva moralista da questão, que joga sobre os indivíduos as causas do “atraso” de algumas regiões do país.

O pensamento desses dois representantes das classes dominantes brasileiras expressa o profundo imbricamento entre a herança escravocrata e a ideia de desenvolvimento nacional dominante. O elemento racial e a dispersão da população negra e de imigrantes pelo território são questões centrais nas formulações dos intelectuais que pensavam e formulavam os direcionamentos socioeconômicos e políticos a ser seguido pelo país na sua consolidação enquanto nação capitalista integrada ao sistema econômico mundial. Moura (2019) destaca em sua análise como as regiões Norte e Nordeste integraram, mesmo que sem muita expressividade, a mão de obra da população negra, enquanto nas regiões do Centro-Sul do país absorveram massivamente a força de trabalho imigrante

“Onde não houve possibilidade de se investir para substituí-los por outro tipo de trabalhador, o negro foi integrado na economia, mas, por outro lado, naquelas áreas prósperas que tinham condições de investir na substituição de mão de obra, ele foi marginalizado. Aliás, uma coisa decorria da outra: as áreas decadentes não tinham possibilidade de procurar outro tipo de trabalhador pela sua própria decadência. As áreas que decolavam puderam dar-se ao luxo de jogar nas franjas marginais toda uma população de trabalhadores, para substituí-los por outra que viria branquear o Brasil e satisfazer os interesses daqueles que investiram no projeto migratório” (MOURA, 2019, p.119)

É importante entendermos que a denúncia realizada por Moura (1994; 2019) sobre a forma autocrática e conservadora de “modernização” do país é um chamado para compreendermos a relevância e os fundamentos que as relações étnico-raciais possuem na organização e estruturação do Brasil sob a égide do modo de produção capitalista. A

disseminação da ideia de que “negros eram incapazes ou incapacitados para a nova etapa de desenvolvimento do país”⁷² influencia diretamente na divisão étnico-racial do trabalho entre as regiões⁷³.

O autor assinala que apesar de ocorrer uma absorção parcial da mão de obra negra nas regiões Norte e Nordeste do país, isso não significa que essa integração se deu de forma total. Outra ressalva feita por Moura é de que a integração marginal da população negra no processo de implementação do trabalho assalariado no país nas regiões que tornavam-se economicamente menos dinâmicas pode ser entendida como resultado de uma não

(...) possibilidade de investir para substituí-los por outro tipo de trabalhador, o negro foi integrado na economia, mas, por outro lado, naquelas áreas prósperas que tinham condições de investir na substituição da mão de obra, ele foi marginalizado. Aliás, uma coisa decorria da outra: as áreas decadentes não tinham possibilidade de procurar outro tipo de trabalhador pela sua própria decadência. As áreas que decolar puderam dar-se o luxo de jogar nas franjas marginais toda uma população de trabalhadores, para substituí-los por outra que viria branquear o Brasil (MOURA, 2019, p.119)

Isto é, apesar de ter ocorrido uma absorção da população negra em determinadas regiões do país isso não indica que as elites dominantes naquelas regiões eram mais progressistas, ou contrárias ao projeto de dominação burguesa que se materializava no país. Na verdade, corroboramos com Moura (2019) de que esse movimento refletia muito mais uma impossibilidade econômica de obter força de trabalho imigrante⁷⁴.

Como já trabalhado nesta tese, com o fim do regime de “ciclos” econômicos as regiões Norte e Nordeste, especialmente, não conseguiram manter um padrão de produção dinâmico como o complexo cafeeiro paulista. Apesar de ainda produzirem mercadorias, como o algodão,

⁷² Moura (2019), página 110.

⁷³ Quando Moura (2019) está desenvolvendo sua crítica ao imobilismo da mão de obra negra no país, é relevante para nossa análise o fato de que, um dos autores examinados é Celso Furtado. Ao criticar o estereótipo da superioridade do trabalhador europeu, Moura destaca que esse pensamento era tão enraizado no imaginário social e político do país que mesmo estudiosos como Celso Furtado o reproduziam. Para o autor “pelo pensamento de Celso Furtado, a culpa da segregação (...) dos ex-escravos (...) e componentes da massa de mão de obra nacional que foi transformada em excedente, foi decorrência do seu atraso mental, fato que conduziu ao entorpecimento da economia do país”. Aqui é importante ressaltarmos como esta denúncia realizada por Moura em relação às elaborações de Furtado é pertinente para pensarmos as lacunas nas formulações de Furtado sobre o desenvolvimento regional brasileiro. Se o autor partia da compreensão de que havia uma “superioridade” da mão de obra estrangeira branca em relação aos trabalhadores pretos e pardos do país seria impossível que o mesmo considerasse os desdobramentos das relações étnico-raciais nas formas de uso e ocupação do território nacional e no panorama de desigualdade territorial entre as regiões do país.

⁷⁴ É importante ressaltar que Moura ao denunciar os estereótipos de superioridade do trabalho imigrante não romantiza o processo de integração dos europeus na estrutura produtiva brasileira. Mas, é inegável as diferenciações entre ambos segmentos sociais.

as classes dominantes dessas regiões não conseguiam dinamizar e “modernizar” seus processos de produção.

O uso da força de trabalho de ex-escravos foi, portanto, uma forma de fazer com que a economia dessas regiões continuasse a se desenvolver, mesmo que para isso a mão de obra inserida fosse extremamente explorada, a partir de um super rebaixamento dos salários - reduzidos ao mínimo necessário para a subsistência⁷⁵.

Outra marca da divisão étnico-racial do Brasil nesse período é a compreensão de que a população indígena representava um “atraso”, que deveria ser superado pelo movimento de modernização da sociedade. A segregação e opressão dos povos indígenas, entendidos como “empecilhos” ao desenvolvimento, era reproduzida mesmo por intelectuais marxista como Caio Prado Júnior⁷⁶, que em diversas passagens de seus estudos refere-se a população indígena como “bárbaros”, “semicivilizados”, “degenerados”, dentre outros adjetivos depreciativos. A opressão e exploração dos povos indígenas não é, assim como a discriminação aos negros, apenas um elemento pontual em nossa história social, uma vez que sua reprodução estrutura o capitalismo dependente brasileiro até os dias atuais.

Um dos traços da formação social brasileira destacada por Prado Júnior (2011), foi que as atividades extrativistas, centralizadas no Norte do país, concentraram o uso da mão de obra indígena - diferentemente das demais regiões. Para o autor, a integração da força de trabalho indígena ocorria de forma mais “tranquila” uma vez que eram “empregados assim em tarefas que lhe são familiares, ao contrário do que se passa na agricultura e mineração” (PRADO JÚNIOR, 2011, p.224). Em uma passagem polêmica sobre o processo de colonização no Norte do país, Prado Júnior afirma que

Os resultados que apresenta são, em conjunto, parcos. A instabilidade e incerteza de vida que aquelas formas de atividade determinaram; o complexo problema da assimilação de grandes massas indígenas que indiretamente provocam, fazem da colonização amazonense muito mais uma aventura que a constituição de uma sociedade estável e organizada. (...) A Amazônia ficou, neste sentido, muito atrás das demais regiões ocupadas e colonizadas do território brasileiro (PRADO JÚNIOR, 2011, p.227).

Foge do nosso escopo, ao resgatar essas passagens de Prado Júnior, realizar uma crítica moralista e individual ao autor. Na verdade, nosso interesse em pontuar essa compreensão, de

⁷⁵ Especialmente no Nordeste do Brasil os anos iniciais do século XX ficaram marcados pela forte dominação dos latifundiários sobre os trabalhadores. Uma análise sobre o coronelismo pode ser encontrado em “Coronelismo Enxada e Voto” de Victor Nunes Leal.

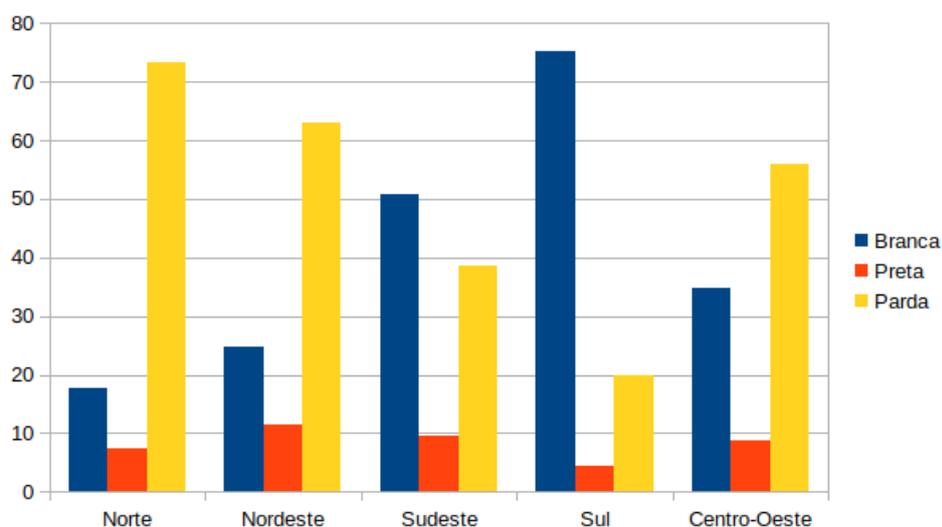
⁷⁶ Uma crítica aos preceitos racistas expressos por Prado Júnior em Formação do Brasil Contemporâneo ver: “Racismo e sexismo na cultura brasileira” de Lélia Gonzalez.

um dos grandes intérpretes da formação social brasileira, é a de demonstrar como as relações étnico-raciais que estigmatizam uma parcela expressiva da nossa sociedade estão expressas, em maior ou menor grau, em um conjunto de obras formuladas na primeira e começo da segunda metade do século XX no Brasil.

Espacialmente, o desenho de organização étnico-racial da força de trabalho no momento da consolidação do trabalho assalariado no país marcou historicamente a composição territorial do Brasil. Nesse sentido, o processo de implementação e amadurecimento da divisão social do trabalho no país foi realizado de forma excludente, racista e profundamente assentado em heranças escravocratas.

A particularidade da nossa formação de recusar-se a integrar a mão de obra dos escravos nas atividades produtivas, incide diretamente sobre a distribuição racial demográfica do país e da geografia das lutas sociais aqui travadas. De acordo com dados do IBGE (2021) as regiões Norte e Nordeste despontam com o maior número de habitantes pretos e pardos. O contraste com a região Sul (em que foi expressiva a absorção da mão de obra imigrante) é nítida.

Gráfico 4- Distribuição percentual da população brasileira, segundo cor ou raça e região. 2021



Fonte: PNAD (2021)
Elaboração própria

A divisão étnico-racial da mão de obra entre as regiões do país pode ser observada até os dias de hoje quando analisados os rendimentos médios segundo as grandes regiões. Há um histórico de melhores salários para as pessoas brancas de todas as regiões, se observarmos, por

exemplo, os dados da tabela para o ano de 2020, identificamos que os/as trabalhadores negros do Nordeste e Nordeste do país são os mais mal pagos. É sobre esse segmento que a superexploração da força de trabalho recai de forma mais cruel e brutal.

Tabela 9 - Rendimento domiciliar per capita médio por cor ou raça, segundo as Grandes Regiões

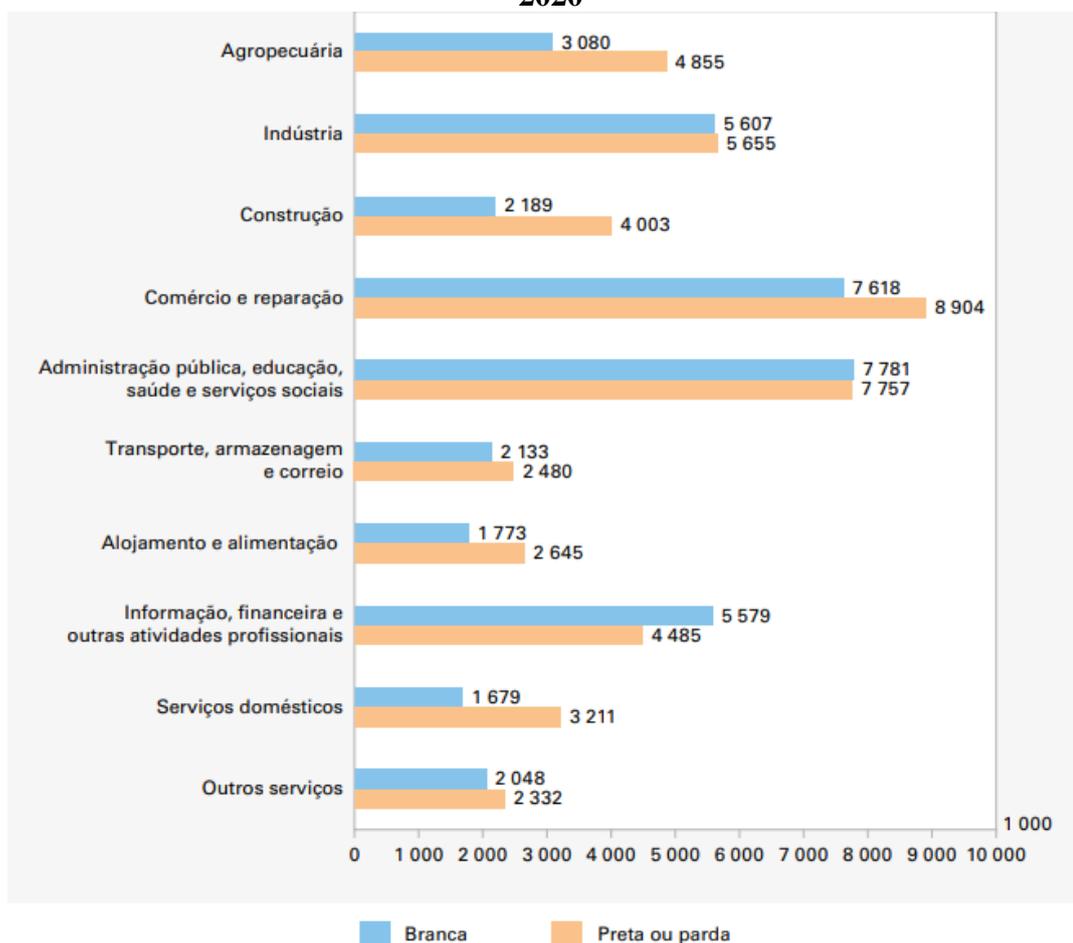
Cor ou Raça	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Norte						
Branca	1.300	1208	1258	1432	1262	1288
Parda	794	730	754	805	784	809
Preta	792	825	843	861	828	884
Nordeste						
Branca	1230	1192	1232	1161	1253	1273
Parda	750	718	728	736	765	774
Preta	809	736	722	780	755	766
Sudeste						
Branca	2039	2131	2062	2218	2258	2089
Parda	1121	1072	1101	1162	1161	1117
Preta	1094	1070	1077	1109	1152	1083
Sul						
Branca	1768	1747	1825	1849	1891	1749
Parda	1073	1040	1079	1117	1173	1110
Preta	1138	1143	1091	1196	1203	1152
Centro-Oeste						
Branca	2011	2007	2071	2035	2058	1952
Parda	1245	1209	1273	1345	1313	1235
Preta	1225	1206	1221	1273	1302	1294

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
Elaboração própria

A divisão racial do trabalho implementada pela classe dominante brasileira no processo de institucionalização do capitalismo, ao impedir a absorção da mão de obra de ex-escravos nas atividades econômicas nascentes, incide sobre os postos de trabalho das pessoas ocupadas até os dias atuais. A “herança escravocrata” permanece latente entre nós, com traços geográficos bastante delimitados.

Dentre as atividades desempenhadas pela população ocupada no país os negros se destacam na agropecuária, construção, comércio e reparação, alojamento e alimentação, serviços domésticos, dentre outros serviços. Enquanto isso, a população branca se destaca especialmente nas atividades de informação, financeiras e outras atividades profissionais. A grande concentração de negros em atividades manuais (construção, trabalho doméstico, por exemplo) evidencia como os mecanismos de imobilismo social denunciados por Moura (2019) ainda estão sólidos e em ampliada reprodução.

Gráfico 5- População ocupada, por cor ou raça, segundo os grupos de atividade - Brasil - 2020



Fonte: Síntese dos Indicadores Sociais
Elaboração: IBGE

Para além da Lei da Terra, denunciada por Moura (1994), outro mecanismo de imobilismo social e de não reconhecimento da diversidade de usos do território - diferente do latifúndio - é a lentidão com que ocorreu a regulamentação do processo de demarcação de territórios indígenas e quilombolas. Somente na década de 1990 foram regulamentados os procedimentos administrativos para a demarcação de terras indígenas no Brasil, pelo Decreto 1.775 de 1996. Em que pese o reconhecimento e demarcação de comunidades quilombolas, a regulamentação só ocorreu pelo Decreto 4.887 no ano de 2003.

As relações étnico-raciais estruturantes da divisão social do trabalho no país evidenciam como os negros, indígenas, ribeirinhos, ciganos e outros povos tradicionais tornaram-se, na concepção das classes dominantes, um “entrave” ao pleno desenvolvimento do sistema capitalista entre nós. Além de fatores de ordem natural, a “pobreza” e “miséria” das regiões Norte e Nordeste eram, para a elite, uma questão que também se relacionava à “inferioridade” inerente à força de trabalho das trabalhadoras e trabalhadores que ali habitavam.

É interessante quando observamos espacialmente a divisão étnico-racial do território brasileiro. É no Norte e Nordeste do país onde estão localizados o maior número de territórios indígenas e quilombolas. A concentração regional de negros e indígenas nas regiões “atrasadas” do país nos revelam a centralidade da divisão étnico-racial do trabalho para compreendermos a permanência da questão regional até os dias atuais.

A produção do espaço na sociedade capitalista dependente brasileira não rompeu com seus traços autocráticos e escravocratas estruturantes do nosso país desde a colonização. As necessidades de reprodução do sistema avançam sobre o espaço nacional desconsiderando todas as outras formas possíveis de uso do território que não resultem em lucro e concentração de capitais. O território do Norte e Nordeste do país, com suas riquezas minerais e naturais são vistos pela classe dominante brasileira como oportunidades para expansão de suas riquezas.

A nova divisão internacional do trabalho, que reforça o caráter dependente da nossa economia, acentua a exploração do território do Norte, Nordeste e Centro-Oeste apenas como espaços de valorização de capitais. O avanço predatório de terras indígenas e áreas ambientais, o aumento da já exorbitante concentração fundiária são sinais de que a mercantilização do espaço e seu uso de forma destrutiva aumentam em contextos de crise sistêmica. Do ponto de vista do capital, as pessoas que habitam essas regiões são, na maior parte das vezes, descartáveis para seus propósitos, uma vez que a mecanização do campo, as formas fictícias de valorização

do capital e a inovação tecnológica de diferentes ramos produtivos exigem, cada vez menos, a utilização da mão de obra humana.

Quando analisamos a divisão étnico-racial no país a partir dos números de grupos indígenas mapeados pelo IBGE e sua localização geográfica entre as Grandes Regiões observamos a concentração regional anteriormente mencionada.

Tabela 10- Indígenas no território brasileiro segundo as Grandes Regiões e Estados. 2019

Grandes Regiões	Terra Indígena¹	Agrupamento Indígena
Norte	474	3.976
Rondônia	45	137
Acre	37	270
Amazonas	219	2.299
Roraima	47	549
Pará	99	475
Amapá	7	63
Tocantins	20	183
Nordeste	142	712
Maranhão	41	313
Piauí	10	3
Ceará	0	77
Rio Grande do Norte	0	3
Paraíba	7	32
Pernambuco	32	188
Alagoas	16	40
Sergipe	1	1
Bahia	35	55
Sudeste	62	111
Minas Gerais	15	24
Espírito Santo	3	12
Rio de Janeiro	4	11
São Paulo	40	64
Sul	120	140
Paraná	33	43
Santa Catarina	38	45
Rio Grande do Sul	49	52
Centro-Oeste	176	543
Mato Grosso do Sul	56	111
Mato Grosso	113	420
Goiás	7	6
Distrito Federal	0	6

Fonte: IBGE

Elaboração própria

¹ Território Indígena oficialmente demarcado

De acordo com a tabela, em relação às terras indígenas demarcadas e agrupamentos indígenas é expressiva a concentração desse grupo étnico na região Norte do país; seguida pela região Centro-Oeste, Nordeste, Sul e Sudeste. A concentração no Norte não alimenta, contudo, o estereótipo de que a população indígena habite apenas essa região. Como podemos observar na tabela, os povos originários estão dispersos por todas as regiões e Estados do Brasil. Os dados mostram o tímido avanço na demarcação de terras indígenas, que possuem números bastantes inexpressivos quando comparados aos quantitativos dos agrupamentos.

Sobre os territórios quilombolas (Tabela 11), os dados também revelam uma concentração nas regiões Norte e Nordeste, com destaque para o Nordeste, em especial para os Estados do Pará e Maranhão. É sintomático o fato de que todos os indicadores socioeconômicos analisados até aqui, indicam a desigualdade das regiões Norte e Nordeste, e quando observamos os dados étnico-raciais dessas regiões identificamos que são nelas que se concentram parcela significativa da população preta, parda e indígena do país.

Isso denuncia que a nossa estrutura escravocrata ao adaptar sua dinâmica de reprodução às novas necessidades do modo de produção capitalista conseguiu permanecer viva na organização social até os dias atuais. Um outro elemento que contribui para a permanência desse quadro é a natureza dependente do capitalismo aqui desenvolvido, uma vez que a marginalização e coerção de um grande contingente populacional contribuiu para o processo de rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho.

A geografia étnico-racial do Brasil nos coloca imensos desafios para a superação do projeto de sociedade efetivamente posto em curso, desde o início do século XX. A apropriação privada e capitalista do espaço faz com que esses grupos transformem-se em empecilhos ao pleno desenvolvimento da acumulação capitalista no país. O baixo número de terras indígenas e quilombolas efetivamente demarcadas pelo Estado brasileiro nos revela como esse é um campo permeado por intensas lutas sociais.

Racismo, Xenofobia, interesses de reprodução do capital e luta de classes se atam em um enorme emaranhado sociopolítico que conforma a produção e apropriação do território brasileiro.

Tabela 11- Quilombolas no território brasileiro segundo as Grandes Regiões e Estados. 2019

Grandes Regiões	Terra Quilombola¹	Agrupamento Quilombola
Norte	112	538
Rondônia	6	7
Acre	0	0
Amazonas	3	170
Roraima	0	0
Pará	87	310
Amapá	7	41
Tocantins	9	10
Nordeste	213	1.274
Maranhão	63	496
Piauí	21	90
Ceará	19	60
Rio Grande do Norte	6	19
Paraíba	12	15
Pernambuco	15	73
Alagoas	3	77
Sergipe	22	41
Bahia	52	403
Sudeste	89	343
Minas Gerais	21	241
Espírito Santo	7	30
Rio de Janeiro	18	31
São Paulo	43	41
Sul	39	84
Paraná	7	30
Santa Catarina	6	11
Rio Grande do Sul	26	43
Centro-Oeste	25	46
Mato Grosso do Sul	9	13
Mato Grosso	4	6
Goiás	11	27
Distrito Federal	1	0

Fonte: IBGE

Elaboração própria

¹Terra Quilombola Oficialmente Delimitada

O intenso embate entre povos remanescentes de quilombolas, população indígena, trabalhadores do campo e o capital, pode ser observado quando analisamos os dados sobre quais e onde se localizam as áreas de conflito de terra no Brasil. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra, entre os anos de 2012 e 2020 vivenciamos uma escalada no número total de áreas em conflito por todo o país. Novamente as regiões Norte e Nordeste destacam-se entre as áreas que abrigam o maior número de conflitos. Como iremos desenvolver mais aprofundamento no

próximo item deste capítulo, a histórica centralidade dos latifundiários na economia nacional impacta diretamente na localização em que esses conflitos se desenrolam. É importante pontuar como o Estado brasileiro legitimou, ao longo dos anos, práticas de perseguição e de extrema violência no campo e nas florestas no Norte e Nordeste do país.

Tabela 12- Listagens de Áreas em Conflito segundo as Grandes Regiões e Estados. 2012-2020

Grandes Regiões	2012	2014	2016	2018	2020
Norte	238	242	397	317	448
Rondônia	36	46	101	52	72
Acre	36	45	69	56	69
Amazonas	27	10	32	42	68
Roraima	-	7	4	14	18
Pará	73	43	78	82	130
Amapá	55	74	47	46	55
Tocantins	11	17	66	25	36
Nordeste	385	278	354	343	365
Maranhão	141	111	154	180	133
Piauí	24	9	34	-	23
Ceará	3	10	6	10	22
Rio Grande do Norte	5	4	1	2	10
Paraíba	10	18	13	11	10
Pernambuco	68	38	39	45	30
Alagoas	32	20	8	4	24
Sergipe	9	8	1	5	4
Bahia	93	60	98	86	109
Sudeste	81	124	70	80	84
Minas Gerais	32	44	31	40	27
Espírito Santo	4	11	4	2	13
Rio de Janeiro	8	6	2	8	19
São Paulo	37	63	33	30	25
Sul	30	52	32	39	79
Paraná	9	17	10	13	29
Santa Catarina	3	11	13	20	18
Rio Grande do Sul	18	24	9	6	32
Centro-Oeste	60	54	86	70	214
Mato Grosso do Sul	30	25	31	26	92
Mato Grosso	14	23	41	35	98
Goiás	11	-	12	7	21
Distrito Federal	5	6	2	2	3

Fonte: Comissão Pastoral da Terra
Elaboração própria

O crescimento das áreas de conflito nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste a partir de 2014 nos indica como a disputa pelo território é um eixo central no processo de sustentação

e reprodução do sistema capitalista dependente brasileiro em momentos de crise. Todo o contexto de instabilidade política interna, especialmente acentuado com o golpe jurídico-parlamentar de 2016 que depôs a presidente Dilma, revela a necessidade das classes dominantes de apropriar-se do Estado para regulamentar seu amplo conjunto de contrarreformas.

Debatida a divisão étnico-racial do trabalho no país, e sua distribuição geográfica, é hora de discutirmos outro elemento estrutural que também compõe as relações sociais capitalistas no Brasil, que é sobre o lugar de subalternidade e de superexploração da força de trabalho das mulheres em nossa sociedade e sua relação com a desigualdade regional. Antes de adentrarmos sobre suas expressões concretas faz-se necessário situarmos, mesmo que brevemente, o debate sobre as relações sociais de sexo no modo de produção capitalista.

De acordo com Kergoat (1996) é comum a naturalização das relações sociais de sexo a partir de um recorte biologizante. Isto é, homens e mulheres são seres que biologicamente possuem características e potencialidades distintas, logo, ambos devem exercer papéis e atribuições distintas na sociedade. Para a autora

A divisão sexual do trabalho é a forma de divisão do trabalho social decorrente das relações sociais de sexo; essa forma é historicamente adaptada a cada sociedade. Tem por característica a destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a ocupação pelos homens das funções de forte valor social agregado (políticas, religiosas, militares etc.) (KERGOAT, 1996, p.67)

O trabalho de reprodução social é, portanto, uma responsabilidade e função a ser desempenhada pelas mulheres. Limpar, cozinhar, cuidar das crianças, dos idosos, das tarefas domésticas são um conjunto de obrigações que, desde a infância, são ensinadas para as meninas como atribuições a serem exercidas por elas até o fim de suas vidas. A construção da imagem da mulher dedicada à família, à casa, ao matrimônio e obediente às normas sociais e as figuras masculinas é um dos pilares do patriarcado. Nesse processo de construção das relações sociais de sexo, Kergoat (1996) nos chama atenção para o fato de que essas relações não são estáveis e imutáveis; sua historicidade acompanham as transformações sociais condicionantes de cada quadra histórica, bem como as particularidades de cada território onde essas se processam.

Nesse sentido, compreender como essas relações se processam na realidade social brasileira é fundamental para entendermos sua relação com o cenário de perpetuação da desigualdade regional no país. Saffioti (2013) em seu clássico estudo sobre a mulher brasileira na sociedade burguesa denunciava as condições de intensa desumanização e coisificação que eram submetidas as mulheres negras no Brasil. Exploração da força de trabalho, sexual e das

possibilidades de desenvolvimento humano, foram algumas das violações que as mulheres brasileiras, especialmente as negras e indígenas, sofreram no Brasil que se “modernizava” sem romper com suas antigas bases sociais, econômicas e culturais. “A própria organização familiar do branco suponha a não organização de uma família escrava” (SAFFIOTI, 2013, p.240). A autora assinala que no caso das mulheres integrantes da classe dominante

Todo o processo de socialização da mulher encaminhava-a para a submissão. (...) socializada para o casamento com um homem escolhido pelo seu pai, de idade, comumente, bastante superior à sua, a mulher brasileira tinha em relação à vida conjugal expectativas muito realistas e estava preparada para enfrentar a vida que a esperava, remunerando, assim, positivamente, as expectativas sociais com referência a si própria (SAFFIOTI, 2013, p.247).

Mesmo com o processo de industrialização e desenvolvimento de formas mais dinâmicas de produção no país, que abria mais postos de trabalho a serem ocupados, o trabalho feminino era entendido como um trabalho “subalterno”. A admissão de mulheres no sistema produtivo não representou que o ideário de uma mulher comportada, voltada para as tarefas domésticas e devota à família estava superado. Pelo contrário, o que observamos a partir daí foi um movimento de inserção das mulheres no mercado de trabalho ao mesmo tempo que continuava responsável pelo trabalho de reprodução social.

As mulheres negras, agora ex-escravas, sofriam uma tripla exploração. Primeiro pela sua condição de ex-escrava e, portanto, de uma força de trabalho desvalorizada socialmente; segundo por seu lugar de mulher, que deve ser o de servir às famílias abastadas; e em terceiro diz respeito às tarefas de reprodução social da sua própria família. Quando analisamos o número de pessoas ocupadas e desocupadas segundo o sexo, identificamos que as mulheres são o grupo mais expressivo de desocupação em todas as regiões do país. O Nordeste e Sudeste lideram os números, reproduzindo nesse indicador a concentração demográfica dessas duas regiões.

Tabela - Pessoas de 14 anos ou mais de idade (Mil pessoas) ocupadas e desocupadas na semana de referência, segundo o sexo. Segundo trimestre de 2022

Brasil e Grande Região	Total		Homens		Mulheres	
	Ocupadas	Desocupadas	Ocupados	Desocupados	Ocupadas	Desocupadas
Brasil	98269	10080	56167	4577	42102	5503
Norte	8028	784	4842	372	3186	412
Nordeste	22057	3208	12959	1514	9097	1694
Sudeste	44235	4536	24797	2002	19438	2533
Sul	15529	920	8735	405	6794	515
Centro-Oeste	8420	632	4832	283	3588	349

Fonte: PNAD. Elaboração própria

Isso significa que apesar das mulheres terem expressiva participação na classe trabalhadora ocupada no país, o que poderia nos levar a crer que está ocorrendo um processo de valorização da força de trabalho feminina; essa “adesão” não se reflete no rendimento médio domiciliar das mulheres. De acordo com a tabela, para todas as regiões, em todos os anos analisados, os homens recebem uma remuneração maior que os valores pagos às mulheres. Novamente repete-se o padrão das mulheres do Norte e Nordeste do país serem as que recebem um menor valor remuneratório mensal.

Tabela 13- Rendimento domiciliar per capita médio, por sexo, segundo as Grandes Regiões.

Grandes Regiões	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Norte						
Homem	908	835	884	940	884	915
Mulher	881	823	836	919	869	878
Nordeste						
Homem	875	840	872	849	888	910
Mulher	880	836	835	844	879	874
Sudeste						
Homem	1 661	1 682	1 639	1 739	1 751	1 665
Mulher	1 594	1 601	1 575	1 673	1 702	1 584
Sul						
Homem	1 641	1 612	1 655	1 690	1 732	1 638
Mulher	1 608	1 573	1 639	1 637	1 679	1 556
Centro-Oeste						
Homem	1 571	1 543	1 595	1 646	1 616	1 536
Mulher	1 513	1 470	1 554	1 539	1 556	1 473

Fonte: IBGE
Elaboração própria

Isso nos revela que uma das formas de valorização e acumulação encontradas pelo capitalismo dependente brasileiro foi o de apropriar-se da força de trabalho feminina⁷⁷ como

⁷⁷ O protagonismo das mulheres nas lutas travadas pela classe trabalhadora brasileira por melhores condições de vida foi um movimento sinalizado por Saffioti em seu livro e também identificado por nós na leitura dos exemplares do jornal “A classe operária”. São inúmeras as matérias escritas por coletivos de trabalhadoras que apontavam, já no início da consolidação do capitalismo no país, a superexploração que estavam submetidas. Uma dessas matérias trata-se de uma carta denúncia escrita pelas trabalhadoras da Bahia do ramo da fabricação de charutos, relatando as péssimas condições de trabalho. As operárias afirmavam que “somos tratadas como seres inferiores”. Elas denunciavam que os patrões pagavam por cento de charutos feitos, mas “quando fazemos mais de 100, os patrões descontam, alegando que há alguns charutos com defeito. E então perdemos o feito”. As operárias relatavam as condições de extrema exploração pelos patrões. Os mesmos se apropriam do trabalho realizado por elas, alegam que os charutos não estão em boa qualidade quando a produção excede 100, e ficam com os produtos fabricados sem pagar pelo trabalho. A fábrica possuía em média 600 operários que são expostos a condições de trabalho degradantes. Forneciam apenas duas jarras de água para todos, as mulheres grávidas continuavam trabalhando sem distinção. “Os que, nas grandes cidades, nas casas elegantes, fumam os charutos finos de S. Félix, mal sabem a exploração inominável a que vivemos submetidas”.

uma forma de alavancar suas taxas de lucro. A superexploração da força de trabalho da mulher se dá a partir de um duplo e articulado movimento: primeiro por meio de um achatamento dos salários, na medida em que na execução das mesmas tarefas que seus pares homens são pagas por um valor menor e segundo por uma primitiva extração de trabalho das mulheres no processo de execução de tarefas indispensáveis para a reprodução social.

Os números absolutos de horas gastas com atividades doméstica, por sexo, (ver tabela 14) nos revela como a carga de trabalho de reprodução social sob a responsabilidade das mulheres é um padrão em todo o território nacional. Todas as regiões - que apresentam as inúmeras desigualdades até aqui abordadas - se aproximam no grau de exploração da força de trabalho da mulher na execução de atividades domésticas.

Tabela -14 Quantidade de horas gastas com trabalho doméstico, por sexo , segundo as Grande Região.

Região	2016		2017		2018		2019	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Norte	10,2	17,2	9,7	16,8	10,3	17	10,8	18,4
Nordeste	10,5	19	10,3	19,3	9,8	19,2	10	19,1
Sudeste	10,7	18,4	10,5	18,4	10,8	19	10,7	18,8
Sul	10,3	17,3	10,5	17,3	10,5	17,7	10,7	17,7
Centro-Oeste	9,6	16,7	9	16,3	9,1	16,5	9,3	16,8

Fonte: IBGE
Elaboração própria

O padrão das mulheres serem responsáveis pelo trabalho doméstico, por quase o dobro do tempo gasto, em relação aos homens, se reproduz em todos os anos analisados e em todas as regiões. É sintomático observar como a apropriação do tempo das mulheres (por meio de trabalho pago e não pago) sustenta a dinâmica de reprodução desigual no capitalismo dependente brasileiro. O uso da força de trabalho da mulher é um dos mecanismos utilizados na sociedade brasileira para sustentar seus elevados níveis de rebaixamento das condições de vida da classe trabalhadora. A manutenção de uma estrutura territorial acentuadamente desigual

é amortecida pela exploração da força de trabalho das mulheres brasileiras, especialmente pelo trabalho de reprodução social.

Nossa compreensão é de que a divisão sexual do trabalho no capitalismo dependente brasileiro exerce, não apenas uma função de entrave à superação das desigualdades regionais, mas sim um mecanismo de sustentação dessa histórica desigualdade. Os custos políticos, econômicos, culturais e sociais de sustentar uma desigualdade territorial interna tão acentuada, como a que temos no Brasil, são enormes. A divisão sexual do trabalho atua, portanto, como um indispensável mecanismo de compensação desses custos., por meio de uma superexploração arcaica e cruel sobre as mulheres brasileiras. São as mulheres as responsáveis pela reprodução social, são elas maioria na força de trabalho empregada e também as que ganham menores salários.

Nessa perspectiva, a divisão étnico-racial e sexual do trabalho operada na consolidação das relações sociais capitalistas no país, no início do século XX, se enraizou e absorveu, sem profundas rupturas, as transformações socioeconômicas e políticas materializadas no país nas próximas quadras históricas. Pensar sobre os entraves à superação da desigualdade regional é entender o peso que essas determinações possuem na conformação socioespacial do Brasil e sua função na garantia da ordem social vigente.

Como romper, dentro da ordem burguesa, a histórica desigualdade entre regiões que são produtos das formas e caminhos de materialização do capitalismo no país? A ocupação e os usos do território são permeado por contradições e lutas sociais, em que o cenário de profundas desigualdades representa a cristalização da dinâmica desigual e dependente do capitalismo no Brasil. Refletir sobre a construção de alternativas para a redução dessas desigualdades territoriais é uma tarefa que requer levarmos em consideração as dimensões étnico-raciais e patriarcais que alicerçam nossa formação social.

Um outro fundamento que estrutura a dinâmica de reprodução espacial desigual no país é a interseção entre questão urbana, agrária e ambiental e de como o capital avança de forma predatória e selvagem sobre o território brasileiro. É sobre a imbricação dessas questões com o debate regional que iremos desenvolver no próximo item.

4.3 As interseções entre questão urbana, agrária e ambiental

Debater a questão regional brasileira é um exercício que requer que façamos o esforço de apreender múltiplas determinações que condicionam, em maior ou menor grau, as formas de uso e ocupação do território nacional. Partimos da perspectiva que, dada a particularidade dependente do capitalismo aqui desenvolvido, é imprescindível que compreendamos como as questões urbana, agrária e ambiental se inter cruzam no processo de produção do espaço e condicionam a manutenção do padrão de desigualdade entre as regiões do país.

Como já assinalado neste trabalho, vivenciamos no Brasil a construção de um processo de “modernização” que adaptou as estruturas agrárias e escravistas à nova ordem mundial, isto é, o país operou transformações econômicas, políticas e sociais sem romper com a estrutura de dominação anteriormente construída (FERNANDES, 2020; MOURA, 1994, IANNI, 2004;2009). Diferentemente dos países de capitalismo central, a revolução burguesa instituída no país realizou um processo de conciliação entre as diferentes frações da classe dominante (o setor agrário escravocrata e a nascente burguesia).

Nesse sentido, os acordos “pelo alto” estabelecidos com o objetivo de manter os privilégios de classe das frações dominantes teve, na não alteração da estrutura fundiária, um dos seus pontos fundamentais. A centralidade da produção agrário-exportadora para a economia brasileira requisitava que o padrão de existência dos grandes latifúndios não fosse alterado. A partir do momento que uma parcela da classe dominante nacional assumia para si o papel de produtora de produtos primários para a exportação, a concentração de terras passou a ser um dos eixos mais importantes de manutenção da subordinada e periférica condição de reprodução do capital no país.

A compreensão sobre como está organizada a estrutura fundiária brasileira nos fornecerá elementos histórico-concretos de como se materializa a apropriação privada de terras no país, e quais são os usos a ela destinados. Apreender as expressões regionais do processo de produção e apropriação do território brasileiro é, desta forma, um dos objetivos deste item. Como enfatizado anteriormente, o panorama de desigualdade socioeconômica entre as regiões fundamenta-se nos desdobramentos históricos da constituição da República e da Federação entre nós, que no momento de organização interna das estruturas e mecanismos necessários para a consolidação do capital produziu significativos arranjos regionais e demarcou o caráter e o limite de atuação das instituições. A divisão étnico-racial e sexual do trabalho também são

estruturadores da desigualdade regional, na medida em que identifica-se uma concentração de segmentos racializados e da escalada da violência em pontos específicos do território nacional, evidenciando como, por mais que existam programas e projetos de instituições públicas voltadas ao enfrentamento da questão, a processualidade do real é diametralmente oposta aos objetivos e metas estabelecidas nessas políticas.

A partir dessa perspectiva, compreendemos que analisar os direcionamentos do capital, observando o que mais se destaca em cada região, no processo de produção do espaço nacional nos forneceria elementos para continuarmos nossa investigação sobre a permanência e constante atualização da questão regional no Brasil. Debater a desigualdade territorial expressa na questão regional é entender que estamos lidando não apenas com indicadores sociais e econômicos que nos revelam a grandeza da desigualdade entre as diferentes regiões de um mesmo território. Na verdade, se estamos buscando apreender os elementos histórico-estruturais que sustentam a reprodução ampliada deste dramático cenário, é fundamental compreendermos que estamos diante de um processo de uso e ocupação do espaço que se complexifica, cada dia mais, no modo de produção capitalista.

Capitalismo e espaço⁷⁸ são, portanto, partes indivisíveis de uma mesma unidade histórica, e a apreensão das formas capitalistas de apropriação e uso do espaço em seu processo de acumulação é um dos primeiros passos que necessitamos trilhar, uma vez que suas dimensões urbana, rural e ambiental se interconectam. A categoria espaço é desde a antiguidade, objeto de investigação e reflexões de ilustres teóricos do campo da filosofia e das ciências exatas. Platão, Aristóteles, Kant e Newton são alguns dos grandes pensadores que travaram debates sobre a importância desta categoria para a compreensão do mundo em que vivemos. Nesse sentido, o espaço e sua relação com o tempo são elementos que sempre despertaram interesse de estudiosos e ao longo dos anos, tornaram-se indispensáveis para uma maior acuidade na compreensão da realidade.

A materialidade evocada pela categoria espaço não a reduz, contudo, a apenas aspectos objetivos e palpáveis do real. Na relação estabelecida entre indivíduo e espaço, um conjunto de complexos sociais se fazem presente, o que significa que elementos de ordem subjetiva também constituem esse processo. O entendimento de que o espaço é indissociavelmente natural (orgânico e inorgânico) e social nos fornece a percepção da centralidade que ele assume na

⁷⁸ Sobre essa relação ver: Lefebvre “A produção do espaço” e “A cidade do capital”; Harvey “A produção capitalista do espaço”

configuração e reprodução da vida em sociedade, em diferentes quadras históricas e modos de produção.

No modo de produção capitalista, a dimensão espacial passa a ser mediada por um conjunto de elementos objetivos e subjetivos pautados no trabalho assalariado. Isto é, no processo de produção do espaço no capitalismo, os indivíduos não orientam mais seu trabalho de transformação da natureza para responder suas necessidades sociais imediatas, mas sim a partir de relações sociais assentadas no trabalho alienado e fetichizado, em que os indivíduos se reduzem a mais um componente do processo de produção de mercadorias. Na formação social brasileira, esse processo pauta-se, como vimos anteriormente, em relações sociais sexistas, racistas e profundamente expropriadoras. Sob um padrão de dominação de classe autocrático e antidemocrático.

Assim, quando analisamos os dados do Censo Agropecuário brasileiro (Tabela 15), observamos que há, nas diferentes décadas, uma manutenção do padrão de extrema concentração fundiária. O último censo revela que o número de estabelecimentos agropecuários e suas extensões territoriais, na verdade, cresceram em 2017, quando comparado com os dados de 1975. Indicando um aprofundamento do impacto do setor primário na economia nacional.

Tabela 15 - Estabelecimentos e área total. 1975-2017

Dados estruturais	Censos Agropecuários					
	1975	1980	1985	1995-1996	2006	2017
Estabelecimentos	4 993 252	5 159 851	5 801 809	4 859 865	5 175 636	5 073 324
Área total (ha)	323 896 082	364 854 421	374 924 929	353 611 246	333 680 037	351 289 816

Fonte: Censo agropecuário
Elaboração: IBGE

Especificamente sobre a concentração fundiária, os dados do Censo (2017) evidenciam que, passamos por um movimento de alargamento da concentração de terras, uma vez que o número de grandes propriedades, que possuem área igual ou acima de 1000 hectares, aumentou com o passar dos anos. A escancarada concentração de terras na posse de poucos proprietários, se expressa no elevado número de estabelecimentos que possuem áreas menor que 10 hectares. Em 2017, havia 2.543.681 estabelecimentos agrícolas com menos de 10 ha, ao passo em que no outro extremo (mais de 1000 ha) haviam apenas 51.203.

Tabela 16- Área dos estabelecimentos agropecuários, segundo grupos de área - Brasil - 2006/2017

Grupos de área	Censos Agropecuários			
	2006		2017	
	Estabelecimentos	Área (ha)	Estabelecimentos	Área (ha)
Total	5 175 636	333 680 037	5 073 324	351 289 816
Menos de 10 ha	2 477 151	7 798 777	2 543 681	7 993 969
De 10 a menos de 100 ha	1 971 600	62 893 979	1 980 684	63 810 646
De 100 a menos de 1 000 ha	424 288	112 844 186	420 719	112 257 692
De 1 000 ha e mais	47 578	150 143 096	51 203	167 227 511
Produtor sem área	255 019	..	77 037	..

Fonte: Censo agropecuário
Elaboração: IBGE

A elevada concentração de terras nas mãos de uma pequena parcela da classe dominante brasileira tem desdobramentos diretos nas possibilidades de uso e ocupação do território nacional. Ao reservar imensas faixas de terra para a produção de itens primários para a exportação, o latifúndio empurra para as cidades números expressivos de pessoas em busca de condições mínimas de reprodução. O movimento de urbanização brasileiro foi, portanto, profundamente marcado pela dinâmica agrário-exportadora da economia.

Foi a partir da segunda metade do século XX, que o Brasil começou a vivenciar a transformação da sua população - que migrou do status de agrária, para uma população efetivamente urbana. O movimento de migração de pessoas do campo para as cidades foi também acompanhado por uma maior inserção das relações sociais capitalistas na dinâmica de produção agrícola. Delgado (2020) destaca como a política agrícola adotada no país buscou a integração entre agricultura e indústria, por meio de linhas de créditos e desonerações fiscais.

Para Ianni (2004) no Brasil, a história dos trabalhadores do campo pode ser dividida em três momentos: a primeira de inserção, a partir de relações escravocratas, uma segunda pautada na figura do lavrador e uma terceira em que os trabalhadores agrários transformaram-se em operários agrícolas. Nas palavras do autor,

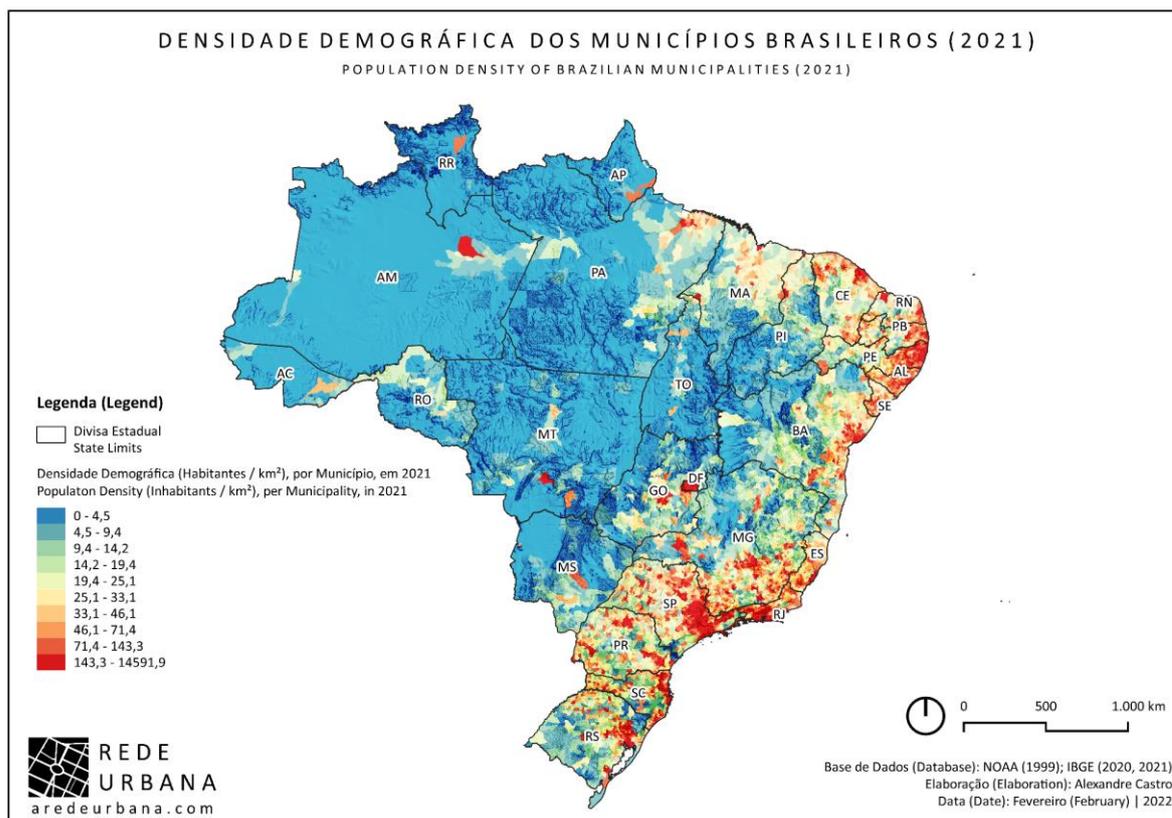
A transformação do lavrador em operário não ocorre de uma só vez, de modo rápido, igual e generalizado por toda a sociedade agrária. Esse é um processo às vezes lento, e repleto de contradições. No âmbito das condições econômicas, a gênese do proletariado rural depende da transformação do lavrador em trabalhador livre assalariado. (...) Entretanto, a gênese do proletariado não se dá apenas em decorrência das transformações das condições econômicas. É verdade que o desenvolvimento das forças produtivas (...) e das relações sociais de produção fundamentam a metamorfose do lavrador em proletário. Mas esse processo ocorre em combinação com modificações dos valores culturais e padrões de comportamento. Efetiva-se por intermédio de crises e movimentos revelados em fenômenos como o messianismo, o cangaço, a liga camponesa e o sindicato rural (IANNI,2004, p.120)

Essa dinâmica do campo e de sua transformação a partir de relações sociais capitalistas incide diretamente na configuração assumida pelas cidades e suas estruturas demográficas. A grande concentração fundiária empurra enormes contingentes populacionais para pequenas faixas de terra (em sua grande maioria para áreas urbanas) e preserva gigantescas glebas para a produção primária ou especulação fundiária.

A partir dos dados da densidade demográfica dos municípios expressa no mapa 13, podemos identificar, geograficamente, as regiões que abrigam as áreas menos povoadas do país e as que são as maiores concentradoras de habitantes. De acordo com o mapa, o interior do país ainda mantém o padrão de baixa ocupação, denunciado por Prado Júnior (2011) como traço marcante do povoamento do país no período colonial. O Norte, Centro-Oeste e parcela do Nordeste são as áreas que concentram as menores taxas de densidade demográfica.

Pará, Amazonas, Amapá, Roraima, Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins e sul do Piauí são os Estados que apresentam as menores densidades demográficas do Brasil. A baixa densidade dessas áreas não devem ser, contudo, confundidas com a falsa ideia de que essas são áreas vazias, ou sem uso.

Mapa 13- Densidade demográfica dos municípios do Brasil - 2021



A análise das formas de uso e ocupação do solo nos permite observar que, a maior parte do território nacional é formado por área de vegetação florestal⁷⁹, seguida por vegetação campestre, pastagens com manejo⁸⁰, mosaico de ocupação com área florestal⁸¹ e área agrícola⁸². Apesar das áreas de vegetação florestal comportarem a maior parte do território nacional (como demonstrado nos dados da tabela 17), entre os anos de 2000 e 2018 sua extensão foi significativamente reduzida. O mesmo fenômeno pode ser observado em relação a vegetação campestre e as áreas de mosaico.

Enquanto as áreas verdes sofrem um processo de redução nas primeiras décadas do século XXI, as faixas de terra destinadas à pastagem e a atividades agrícolas crescem. A divisão internacional do trabalho, que delega aos países de capitalismo dependente o status de produtores de produtos primários destinados à exportação, sinaliza para uma intensificação desse processo com o aumento do desmatamento para a implantação de áreas agrícolas. A partir da análise dos dados sobre a cobertura e uso da terra no Brasil podemos observar a predominância na região Norte de áreas de vegetação florestal, na região Nordeste da vegetação campestre, no Centro-Oeste áreas de pastagens com manejo e áreas agrícolas, no Sul e Sudeste predominam áreas agrícolas, silvicultura e áreas de pastagens com manejo.

É interessante pontuar que, apesar do Brasil ser um país populoso, quando analisamos os usos da terra, identificamos que as áreas demarcadas como “áreas artificiais”⁸³ pelo IBGE,

⁷⁹ De acordo com o IBGE, áreas de vegetação florestal são aquelas formadas pelas florestas Ombrófila Densa, aberta e mista, Floresta Estacional Semidecidual e decidual, Campinarana Florestada, Savana Florestada e - Estépica Florestada, Mangue, Arbórea e Palmeiral. As áreas de vegetação campestre são aquelas formadas por campinarana arborizada, arbustiva, gramíneo-lenhosa, paque, Estepe, Savana arborizada, Formações Pioneiras de Influência Fluviomarina, marinha e fluvial.

⁸⁰ Pastagens com manejo são aquelas “Áreas destinadas ao pastoreio do gado e outros animais, com vegetação herbácea cultivada (braquiária, azevém, etc) ou vegetação campestre (natural), ambas apresentando interferências antrópicas de alta intensidade. Estas interferências podem incluir o plantio; a limpeza da terra (destocamento e despedramento); eliminação de ervas daninhas de forma mecânica ou química (aplicação de herbicidas); gradagem; calagem; adubação; entre outras que descaracterizem a cobertura natural.”

⁸¹ Mosaico de ocupações em área florestal “Área caracterizada por ocupação mista de área agrícola, pastagem e/ou silvicultura associada ou não a remanescentes florestais, na qual não é possível uma individualização de seus componentes. Inclui também áreas com perturbações naturais e antrópicas, mecânicas ou não mecânicas, que dificultem a caracterização da área” (IBGE, 2020)

⁸² Área agrícola: “Área caracterizada por lavouras temporárias, semi-perenes e permanentes, irrigadas ou não, sendo a terra utilizada para a produção de alimentos, fibras, combustíveis e outras matérias-primas. Segue os parâmetros adotados nas pesquisas agrícolas do IBGE e inclui todas as áreas cultivadas, inclusive as que estão em pousio ou localizadas em terrenos alagáveis. Pode ser representada por zonas agrícolas heterogêneas ou extensas áreas de plantations. Inclui os tanques de aquicultura.” (IBGE, 2020, p.19)

⁸³ “Áreas onde predominam superfícies antrópicas não-agrícolas. São aquelas estruturadas por edificações e sistema viário, nas quais estão incluídas as metrópoles, cidades, vilas, as aldeias indígenas e comunidades quilombolas, áreas ocupadas por complexos industriais e comerciais e edificações que podem, em alguns casos, estar situadas em áreas peri-urbanas. Também pertencem a essa classe as áreas onde ocorrem a exploração ou extração de substâncias minerais, por meio de lavra ou garimpo” (IBGE, 2020, p.19)

representam faixas bastante inexpressivas, quando comparado às demais áreas demarcadas. Isto quer dizer que, a população brasileira em sua quase totalidade vive cotidianamente em uma ínfima parcela do território nacional - movimento alimentado pela histórica concentração fundiária para produção agrícola.

Tabela 17 - Uso da terra no Brasil, de acordo com as classes (2000-2018)

Classe	2000	2010	2012	2014	2016	2018
Área Artificial (km ²)	34567	36217	36730	37461	37773	382.94
Área Agrícola (km ²)	458975	556232	583768	624632	643769	664.784
Pastagem com Manejo (km ²)	885186	1099031	1126106	1123824	1118893	1.125.194
Mosaico de ocupações em Área Florestal (km ²)	847721	830861	830658	828018	843927	833.166
Silvicultura (km ²)	50543	69844	76071	82136	83646	85951
Vegetação Florestal (km ²)	4017505	3802718	3766830	3744464	3719801	3712058
Área Úmida (km ²)	34297	34286	34208	34182	34282	34277
Vegetação Campestre (km ²)	1834153	1725784	1693937	1670865	1661058	1649577
Mosaico de ocupações em Área Campestre (km ²)	2.347.29	2.426.88	2.493.52	2.520.75	2.544.63	2.541.53
Corpo d'Água Continental (km ²)	128749	128749	128749	128749	128749	128902
Corpo d'Água Costeiro (km ²)	222461	222461	222461	222461	222461	222461
Área Descoberta (km ²)	3680	3695	3696	3699	3744	3749

Fonte: IBGE (2020)

Ocorre, portanto, uma grande concentração demográfica em pequeníssimas áreas de terra (quando comparado a extensão territorial do país). Esse dado é importante porque quando estamos falando de desigualdades regionais, não nos referimos apenas a indicadores que sinalizam para uma baixa qualidade de vida e baixa representação econômica das regiões Norte e Nordeste. É fundamental compreendermos que as desigualdades regionais estão imbricadas nas formas de uso e ocupação do território brasileiro. De acordo com um estudo desenvolvido por Farias et al (2017), a população urbana brasileira, que representa aproximadamente 85% da população total do país, ocupa um percentual de apenas 0,63% de todo o território nacional. Isso se traduz não apenas em uma insustentabilidade da vida nas cidades, marcada por um

padrão de produção do espaço segregador e reprodutor de desigualdades, mas também reflete a gigantesca concentração fundiária no Brasil.

Se a população ocupa aproximadamente menos de 1% de todo o território nacional, é nítido que as necessidades de produção e reprodução do modo de produção capitalista, em seu caráter dependente, demandam a apropriação privada de imensas faixas de terra. Seja para o pleno desenvolvimento de atividades agrícolas ou pastagens, ou imensos vazios para especulação. O fato é que a terra é um elemento central para a dinâmica interna de reprodução do sistema.

O que queremos apontar a partir dos dados sobre os usos da terra é que o território brasileiro é apropriado, inquestionavelmente, de forma privada - voltado para o desenvolvimento de atividades próprias de uma economia agrário-exportadora. Além das áreas naturais (fluviais, florestais, campestres, dentre outras.) a maior parte do território é usado para atividades que aprofundam o caráter dependente da economia brasileira perante o sistema mundial.

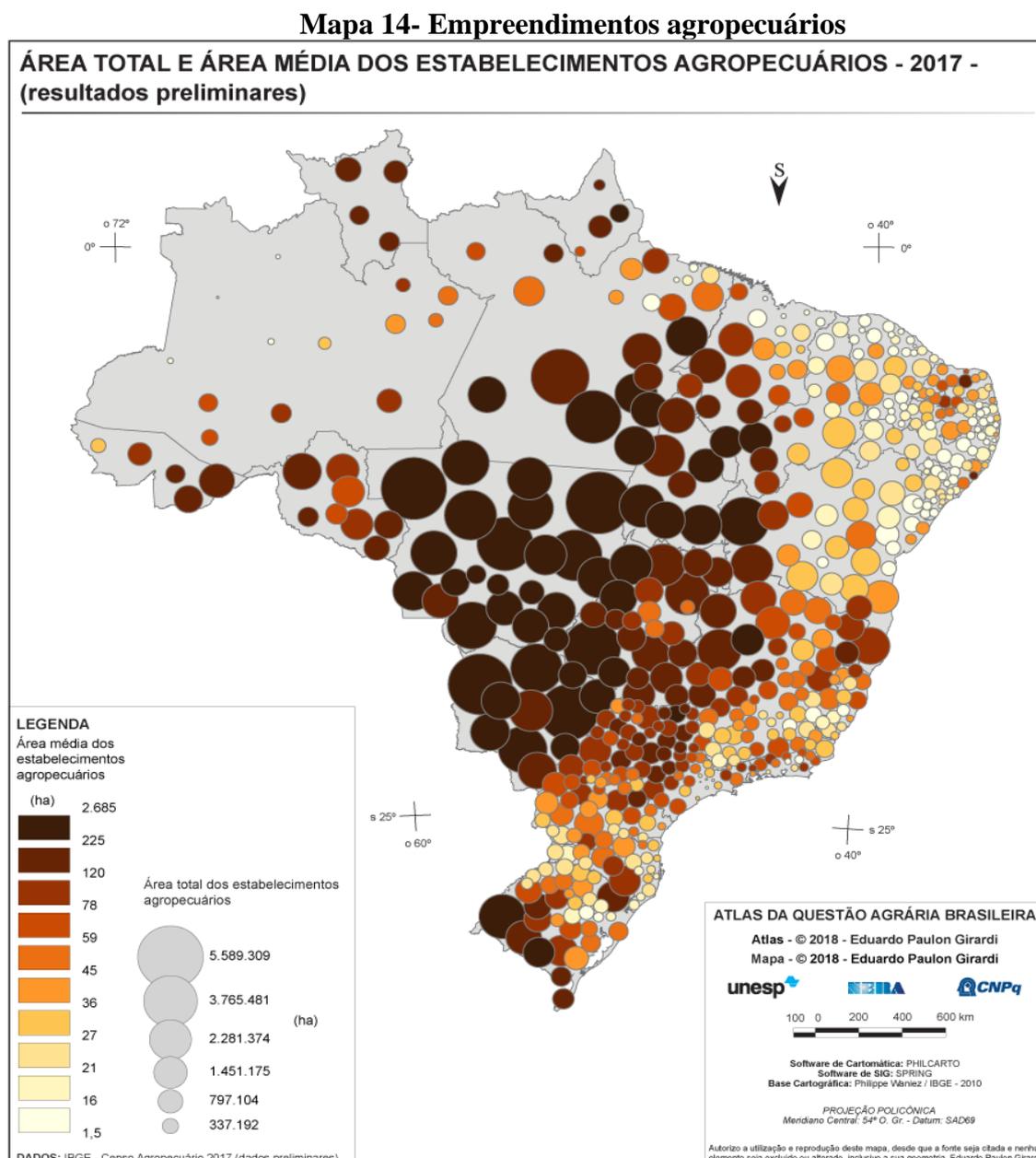
O intenso movimento de reprimarização da economia brasileira já é uma realidade em nossa sociedade, uma vez que como apontado por estudo elaborado pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial⁸⁴, há uma queda significativa da participação do setor industrial, ao mesmo tempo que assistimos uma maior concentração das terras no país. Um dado importante de ser demarcado é que a expansão das fronteiras agrícolas pelos diferentes espaços do país não significa que esse movimento se processa em um vazio - de pessoas, disputas, lutas e interesses de classe.

Na verdade, como assinalado no item anterior, as áreas de conflito por todo o território nacional se intensificaram nos últimos anos. Apesar de existir uma concentração de lutas nas regiões Norte e Nordeste (que concentram o maior número de terras indígenas e quilombolas do país), os conflitos ocorrem em todas as regiões do país. As violações dos direitos territoriais se apresentam, portanto, como uma das estruturas de dinamização da economia nacional. A garantia das formas de reprodução do capitalismo dependente requer uma contínua apropriação privada da terra, e conseqüentemente de uma constante expropriação da massa trabalhadora.

A permanência da estrutura fundiária concentradora ocorre a partir de intensas disputas e de um violento processo de repressão das lutas sociais. Como analisaremos mais adiante, o Estado é chamado para atuar ativamente na legitimação dessas práticas de violação dos direitos

⁸⁴ Ver os estudos elaborados pelo Instituto disponíveis em <<https://www.iedi.org.br/estudos/>>

territoriais. Nesse sentido, entendemos que a manutenção da desigualdade territorial e o uso do território para responder às necessidades de reprodução do sistema requer a materialização de um conjunto normativo jurídico e político que positivem práticas expropriadoras e concentradoras. No mapa a seguir podemos identificar que as propriedades com maiores extensões territoriais nos últimos anos estão concentradas na região Centro-Oeste do país, com uma pequena expressividade no Sul e em algumas faixas do Nordeste.

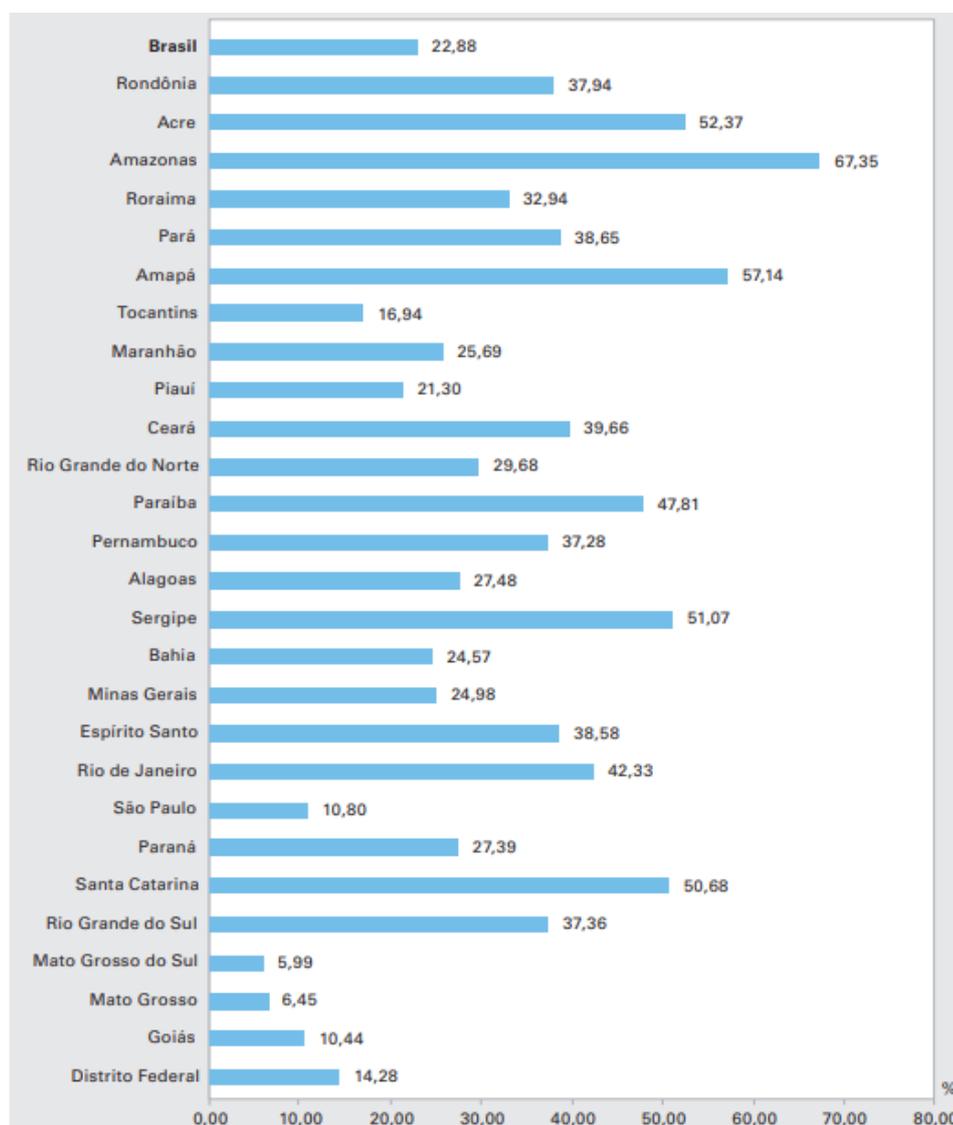


Fonte: Censo agropecuário
Elaboração: Girardi (2018)

A destinação de imensas faixas de terra para a ampliação do agronegócio, movimento que vem se acentuando progressivamente nos últimos anos, orienta a produção agrícola não para o abastecimento do mercado interno, mas para o comércio das commodities. Os Estados do

Amazonas, Amapá, Acre, Sergipe e Santa Catarina são os únicos que apresentam uma participação da agricultura familiar maior que 50% da produção total. Enquanto isso, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são os que apresentam o menor índice de participação.

Gráfico 6 - Participação da agricultura familiar no valor total da produção, segundo Unidades da Federação - 2017.



Fonte: Censo agropecuário

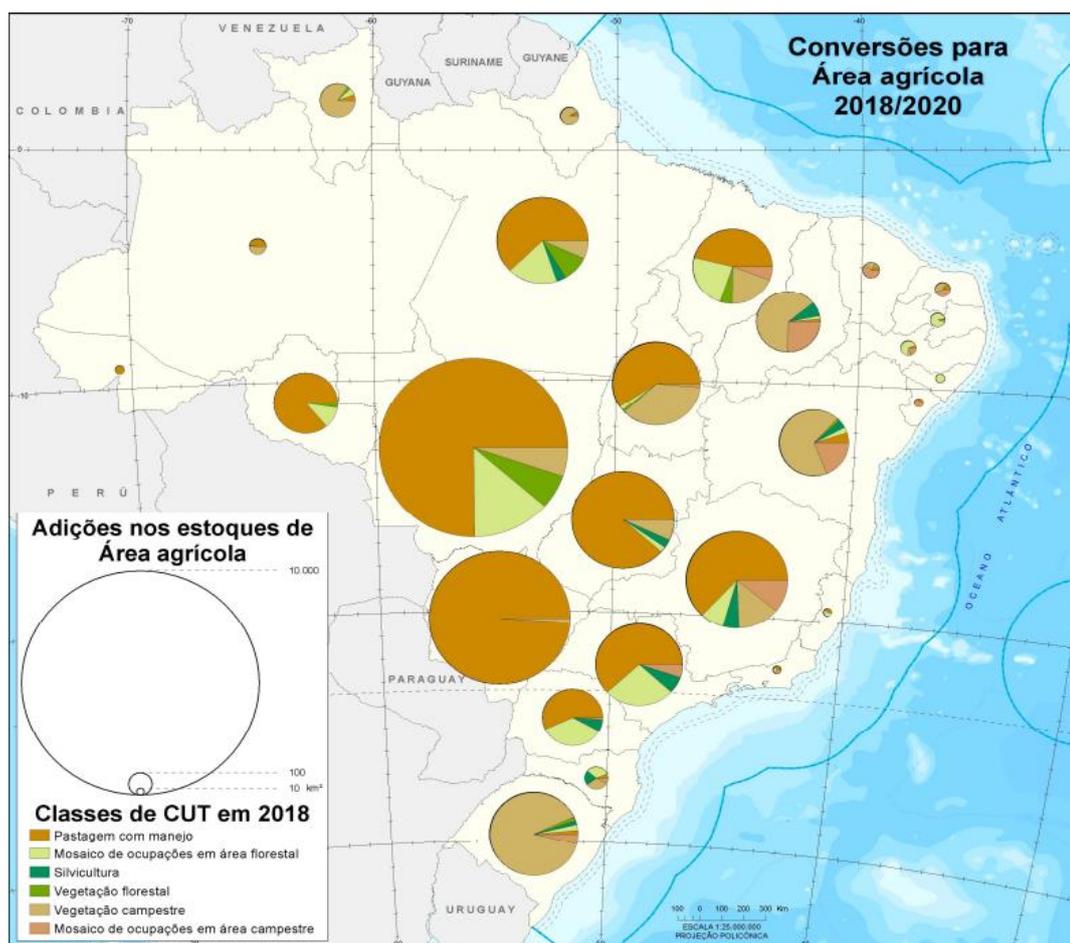
Elaboração: IBGE

O crescimento das áreas agrícolas destinadas a pastagens com manejos, na região Centro-Oeste, evidencia a expansão das fronteiras agrícolas para essa região. Mato Grosso e Mato Grosso do Sul são os dois estados que possuem as mais baixas taxas de produção oriundas da agricultura familiar. Entretanto, apesar de haver uma concentração regional, o movimento

de conversão de faixas de terras em áreas agrícolas ocorreu em todo o território nacional. como pode ser observado no mapa 15.

A concentração da expansão das áreas agrícolas nas faixas centrais do país, com destaque para o Estado do Mato Grosso, evidencia as marcas da colonização que aglomera quase toda a sua população na faixa litorânea e que preservou a elite agrária enquanto importante sujeito político e econômico até os dias atuais.

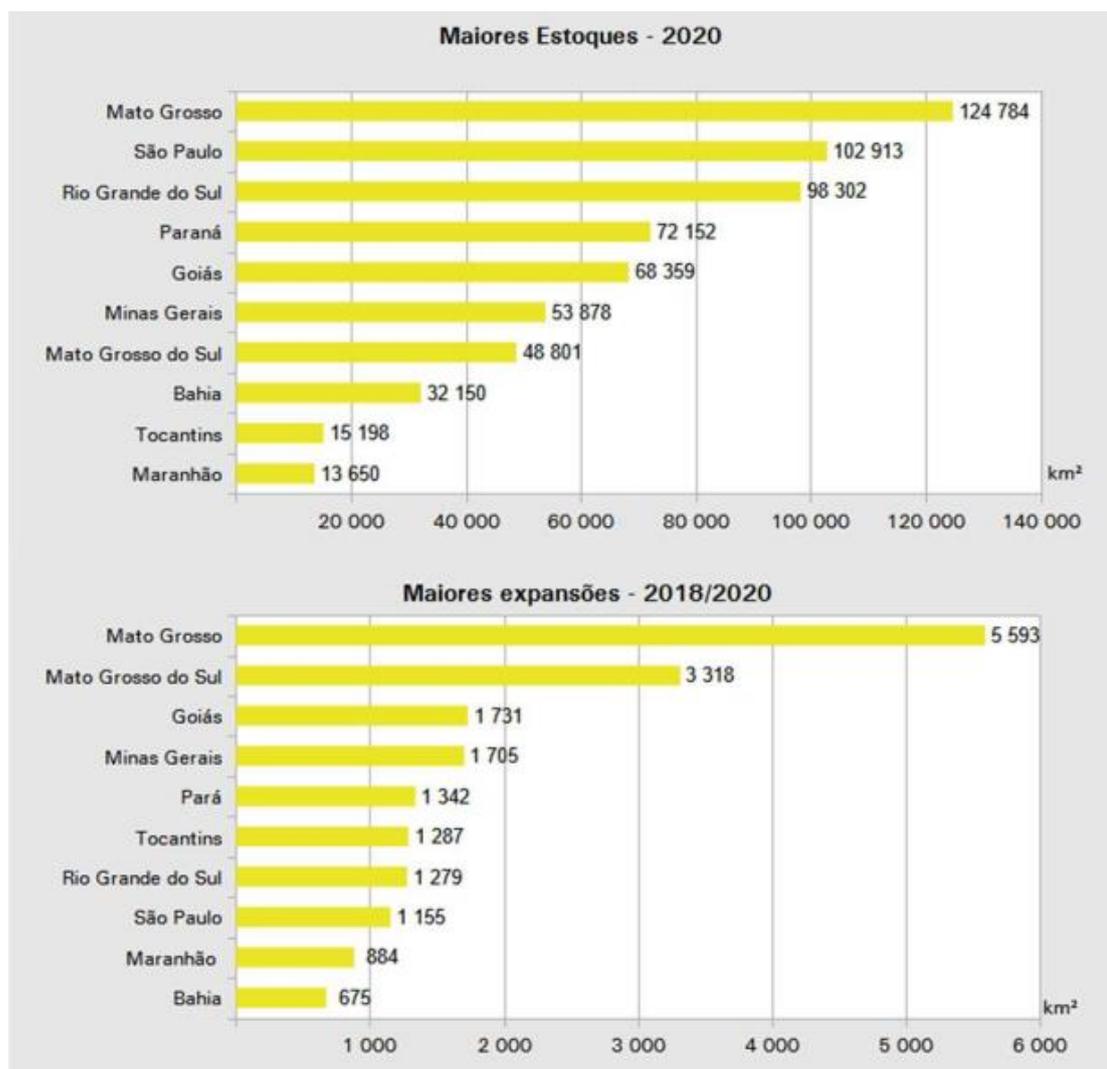
Mapa 15- Conversões para Área agrícola nas Unidades da Federação – 2018/2020



Fonte: Monitoramento da Cobertura e Uso da Terra
Elaboração: IBGE

Quando centramos a análise nas unidades federativas que possuem as maiores reservas territoriais destinadas à produção agrícola mais uma vez Mato Grosso destaca-se, sendo o Estado com maior número de áreas estocadas. Seguida por São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná e Goiás. Se explorarmos os dados, a partir de um recorte regional, podemos identificar que em relação a estoques de terra e a expansão das áreas agrícolas o Centro-Oeste ocupa lugar de destaque entre as regiões.

Gráfico 7- Maiores estoques e expansões de áreas agrícolas segundo as unidades da federação. 2018-2020

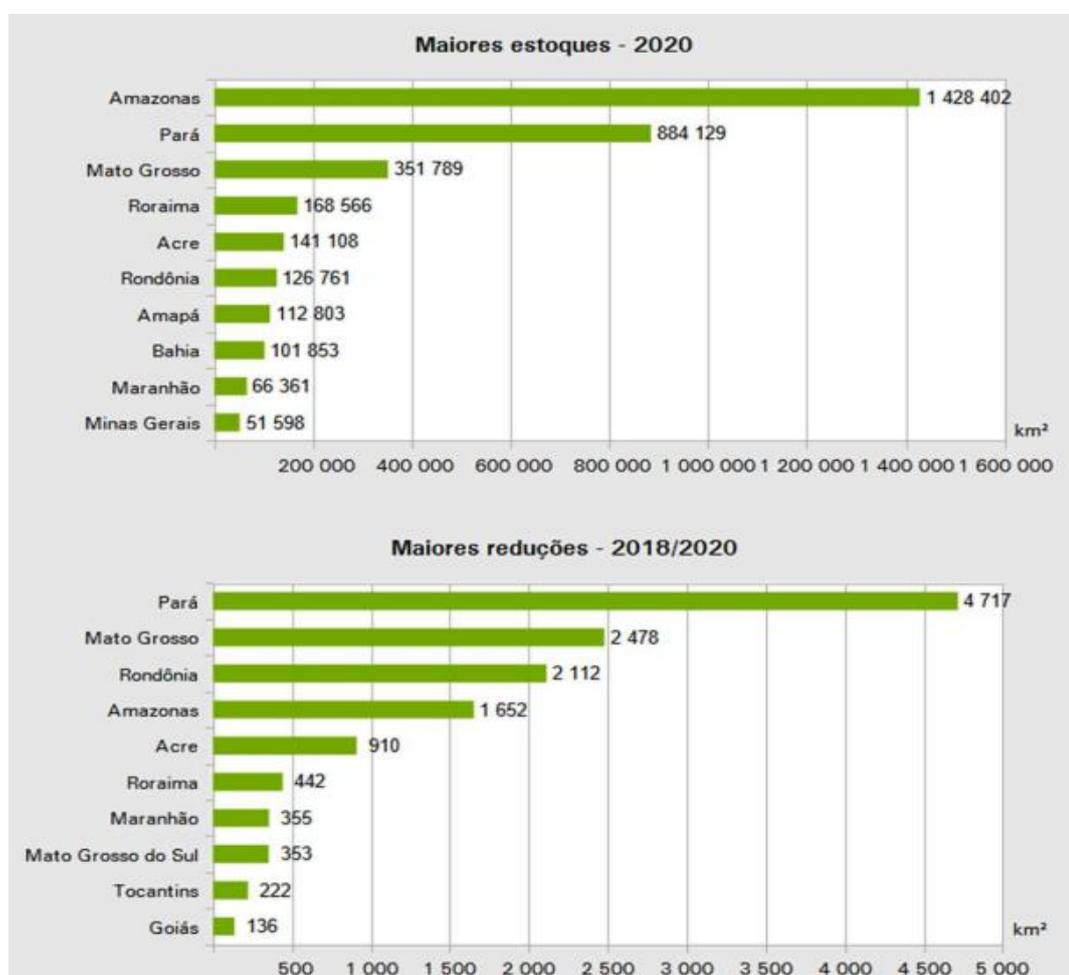


Fonte: Monitoramento da Cobertura e Uso da Terra
Elaboração: IBGE

Entretanto, quando o assunto são áreas de vegetação florestal, o Amazonas lidera o indicador de percentual de extensão territorial destinado para esse fim, em relação a todos os demais entes federados. Em que pese o avanço do desmatamento de áreas florestais no país, os dados do monitoramento da cobertura e uso da terra apontam que o Estado do Pará apresentou as maiores taxas de redução de áreas florestais, seguido por Mato Grosso, Rondônia, Amazonas são os Estados que mais perderam áreas verdes entre os anos de 2018 e 2020. Quando cruzamos os dados de desmatamento e de expansão das áreas agrícolas, observamos como o Mato Grosso foi o Estado que se destacou nos dois indicadores, nos revelando como o crescimento do agronegócio se dá, via avanço sobre áreas florestais e de preservação ambiental.

Isso nos mostra como o capitalismo dependente predatório vem avançando sobre áreas ambientais, seja para a extração de riquezas naturais, ou para a transformação dessas em áreas de pastagens com manejo.

Gráfico 8- Maiores estoques e reduções de Vegetação florestal, segundo as Unidades da Federação 2018-2020



Fonte: Monitoramento da Cobertura e Uso da Terra
Elaboração: IBGE

O avanço selvagem sobre reservas ambientais e áreas de proteção, evidencia como a questão ambiental imbrica-se com a questão agrária e a questão urbana. Seja em cidades ou em áreas rurais, o capitalismo predatório se utiliza dos recursos naturais como forma de garantir suas altas taxas de lucros - mesmo que isso signifique a destruição de faunas e floras fundamentais para o funcionamento dos ecossistemas. As sucessivas queimadas nos últimos

anos na Amazônia⁸⁵, no Pantanal⁸⁶; a aprovação de uso de agrotóxicos banidos em outras partes do mundo; os rompimentos de barragens⁸⁷, dentre outros crimes ambientais demonstram como a escalada das formas criminosas de apropriação do território se intensificam em contextos de crises.

A chegada e permanência à presidência de um político negacionista, que ignora os efeitos climáticos e que prioriza, em suas ações, a disseminação do caos em benefício próprio e de seus aliados, demonstrou como a conveniência da burguesia brasileira com esse projeto escancara seu caráter profundamente antidemocrático e pulha. O projeto de nação defendido por parcelas significativas da classe dominante objetiva unicamente seus interesses e necessidades pessoais. Isto é, na busca por garantir a rotação do capital na atual quadra histórica, a intensificação da apropriação privada e predatória dos recursos naturais torna-se um mecanismo de enfrentamento das quedas das taxas de lucro.

Os dados sobre a riqueza aquífera do território brasileiro nos mostram que o Norte lidera, sozinho, o ranking das maiores superfícies de água do país. A riqueza de mananciais de água na região transformou-a em uma verdadeira mina a ser explorada. Pois, em país com uma forte e significativa estrutura agrário-exportadora, a utilização de água para irrigação torna-se fundamental para o desenvolvimento e crescimento desse ramo produtivo.

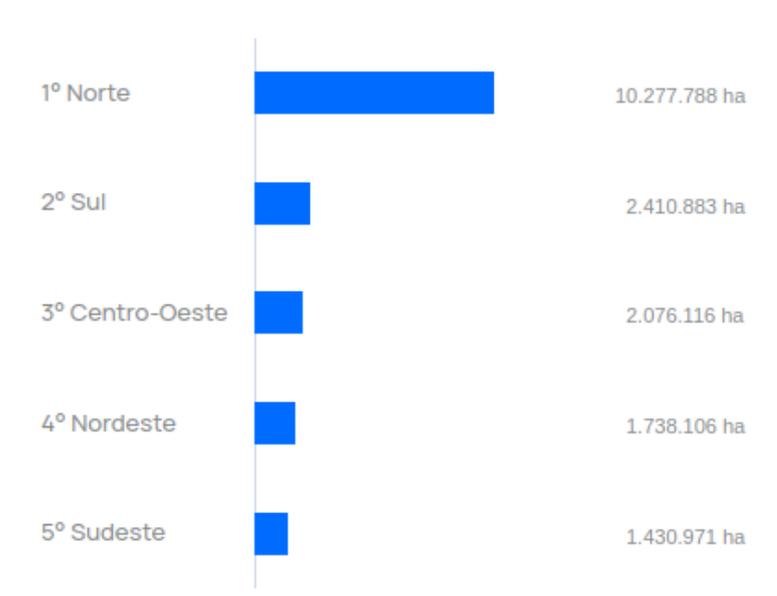
Quando analisamos os usos da água por setor no país, identificamos que sua principal finalidade está nas atividades de irrigação de grandes áreas produtivas, seguida pelo gasto com abastecimento urbano; indústria (que apresentou uma queda entre os anos de 2010 e 2020 como resultado do forte processo de desindustrialização do país); animal, termelétrica, abastecimento rural e mineração.

⁸⁵ Ver os estudos e relatórios técnicos elaborados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE que nos fornecem dados sobre o avanço de queimadas e desmatamento nas áreas florestais do país. Acessar: <<https://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal>>

⁸⁶ Ver relatório elaborado pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul que aborda o tamanho e o impacto dos incêndios na região.

⁸⁷ O rompimento das barragens de Mariana (2015) e Brumadinho (2019) representa as formas desumanas e predatórias de mineração do solo brasileiro, em que o lucro é a máxima priorização de todas as atividades ali executadas. Ver: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/849200-brumadinho-e-mariana-pesadelos-sem-fim/>

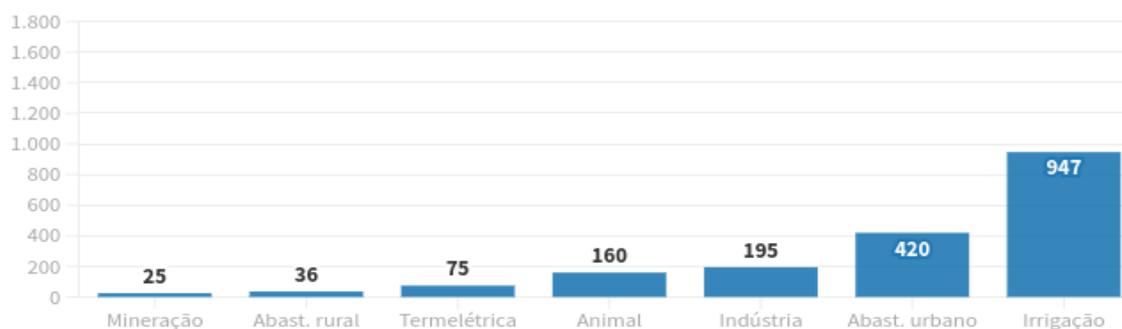
Gráfico 9- Ranking de superfície de água por região. 2020



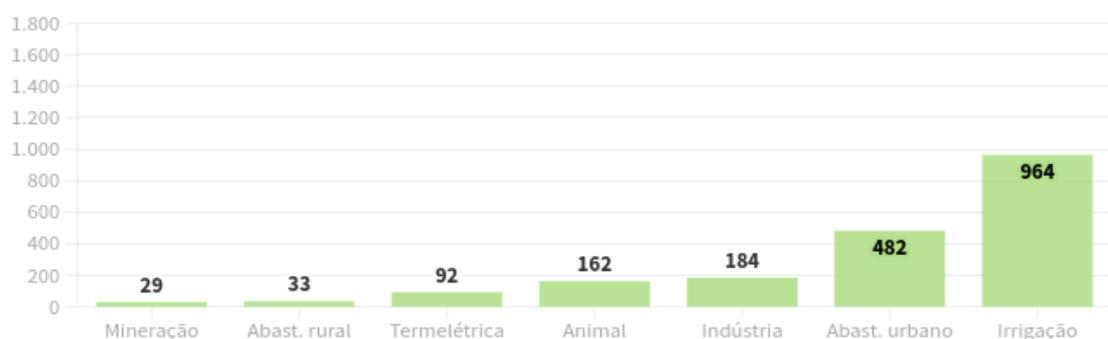
Fonte: MapBiomias

Gráfico 10- Evolução dos usos setoriais da água 2010-2020

2010



2020



Fonte: MapBiomias

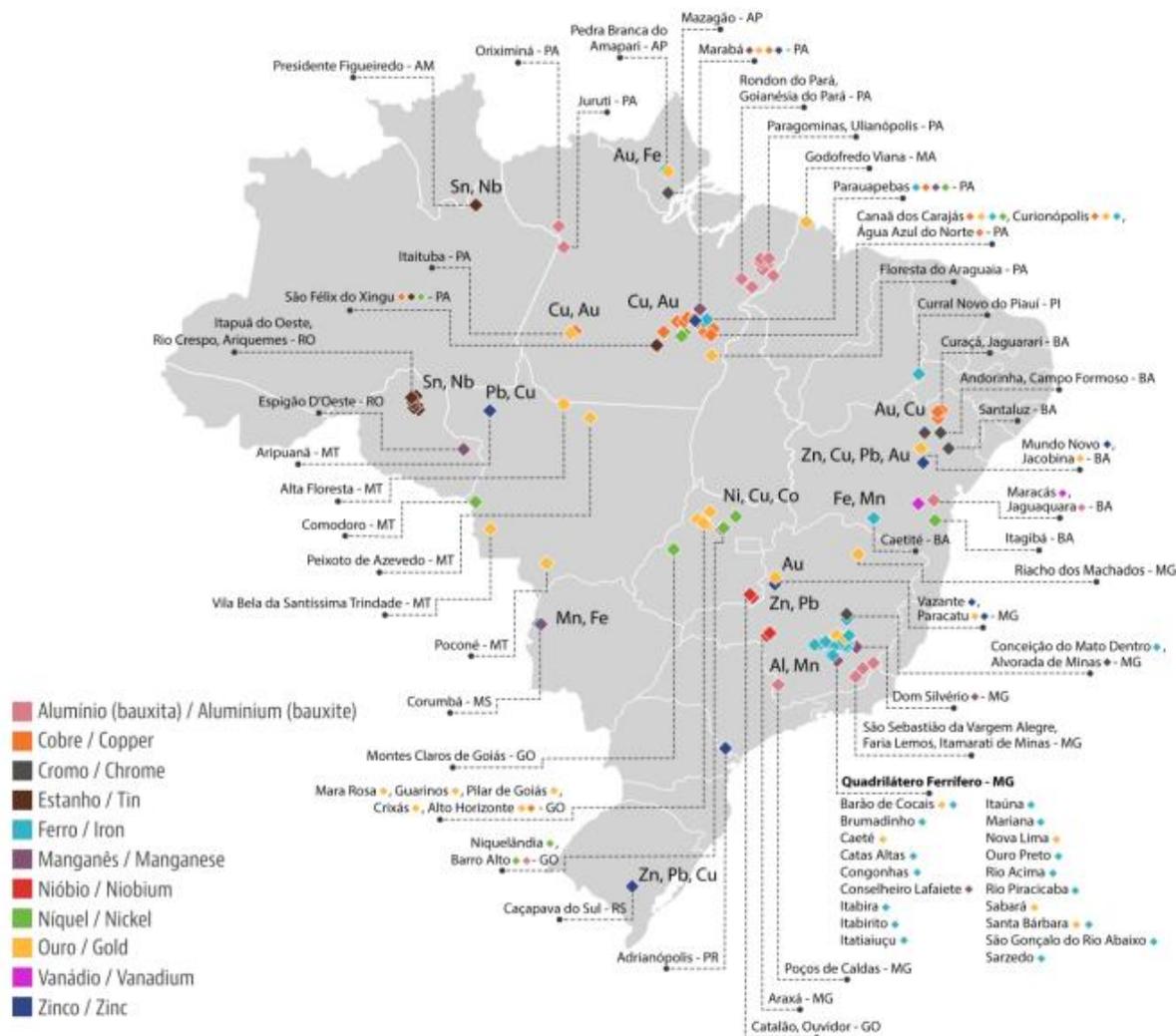
O expressivo volume de água, utilizado pelas atividades agropecuárias na irrigação de plantações, expõe a impossibilidade desse ramo produtivo realizar seu processo de reprodução e expansão sem a degradação ambiental. Reservas ambientais, territórios protegidos, áreas florestais, mananciais e rios são “barreiras” e sustentáculos para o pleno desenvolvimento de uma das principais atividades da economia brasileira. Sua exploração predatória não se restringe apenas às áreas rurais do país. A cada ano somos atingidos por uma avalanche de casos de enchentes, alagamentos e enxurradas nas cidades, com o desabrigamento de várias famílias e a morte de tantas outras.

Esse padrão insustentável de uso e ocupação do espaço se expressa em cidades cada vez mais desiguais, com contingentes populacionais obrigados a ocuparem áreas inapropriadas para habitação, aumento do número da população em situação de rua, com um alto déficit habitacional, com um precário sistema de saneamento e transporte. Enquanto as cidades aprofundam suas contradições internas, o campo é atingido por uma expansão dos empreendimentos agrícolas para a produção de itens para exportação e a degradação ambiental daí decorrente.

Mas não apenas as atividades agropecuárias se sustentam a partir de uma degradação dos recursos naturais. Uma outra atividade que também exacerba, em níveis estratosféricos, a exploração ambiental é a mineração predatória. Dentre os principais minerais explorados no país estão o alumínio, cobre, estanho, cromo, ferro, manganês e ouro. As principais reservas minerais estão espalhadas em várias regiões do país, como podemos observar no mapa, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste destacam-se. Em relação ao Sudeste temos um destaque para o Estado de Minas Gerais que, desde as quadras iniciais de formação social brasileira, destacou-se como uma importante área de reservas de recursos minerais.

O enorme número de reservas minerais no Estado do Pará, que representa também o Estado que mais sofreu redução de suas áreas florestais nos últimos anos, sinaliza para a forma como a mineração predatória destrói para acumular. Destruição essa que é ao mesmo tempo ambiental, social e cultural. Os inúmeros casos de rompimento de barragens, de poluição de mananciais, de desapropriação de famílias, de destruição de vidas para responder às necessidades de acumulação e concentração de riquezas evidencia o caráter selvagem do capitalismo dependente nas particularidades da formação social brasileira.

Mapa 16- Localização das principais reservas minerais brasileiras de alumínio, cobre, cromo, estanho, ferro, manganês, nióbio, níquel, ouro, vanádio e zinco. 2019



Fonte: Agência nacional de mineração
Elaboração: Agência nacional de mineração

Em relação aos usos das reservas minerais, a Agência Nacional de Mineração - ANM e o Ministério de Minas e Energia - MME, são responsáveis por expedir títulos minerários que se dividem em duas categorias: títulos de autorização de pesquisa que “credencia seu possuidor para realização da pesquisa mineral e exploração mineral por meio de Guia de Utilização nos termos da Resolução ANM nº 37/2020.”; e Títulos de Concessão de Lavra que “credencia seu detentor a objetivada exploração mineral” e garimpeira. No quadro a seguir podemos observar que o Norte concentra o maior número de Títulos de Lavra e Garimpeagem.

Quadro 1 - Outorga de títulos minerários - 2019.

Região / UF	Autorização de Pesquisa	Concessão de Lavra	Permissão de Lavra Garimpeira
BRASIL	2733	44	186
Centro-Oeste	845	16	33
Mato Grosso	387	5	33
Goiás	430	10	
Mato Grosso do Sul	21		
Distrito Federal	7	1	
Nordeste	856	13	2
Bahia	548	4	
Ceará	169		
Rio Grande do Norte	40	7	1
Piauí	35		
Pernambuco	33		1
Paraíba	16	1	
Maranhão	9	1	
Sergipe	4		
Alagoas	2		
Norte	695	3	150
Pará	429	1	146
Tocantins	140		
Amazonas	68		
Rondônia	33	2	1
Amapá	22		3
Roraima	2		
Acre	1		3
Sudeste	285	11	1
Minas Gerais	234	10	1
São Paulo	34	1	
Rio de Janeiro	11		
Espírito Santo	6		
Sul	52	1	
Paraná	38	1	
Santa Catarina	8		
Rio Grande do Sul	6		

Fonte: Agência nacional de mineração
Elaboração: Agência nacional de mineração

Os dados analisados até aqui evidenciam que o contexto de crise estrutural do capital intensifica, em níveis cada vez mais elevados, o caráter dependente e subordinado das economias periféricas. A natureza subsoberania dos Estados nacionais dependentes, enfatizada por Osório, os tensionam a assumirem em suas fronteiras internas, o processo de legitimação e legalização dessas práticas predatórias de destruição operadas pelo capital. A atuação do Estado é, dessa forma, imprescindível para a continuidade desse padrão.

A privatização de empresas estatais, como o caso da Vale e Eletrobras, por exemplo, é um dos mecanismos de legalização e fortalecimento desse padrão predatório. O Estado brasileiro, ao passar para o setor privado a direção de empresas estratégicas para o desenvolvimento nacional, se abstém de intervir diretamente nesse processo em prol da coletividade e fornece poderosos instrumentos de extração de mais-valia.

Para Delgado (2020), a dominância das formas de financeirização do capital, faz com que a estrutura agrária brasileira aprofunde seu processo de concentração e centralização de capitais. De acordo com o autor, o Estado é um agente central ao fornecer importantes subsídios fiscais e linhas de créditos rurais para as atividades agrícolas, com destaque para o Sistema Nacional de Créditos Rurais - SNCR. Além das medidas já consolidadas, novas formas de financeirização estão ocorrendo como as tentativas de abertura do mercado de terras para o capital estrangeiro, tentativas de legalização do comércio de títulos de crédito de carbono nas Bolsas de Valores, integração de complexos agroindustriais e mineiros, dentre outros.

O desmonte das instituições públicas, via desfinanciamento e descontinuidade de importantes políticas de regulamentação do território nacional, é uma das ações estatais que fortalece o avanço bárbaro e predatório sobre os espaços urbanos, rurais e ambientais no país. O desmonte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério das Cidades são alguns exemplos. A omissão do Estado⁸⁸ abre margem para o crescimento de ações ilegais de garimpo, grilagem de terras, invasões de terras indígenas e quilombolas, bem como em áreas de preservação ambiental. Outra ação estatal que fortalece o padrão violento e segregador do capital sobre o território brasileiro é a liberação de posse de armas de fogo para produtores rurais.

A presença do Estado no desempenho de funções que facilitem a exploração desenfreada no país, nos mostra que a construção de uma produção do espaço mais justa e voltada para as necessidades da coletividade esbarra em gigantescas e históricas barreiras sociais, econômicas e políticas. O projeto econômico implementado pela classe dominante brasileira aprofunda o avanço predatório do capital sobre o território e sobre a vida de milhões de brasileiros, bem como das gerações futuras.

⁸⁸ O Brasil possui dois casos em julgamento na Corte Interamericana de Direitos Humanos que expressam bem a questão. Um relacionado ao caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde que envolve práticas de trabalho forçado, análogos a escravidão, em uma fazenda no Estado do Pará. “Alega-se que os trabalhadores que conseguiram fugir declararam sobre a existência de ameaças de morte caso abandonassem a fazenda, o impedimento de saírem livremente, a falta de salário ou a existência de um salário ínfimo, o endividamento com o fazendeiro, a falta de moradia, alimentação e saúde dignas”. A sentença do caso ainda enfatiza que o Estado brasileiro tinha conhecimento do caso de 1989 e nada fez para reverter a situação. O outro caso diz respeito ao Povo Indígena Xucuru e seus membros que sofreram sucessivas violações dos seus direitos coletivos de propriedade e de integridade pessoal. “i) da alegada demora de mais de 16 anos, entre 1989 e 2005, no processo administrativo de reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação de suas terras e territórios ancestrais; e ii) da suposta demora na desintração total dessas terras e territórios, para que o referido povo indígena pudesse exercer pacificamente esse direito”.

Em síntese, o que a apreensão das formas concretas de produção capitalista do espaço no Brasil nos revela é um cenário de profunda contradição entre o real e as metas e objetivos estipulados pelas políticas de desenvolvimento regional. Enquanto figura entre os princípios fundamentais da Carta Constitucional brasileira, a redução das desigualdades sociais e regionais como meta e diretriz do conjunto da sociedade nacional, o que se processa na realidade cotidiana é um movimento de apropriação predatória do território, de expansão do agronegócio que em busca de novos espaço de valorização e de crescimento de suas taxas de lucro viola direitos territoriais, destrói o meio ambiente, devasta serras e cidades completas com atividades de extração mineral⁸⁹.

As regiões “atrasadas” são espaços concentradores de territórios indígenas e quilombolas, áreas com imensas reservas ambientais e recursos naturais em abundância como água e minerais de alto valor. Se não levarmos em consideração esses elementos na análise da permanência da desigualdade regional no país vamos continuar andando em círculos; preocupados em construir arcabouços teóricos para impulsionar o “crescimento econômico” dessas regiões como se a existência e reprodução ampliada da desigualdade socioterritorial estivesse vinculada apenas a “ausência” de determinadas condições produtivas.

Esperar que a atuação estatal consiga enfrentar a desigualdade regional é retirar do Estado seu caráter capitalista, é, na formação social brasileira, desconsiderar as raízes autoritárias e antidemocráticas de nossas classes dominantes; é anular da estruturação da questão a materialização e desdobramentos do capitalismo dependente entre nós; é equivocadamente esperar de instituições, forjadas no processo de modernização conservadora, a superação de uma questão que a sua própria atuação alimenta e sustenta.

Contudo, não podemos também equivocadamente cair na clássica falha de compreender o Estado enquanto “comitê executivo da burguesia”. O movimento de contradição que estrutura a forma estatal no capitalismo é também um campo que absorve demandas e reivindicações da classe trabalhadora. O próprio reconhecimento, pelo Estado, da questão regional enquanto um problema a ser alvo de políticas e ações estatais advém do contraditório movimento das lutas sociais travadas pela população das regiões em questão. Nesse sentido, faz-se necessário

⁸⁹ Os casos dos crimes da Vale em Mariana e Brumadinho são exemplos desse movimento. Mortes, contaminação dos recursos hídricos e naturais, impactos econômicos e subjetivos são alguns dos resultados deixados pela prática criminosa da exploração mineral.

compreendermos também como o Estado brasileiro, em suas diferentes esferas, direciona sua atuação e quais seus desdobramentos sobre as regiões.

4.4 Austeridade fiscal e os entes subnacionais

A opção por iniciar nossa análise sobre este fundamento, destacando a centralidade que o debate fiscal assume na atual ordem vigente parte do pressuposto de que o fundo público e o Estado são elementos indispensáveis para a reprodução ampliada do capital em seu estágio atual.

O debate sobre a necessidade de implementação de políticas monetárias e fiscais em consonância com os preceitos de austeridade, superávit primário e de controle dos gastos orçamentários ocupa posição de destaque no cenário econômico mundial. O uníssono discurso de que, os Estados nacionais necessitam implementar as orientações de organismos financeiros especializados para a materialização de um “bom” desempenho de suas economias, desabrocha enquanto uma solução mágica para os problemas internos de cada país e conseqüentemente da economia como um todo.

Coberto pelo então, manto da “tecnicidade” e de uma suposta “neutralidade política”, a ofensiva contra a classe trabalhadora se efetiva em nome de uma pretensa “governabilidade” e “confiabilidade”, imprescindível para que os Estados nacionais consigam garantir “sustentabilidade” e “desenvolvimento”, em uma sociedade cada vez mais imersas em crises sistêmicas. Para Gobetti (2008), essas orientações fiscais estão no centro do chamado “novo consenso macroeconômico” que se pauta em discussões entre políticas monetárias, rigidez e variação do nível de preços, regras de determinação de taxas de juros e equilíbrio econômico - para ficarmos apenas nos pontos centrais.

De acordo com Nakatani (2006, p. 4) a teoria neoclássica defende que “toda política fiscal deve buscar no mínimo um equilíbrio nas contas públicas” e que “a gestão pública deveria reduzir todas as despesas governamentais, em especial todas aquelas destinadas à proteção social, visando a **eliminação dos déficits orçamentários**”. O Estado, portanto, deve cortar de seu orçamento os gastos relativos à saúde, educação, saneamento, habitação, ou seja, gastos sociais em áreas passíveis de serem atendidas por empresas privadas.

Estas orientações, na verdade, já se fazem presentes em autores centrais do liberalismo como o economista Milton Friedman (2014), que, em sua clássica obra “Capitalismo e

liberdade” enfatiza que “as áreas mais importantes da política governamental que são relevantes para a estabilidade econômica estão constituídas pela política monetária e pela política fiscal”. E complementa seu pensamento em defesa de um livre desenvolvimento das potencialidades do sistema capitalista defendendo que o Estado atue de forma incisiva para garantir as condições necessárias já que

Não podemos contar somente com o costume ou com esse consenso para interpretar e pôr as regras em vigor; é necessário um árbitro. Esses são, pois, os papéis básicos do governo numa sociedade livre – prover os meios para modificar as regras, regular as diferenças sobre seu significado, e garantir o cumprimento das regras por aqueles que, de outra forma, não se submetem a elas. (FRIEDMAN, 2014, p.)

É interessante observar que, quando Friedman (2014) defende a intervenção do Estado como forma de viabilizar a dominação de classe sobre a massa trabalhadora – que pode não pactuar com as regras estabelecidas – o faz “porque a liberdade absoluta é impossível” e a total liberdade, por exemplo, de associação entre os trabalhadores ocasionaria grandes problemas. Portanto, a atuação do Estado em questões relativas à política fiscal e monetária é, segundo o autor, uma questão complexa e que requer limites bem definidos pois

A responsabilidade do governo pelo sistema monetário já foi há tempos reconhecida. Está explicitamente declarada na disposição constitucional que dá ao congresso o poder de “cunhar moeda, regular seu valor e o de moedas estrangeiras”. Não há provavelmente nenhuma outra área da atividade econômica com relação à qual a ação do governo tenha sido tão uniformemente aceita. Esta aceitação tácita e automática da responsabilidade do governo torna a compreensão das bases de tal responsabilidade ainda mais necessária, uma vez que **aumenta o perigo de o objetivo do governo passar de atividades que são para as que não são apropriadas para uma sociedade livre; ou passar da ação de prover estrutura monetária para a de partilhar os recursos entre os indivíduos** (FRIEDMAN, 2014, p., grifos nossos)

A indispensável atuação do Estado na implementação da austeridade fiscal nos mostra o lugar de destaque por ele assumido na reprodução ampliada do capital em seu estágio maduro. Logo, o debate do desenvolvimento econômico, via implementação de políticas fiscais regressivas, possui no Estado e no fundo público eixos estruturantes.

O conjunto das orientações econômicas que conformam a austeridade fiscal é recorrentemente associado ao contexto da crise financeira internacional de 2008 - uma vez que as políticas fiscais foram apresentadas como o único caminho seguro para reparar os “estragos” da crise financeira em diferentes economias mundiais. Especialmente pelo fato de que é nesse

contexto que as políticas fiscais liberais foram adotadas, de maneira mais sistemática, como direção socioeconômica na maioria dos países de capitalismo central.

Como sinalizado por Blyth (2017) dois caminhos foram apresentados como estratégias a serem implementadas pelas diferentes economias como forma de enfrentar a crise financeira: 1) aumento dos impostos arrecadados pelo Estado ou 2) Implementação de um ajuste fiscal que consiga reverter o crescimento da dívida dos países e faça com que haja um superávit primário. Como podemos imaginar, o segundo caminho foi amplamente difundido e replicado em distintas formações socioeconômicas. O exemplo do programa “Procedimento para **Déficit Excessivo** (PDE)” executado pela comunidade europeia nos mostra esse percurso adotado nos países centrais. Como pode ser observado no quadro 2 elaborado pelo Observatório de Política Fiscal da Fundação Getúlio Vargas.

Quadro 2 – Lista de países europeus que implementaram ajustes fiscais

País	Período de Procedimento	Entrada	Duração Média (meses)
Alemanha	13/11/2002 -05/06/2007; 07/10/2009- 22/06/2012	2	44,2
Austria	02/12/2009 - 17/06/2014	1	55,3
Bélgica	02/12/2009 - 17/06/2014	1	55,3
Bulgaria	13/06/2010 - 22/06/2012	1	24,7
Croácia	28/01/2014 - 16/06/2017	1	41,2
Chipre	05/06/2004 -11/07/2006; 13/06/2010 -17/06/2016	2	49,4
Dinamarca	13/07/2010 - 17/06/2014	1	47,8
Eslováquia	05/06/2004 - 05/06/2008;19/01/2010 - 17/06/2014	2	51,2
Eslovênia	19/01/2010 -	1	n.d.
Espanha	27/04/2009 -	1	n.d.
Finlândia	13/07/2010 - 12/06/2011	1	11,1
França	03/06/2003 - 30/01/2007; 27/04/2009 -	2	44,6
Grécia	27/04/2004 - 04/06/2007 ; 27/04/2009 - 19/09/2017	2	70,0
Holanda	02/06/2002 - 07/06/2005; 02/12/2009 - 17/06/2014	2	46,0
Hungria	05/06/2004 - 21/06/2013	1	110,1
Irlanda	17/06/2009 - 17/06/2016	1	85,2
Itália	28/07/2005 - 03/06/2008; 02/12/2009 - 21/06/2013	2	39,0
Letônia	07/07/2009 - 21/06/2013	1	48,2
Lituânia	07/07/2009 - 21/06/2013	1	48,2
Malta	05/07/2004 - 05/06/2007; 07/07/2009 - 04/12/2012; 21/06/2013 - 19/06/2015	3	33,8
Polônia	05/07/2004 - 08/07/2008; 07/07/2009 - 19/06/2015	2	60,6
Portugal	20/07/2005 - 03/06/2008; 02/12/2009 - 16/06/2017	2	63,4
Reino Unido	24/01/2006 - 09/10/2007; 08/07/2008 -22/11/2017	2	67,5
Rep. Tcheca	05/07/2004 - 03/06/2008; 02/12/2009 - 17/06/2014	2	51,5
Romênia	07/07/2009 - 21/06/2013	1	48,2

Fonte e elaboração: FGV

Ângela Merkel, ao anunciar o programa alemão de austeridade fiscal que previa a redução de gastos sociais com a assistência social e o aumento de impostos como “remédio”, para a recessão de 2008 afirmava que os “ajustes” eram “pré-condição para que possamos viver com estabilidade e prosperidade, para que a economia funcione e para que a taxa de desemprego

volte a cair.⁹⁰” E acreditava que a implementação da austeridade fiscal traria **equilíbrio financeiro**, fazendo com que “Germany has an outstanding chance to set a good example”.

Em consonância com os preceitos da sustentabilidade financeira, por meio do ajuste fiscal, o parlamento grego também aprovou um pacote de redução dos direitos de sua população. Para o “premiê, estas medidas "difíceis" são necessárias para manter o país sob solvência financeira, "não perder o trem da recapitalização bancária" e abrir com os credores "a necessária discussão para uma redução da dívida".

Em meio à crise econômica, o governo grego requisitou, em 2011, mais empréstimos à banca internacional para conseguir pagar as dívidas que com ela arcara. Como condição para recebê-los, o governo tinha que aprovar um pacote eufemisticamente chamado pela imprensa de “austeridade fiscal”: demitir muitos milhares de trabalhadores do serviço público, cortar direitos sociais e aumentar impostos, entre outras medidas antipopulares. (...) O antagonismo existente entre a vontade popular, isto é, entre a vontade da enorme maioria da nação, e os da ínfima minoria capitalista do país (associada ao capital financeiro transnacionalizado) ficou patente (Demier, 2017, p.47).

Para Rossi, Dweck e Arantes (2018, p.16)

A defesa da austeridade fiscal sustenta que, diante de uma desaceleração econômica e de um aumento da dívida pública, o governo deve realizar um ajuste fiscal, preferencialmente com corte de gastos públicos em detrimento de aumento de impostos. Esse ajuste teria efeitos positivos sobre o crescimento econômico ao melhorar a confiança dos agentes na economia. Ou seja, mostrar “responsabilidade” em relação às contas públicas, o governo ganha credibilidade junto aos agentes econômicos e, diante da melhora nas expectativas, a economia passa por uma recuperação

Como destacado pelos autores, a austeridade “ganha destaque” após a crise de 2008, porém, a adoção de medidas fiscais austeras pelos Estados nacionais, como mecanismo de orientação dos gastos orçamentários não é novidade. O quadro 1 nos revela que a Alemanha já executava planos de controle de déficit público desde o início dos anos 2000, assim como demais países europeus.

Demier (2017) ao analisar os limites da democracia burguesa, frente às transformações do capital, e a configuração de uma nova forma de dominação política - denominada pelo autor de “democracia blindada” - sinaliza para a centralidade que o debate fiscal **sustentável** ganha, já nos anos finais do século XX, por toda a Europa.

⁹⁰ “They are the precondition for us to be able to live in stability and prosperity, for the economy to work, and for the rate of unemployment to fall again.

Remodeladas pelo neoliberalismo das últimas décadas, as democracias liberais europeias substituíram uma política social reformista que as caracterizava por outra de corte nitidamente contrarreformista, cujo objetivo precípua era, nas origens (fim dos anos 70), reverter a queda da taxa de lucro. Almejando esse objetivo, as contrarreformas proporcionaram, coetaneamente, uma drástica diminuição dos gastos estatais com as políticas públicas universais, um agravamento da precariedade e da insegurança do trabalho (viabilizando maiores taxas de exploração) e – o que é mais importante – a abertura de novos espaços de investimentos para o capital privado (Saúde, Educação, Previdência, etc.), o que pode ser visto como um desenvolvimento do processo de “supercapitalização” (DEMIER, 2017, p.36).

Contudo, a concretização geográfica desses ajustes não se deu de forma uniforme em todos as economias, uma vez que a intensidade dos "ajustes" nas orientações macroeconômicas dos países periféricos se deu de forma muito mais acentuada - próprios das particularidades e da natureza do capital dependente. Soares (2009) aponta que as políticas fiscais ortodoxas implementadas na América Latina se consolidaram, a partir dos anos de 1970, e foram marcadas pela orientação, em um primeiro momento, para o pagamento da dívida externa e posteriormente para a valorização do capital especulativo. Segundo a autora

Numerosos países da região trataram de introduzir maiores elementos de ortodoxia em suas políticas econômicas, mas o fizeram com distintos graus de intensidade. No entanto, quase todas elas colocaram como objetivos comuns os seguintes: a) aumentar o grau de abertura para o exterior a fim de lograr um maior grau de competitividade de suas atividades produtivas; b) racionalizar a participação do Estado na economia, liberalizar os mercados, os preços e as atividades produtivas; c) estabilizar o comportamento dos preços e de outras variáveis macroeconômicas. (SOARES, 2009, p.24)

Para Soares (2009) a tríade de objetivos a serem perseguidos pelo países latino-americanos (materialização concomitante de políticas cambiais, monetárias e fiscais) acaba por evidenciar os limites e contradições dessa estratégia, uma vez que a acentuação do processo de desregulamentação e liberalização dos mercados nacionais torna a “estabilidade monetária e cambial” cada vez mais difícil - dada a própria liquidez dos sistemas econômicos.

(...) mesmo reconhecendo as gritantes evidências do fracasso social do ajuste, os organismos internacionais mascaram a impossibilidade de que, a persistir a mesma política econômica, esse fracasso possa ser revertido, impondo uma visão de que os problemas sociais hoje existentes são apenas um problema de administração do ajuste, culpabilizando, mais uma vez, os Estados Nacionais de serem incompetentes na gestão econômica e social. É nessa perspectiva que se situam as recomendações recorrentes da necessidade de “reformas”, baixo o argumento de que elas ou ainda não foram realizadas ou foram mal implementadas nos países latino-americanos. (SOARES, 2009, p.31)

É interessante observar que seja nas economias centrais ou periféricas, a política fiscal se apresenta enquanto importante elemento garantidor da reprodução ampliada do capital. Apesar das políticas de austeridade fiscal ser contraproducente para o crescimento e desenvolvimento das economias nacionais - ao configurar um cenário denominado por Rossi; Dweck e Arantes (2018) de “círculo vicioso da austeridade” (diminuição dos gastos sociais e investimentos públicos, redução da demanda privada, do PIB, da arrecadação, dentre outros) - esta continua orientando as políticas macroeconômicas por todo o mundo, mesmo sendo amplamente comprovado que o ajuste fiscal não garante a “sustentabilidade financeira” e o “crescimento e desenvolvimento” nos países que o implementam.

Para compreendermos esse movimento de centralidade na adoção das políticas fiscais faz-se necessário resgatarmos, mesmo que brevemente, o contexto sócio-histórico de expansão do capital fictício. O debate sobre ajuste fiscal é comumente relacionado a eventos estritamente conjunturais, relativos à crise de 2008. Porém, sua associação direta à crise especulativa de 2008, omite importantes determinações estruturais da realidade. Em outras palavras, a relação de causa e efeito entre crise de 2008 e ajuste fiscal deforma e mistifica elementos estruturais das formas de reprodução do capital em sua fase mais fetichizada e da sua relação com a crise do capital em sua forma estrutural.

É, portanto, imperativo a apreensão da função social desempenhada pelas políticas fiscais para a reprodução ampliada do capital em sua fase depressiva e das particularidades que esse novo movimento engendra na dinâmica interna do capitalismo, em sua face dependente, em um contexto de dominância do capital fictício.

O primeiro ponto a ser enfatizado é o de que, como assinalado por Blyth (2017), Bin (2010) e Carcanho e Sabadini (2014), as discussões relativas às políticas fiscais e monetárias possuem nitidamente uma dimensão política. Logo, sua apreensão a partir de uma perspectiva estritamente economicista – descolada das suas dimensões política, ideológica e histórica - serve ao propósito de mistificar as relações de classe e dominação presente nesse debate. Daí a importância de autores como Blynt (2017) ou Rossi que nos mostram que, projetos como a da austeridade fiscal, são “ideias perigosas” que buscam legitimar e justificar a ordem social vigente.

Esta observação nos leva a necessidade de qualificarmos melhor o que chamamos de “ajuste fiscal”. O uso da palavra “ajuste” nos revela a tentativa de esconder os reais objetivos das políticas fiscais austeras, ou seja, é uma palavra com uma expressiva carga ideológica que

nos passa a impressão de que estamos nos referindo a um processo consensual, uma estratégia econômica que visa o melhor para toda a sociedade, independente da que classe social que o sujeito pertença. Todos devem, de acordo com o mantra do ajuste, pagar igualmente a conta para que possa reinar um bem-estar coletivo.

A tentativa de mistificação da coisa em si pode ser observada ao procurarmos no dicionário o significado da palavra ajuste, para o qual trata-se de uma **“ação ou efeito de ajustar contas; pacto, acordo; convenção; contrato”**. Ora, se vivemos em constantes “crises naturais” - que ocorrem sem conexão umas com as outras, sendo, portanto, apenas conjunturais - é normal que todos se unam, sob o comando do Estado (guardião do bem coletivo), para evitar que a humanidade continue “sofrendo”. O ajuste fiscal poria, dessa forma, ordem na “casa” e seria o responsável pelo retorno do crescimento econômico e social em todos os países que o implementasse, salvando a sociedade de um verdadeiro colapso.

Entretanto, o real movimento realizado pelos países do centro e da periferia do capital que implementam, desde os anos finais do século XX e início do século XXI políticas de austeridade é o de saqueio e apropriação privada cada vez mais intensa da riqueza socialmente produzida. Quando a conta fecha a partir de um cálculo em que a maior parte da população paga por uma despesa que nunca usufruiu, ou como bem sintetizado por Bylth (2017), “por uma festa a que nunca foram convidados” o nome dado a esse processo não deve ser de “ajuste”, mas sim de rapina fiscal.

A apreensão de que ocorre, na verdade, um processo de rapina fiscal por meio da apropriação de parte significativa do fundo público, por uma pequena parcela da população, nos leva a compreender que as relações sociais capitalistas são assentadas em um constante movimento de mistificação da realidade e de dominação de uma classe sobre os demais. Esta dinâmica de rapina fiscal depende, portanto, do Estado para sua materialização. Entretanto, Osório (2005) nos lembra que

(...) o Estado é muito mais do que dominação de classes. Mas é essencialmente dominação de classes. O Estado é muito mais do que a condensação de relações de poder, mas é fundamentalmente a principal condensação das relações de poder. O Estado é muito mais do que as relações que conformam uma comunidade, mas é essencialmente uma comunidade, porém ilusória. Enfim, o Estado é muito mais do que coerção. Mas é principalmente violência concentrada. (OSÓRIO, 2005, p.17).

As contradições internas do Estado, evidenciadas pelo autor, expressam sua natureza capitalista e apontam para a complexidade de sua dinâmica e para a centralidade que esse assume na reprodução da sociedade moderna. Já apontamos neste trabalho que uma das principais particularidades do Estado capitalista é, justamente, a divisão entre a dimensão econômica e política (MASCARO, 2013), porém, além dessa ruptura Osório (2005) também enumera quatro outros elementos que conformam as particularidades do Estado do capital; são elas: 1) a capacidade do Estado de coletivizar interesses particulares, ou seja, interesses e necessidades privadas são apresentadas, via Estado, como questões de toda a sociedade; 2) O Estado se apresenta como síntese de todos os componentes da sociedade; 3) o Estado enquanto centro do poder político e 4) No processo de reprodução objetiva e subjetiva da sociedade o “Estado (é) a entidade que cumpre o papel essencial nesse processo. Os tecidos fundamentais que geram a reprodução societária estão atravessados pelas funções estatais”.

Essas particularidades do Estado no capitalismo nos mostram como esse se torna vital para a reprodução ampliada do capital, no atual estágio de mundialização financeira. Logo, a implementação de políticas fiscais “austeras” tanto em países centrais quanto periféricos deve ser investigada tendo por base o contexto das transformações estruturais do capital e do esgotamento de sua onda longa expansiva do final dos anos de 1960.

É Mandel, em sua clássica obra “Capitalismo Tardio” que delineou as principais determinações econômicas, políticas e ideológicas do estágio de desenvolvimento do capital monopolista expressamente tardio. O retorno às ideias mandelianas se faz imprescindível, na medida em que, é a partir da compreensão das particularidades do movimento de reprodução do capital que poderemos apreender a complexidade que as contradições do capital assumem no atual estágio de desenvolvimento de suas forças produtivas, e de como a lógica fictícia de valorização do capital estrutura a ordem social vigente.

Não é nosso propósito reproduzir neste item - nem poderíamos fazê-lo para não correremos o risco de sermos demasiadamente dispersos - todas as fecundas e importantes interpretações de Mandel sobre a fase madura do capital. O que importa é sintetizarmos os eixos centrais que lhe dão forma.

Para Mandel (1982) o capital, nos anos finais da década de 1960, apresentou um conjunto de determinações que sinalizava para a configuração de um novo momento em seu desenvolvimento que nos leva ao questionamento de que este seria: “uma nova fase de desenvolvimento do modo de produção capitalista, apenas em seu estágio monopolista, ou um

sistema rival que superou completamente as leis de desenvolvimento do capitalismo?” (MANDEL, 1982, p.369). Questionamento para o qual o autor afasta qualquer possibilidade de interpretação de que estaríamos em um sistema pós-capitalista, ao responder, contundentemente, que “a natureza da ordem social e econômica do nosso tempo permanece indubitavelmente capitalista”, uma vez que “a lei do valor prevalece no capitalismo tardio como um todo”, ou seja, estamos presenciando apenas um processo de amadurecimento de sua dinâmica interna.

Quando Mandel (1982) reafirma a centralidade da lei do valor na produção e reprodução da sociabilidade do sistema capitalista - em sua fase madura – ele nos lembra que é no modo de produção capitalista que a generalização das mercadorias se efetiva, ou seja, é somente no atual modo de produção que as relações sociais são completamente mercantilizadas. Contudo, na fase madura do capital, a lei do valor acompanha a complexificação das relações sociais e econômicas e passa a “não opera(r) diretamente por meio do valor de troca das mercadorias”, mas sim “pela concorrência dos capitais”. A forma como esse processo se materializa é sintetizado por Mandel (1982, p.370) na afirmação de que

Os lucros não são divididos entre capitais rivais de forma proporcional à mais-valia produzida por cada capital variável, mas sim em proporção à massa total de capital acionada por cada empresa individual. Por essa razão, o capital que aumenta a produtividade média do trabalho com o uso de mais maquinaria apropria-se de uma parte da mais-valia produzida por capitais considerados “atrasados” em termos de produtividade do trabalho. O capital fluirá dos setores com uma taxa de lucro abaixo da média para setores de lucro acima da média.

A dinâmica que a lei do valor assume na fase tardia do capital, pautada nas disputas em torno das taxas de lucro, ressalta a atual função dos monopólios, que por meio de uma brutal centralização e concentração de capitais conseguem evitar – ao menos a curto e médio prazo – a equiparação das taxas de lucros entre os capitalistas concorrentes de determinado setor, engendrando o surgimento de superlucros (MANDEL, 1982).

A função de um monopólio é evitar (ou adiar indefinitivamente) a equiparação da taxa de lucro, dificultando o fluxo do capital para dentro e para fora de certos ramos da produção. Os monopólios alcançam seus limites no momento em que essa equiparação não pode ser evitada a longo prazo, no momento em que os métodos destinados a impedir essa equiparação não conseguem atingir seu objetivo. (...) É evidente que o monopólio significa, sempre, em primeiro lugar, capacidade de eliminar a concorrência dos preços - isto é, de controlar o mercado por certo período de tempo. Mas, em última instância, o controle do mercado é determinado pelo que acontece na produção, e não no do mercado nem em reuniões conspiratórias de financistas e executivos. (MANDEL, 1982, p.371)

A incapacidade dos setores monopolizados em manter, por tempo indeterminado, seus superlucros é, segundo Mandel (1982) a expressão real da impossibilidade de fuga da lei do valor. A existência dos superlucros deriva, conforme o autor, de dois mecanismos que podem ocorrer de forma isolada ou concomitante: 1) “redução do volume de lucro à disposição dos ramos de produção não monopolizados e 2) “um aumento da taxa social de mais-valia” (MANDEL, 1982, p.372). A consequência será, portanto, de um

(...) aumento da acumulação de capital; por outro, a uma queda da percentagem do trabalho vivo nas despesas sociais totais com o trabalho. Mas como somente trabalho vivo produz mais-valia, é apenas uma questão de tempo antes que o aumento da composição orgânica do capital, provocado pela acumulação acelerada, ultrapasse o aumento da taxa de mais-valia. Nesse momento, a taxa de lucros – inclusive dos monopólios - começa a cair de novo.

É a partir dessa observação do movimento de reprodução do capital, em sua fase madura, que Mandel (1982) sinaliza para a existência de duas taxas médias de lucro, uma decorrente do setor monopolizado e a outra do ramo não monopolizado. A formação de duas taxas médias de lucro não anula o “processo de formação da taxa média social global de lucro”. A busca por superlucros pautada pelos setores monopolizados, levaram, de acordo com o autor, a uma diminuição no tempo de rotação do capital e a uma procura pela diversificação de produtos. Pois, a “queda dos superlucros monopolistas (...) só pode ser evitada por uma expansão constante tanto de mercados quanto da diferenciação de produtos” (MANDEL, 1982, p.378).

Esta dinâmica do capital faz com que haja uma constante busca por novos espaços de valorização do capital – dada a necessidade de diversificação dos produtos; um massivo investimento em incrementos tecnológicos - que levam a um aumento na composição orgânica do capital, gestando, portanto, uma superacumulação de capitais e superprodução de mercadorias. Para o autor, os fundamentos da onda longa expansiva e depressiva do capitalismo maduro advém do fato de que

A fase tardia do capitalismo começou quando o fascismo e a Segunda Guerra Mundial geraram um aumento significativo da taxa de mais-valia. (...) Isso permitiu o “capital em geral” superar o declínio ou a estagnação de longo prazo da taxa média de lucro. O resultado disso foi a aceleração de capital (favorecida depois pela economia armamentista permanente), que se apoderou imediatamente das descobertas e inovações que haviam amadurecido durante a década anterior, e assim desencadeou a terceira revolução tecnológica. (...) A taxa de lucro permaneceu, portanto, relativamente alta durante um longo período; o capitalismo tardio distingue-se, em consequência disso por um grande crescimento das forças produtivas a longo prazo. Mas esse desenvolvimento geral não foi distribuído de forma equitativa por todos os elementos do capital mundial. (...) Nos países imperialistas metropolitanos, uma série de monopólios se estabeleceu nos chamados “setores de crescimento” e conseguiu

superlucros tecnológicos bastante substanciais, em certa medida ampliados pela troca desigual com as colônias e semicolônias. A acumulação acelerada ocorreu principalmente nesses setores – que foram os verdadeiros suportes da onda longa de expansão (...). A expansão do crédito, a “industrialização” do comércio por atacado e a varejo, a ampliação do setor de serviços e as inovações da terceira revolução tecnológica no setor de transporte e telecomunicações, bem como em atividades como controle de estoque, permitiram uma aceleração considerável da rotação do capital circulante, a qual contribuiu também para a alta da taxa de lucro depois da Segunda Guerra Mundial. Mas depois a despesa crescente com os projetos de investimento do capital fixo, o aumento do tempo necessário à construção de novas fábricas e complexos produtivos, a taxa decrescente de autofinanciamento e a tendência cada vez maior de contração do crédito limitaram a redução do ciclo de rotação do capital fixo e do capital circulante, e tenderam a imobilizar cada vez mais o capital em condições onde não podia mais operar produtivamente, e isso, por sua vez, diminuiu de novo a taxa de lucro. (MANDEL, 1982, p.391)

Nessa passagem, Mandel (1982) chama atenção para duas questões importantes. A primeira está relacionada com a não homogeneização dos processos e dinâmicas do capital em todos os países, uma vez que os “benefícios” da onda longa expansiva foram usufruídos apenas por países do eixo dominante – movimento próprio da troca desigual e combinada entre as diferentes economias. A segunda diz respeito ao apogeu da onda longa depressiva que passa a vigorar, a partir dos anos de 1970, e que se mantém presente até os dias atuais.

A crise estrutural do capital inaugurada com o início da fase depressiva, não representa um momento inédito na história do modo de produção capitalista, uma vez que essa não foi a primeira nem a última crise desse sistema. Sobre a ineliminável relação entre capital e crise, Mandel (1990, p. 212) assinala um elemento importante para o desenvolvimento de nossa ideia. Nas palavras do autor

A crise econômica capitalista é sempre uma crise de superprodução de mercadorias. Essa não é nem uma simples aparência, nem o produto de uma “visão ideologicamente deformada”. (...) A superprodução significa sempre que o capitalismo produziu tantas mercadorias que não havia poder de compra disponível para adquiri-las ao preço de produção, isto é, a um preço que fornecesse aos seus proprietários o lucro médio esperado.

Quando pensamos no processo de caracterização da dinâmica do capitalismo tardio, descrito por Mandel (1982), em que a existência de monopólios que buscam constantemente a garantia de superlucros, levam a um cenário bárbaro de concentração e centralização de capitais, compreendemos que ao não conseguirem fugir da lei do valor – movimento que deprime suas taxas de lucro – os grandes capitalistas passam a deter em suas “mãos” um significativo volume de dinheiro que precisa adentrar o processo produtivo do capital.

Não podemos nos esquecer de que, quando falamos de capital fictício, estamos nos referindo a um estágio de mais alta fetichização dentro do modo de produção capitalista, em que o dinheiro passa a ser um valor em si mesmo, como enfatizado por Marx (2017). Logo, quando Mandel (1990) assinala que toda crise econômica do capital é sempre uma crise de superprodução podemos inferir que a crise instaurada com a onda depressiva, a partir dos anos de 1970, é uma crise de superprodução da mercadoria dinheiro que, com o apogeu do capital fictício, passa a ser uma mercadoria em que seus detentores buscam garantir seus lucros esperados.

Chesnais (2005) assinala que a década de 1970 foi marcada por um acelerado movimento financeiro, mas que a superprodução de dinheiro ali presente, decorreu, na verdade, de um processo que já se desenvolvia desde os anos de 1950, nos Estados Unidos e também na Europa – processo sintetizado por Mandel (1982) em sua explicação sobre o capital tardio pós-guerra. Para Chesnais (2005) e também Mandel (1990) um dos detonadores da mundialização financeira foi o aumento do preço do petróleo em 1973, que criou uma reserva gigantesca de dinheiro, que necessitava encontrar espaços de valorização e que deslindou na oferta de créditos por bancos internacionais a países periféricos como uma das formas de realização - movimento que se expressou nos países dependentes no aumento de suas dívidas públicas.

Conforme Carcanholo e Nakatani (2006, p. 1) o elemento basilar para compreendermos a fase depressiva do capital é a apreensão de seu processo de financeirização, isto é, o movimento de predominância do capital especulativo sobre o capital produtivo. "Esto, que Chesnais llama mundialización financiera, más que una característica de la actual etapa capitalista, es su propia definición.

Para Carcanholo e Sabadini (2014) o capital fictício não deve ser confundido com o capital portador de juros trabalhado por Marx (2017) em seu livro três do capital. Isto é, apesar de o capital fictício derivar do movimento próprio do CPJ, este expressa um estágio a mais de fetichização, na medida em que enquanto o CPJ pode se realizar no processo produtivo, o capital fictício se expressa estritamente na esfera especulativa. O capital fictício é, portanto, o estágio em que a reprodução ampliada do capital passa a operar descolada das bases materiais de produção e circulação - movimento que carrega em si uma feição de autonomização. Entretanto, dizer que o capital fictício é “resultado de uma ilusão social” (CARCANHOLO, SABADINI, 2014, p.75) por se apresentar de forma desconectada da produção simples de mercadorias não significa dizer que esse não possui uma base real/concreta.

Para os autores, o que na verdade encontramos no movimento do capital fictício não é uma completa “ilusão social” de que $D - D'$ pode ocorrer infinitamente. Mas sim uma dinâmica real/fictícia, na medida em que o Capital fictício, mesmo se apresentando de forma autônoma em relação a esfera da produção, possui uma base material, uma vez que, se partimos do ponto de vista particular, ou seja, do capitalista particular que detém os títulos, existe a possibilidade de troca/venda desses títulos a terceiros, e, o reconhecimento do detentor enquanto “legítimo merecedor de remuneração”- por meio de pagamentos de juros e ganhos especulativos. Ao mesmo tempo, se o apreendermos a partir de sua contribuição para a produção da riqueza socialmente construída ele é completamente irreal/fictício.

Essa dialética real/fictícia do capital fictício evidencia, de acordo com Carcanholo e Nakatani (2006) uma importante questão do movimento próprio da esfera especulativa que é a relação entre produção e apropriação do excedente. Para os autores, o capital fictício não contribuiu para a produção da mais-valia, mas, se apropria de parte do excedente que é produzido. Logo, esse movimento de apropriação da produção real expressa a dimensão não-fictícia do capital. Entretanto, como sabemos uma das particularidades do capital fictício é justamente a de se reproduzir de forma especulativa, isto é, sem lastro real. Para os autores

El capital ficticio es, por extensión, el capital especulativo parasitario y al mismo tiempo, dialécticamente, ficticio y real. Si lo miramos desde el punto de vista de las relaciones individuales de mercado, es tan real como cualquier otro capital y puede fácilmente ser intercambiado por cualquier otra forma de riqueza material. Así, desde este punto de vista, el capital especulativo parasitario, forma desarrollada de capital ficticio, es real. Por otra parte, y viéndolo desde un punto de vista global, es ficticio por estar desprovisto de sustancia (por no constituir un capital sustantivo) y por no contribuir en nada a la producción de plusvalía. Sin embargo, aunque es ficticio por esta razón, es real porque es reconocido socialmente como legítimo merecedor de remuneración (intereses y ganancias especulativas). Así, el capital ficticio es ficticio y real al mismo tiempo. (CARCANHOLO, NAKATANI, 2006, p.)

Mas como o capital fictício pode tornar-se dominante se seu movimento de reprodução não se assenta – por completo - em bases materiais? Uma interessante proposta trazida por Carcanholo e Sabadini (2014) para explicitar o movimento real/especulativo do capital fictício foi a da existência de lucros fictícios. Para os autores, a ideia da produção de lucros fictícios no processo de reprodução do capital em seu estágio mais fetichizado não é completamente aceita pelas dificuldades que muitos encontram em compreender a lei do valor de Marx. Entretanto, os lucros fictícios também carregam em si a dialética real/fictícia, uma vez que do ponto de

vista individual o lucro fictício pode ser transformado em rendimentos, mas em uma perspectiva de totalidade ele se apresenta de forma completamente fantasiosa. Nas palavras dos autores:

Desde el punto de vista de la totalidad, de la sociedad como un todo, ¿esas ganancias son reales? ¿tienen sustancia derivada de la acción productiva del trabajo? ¿tienen detrás suyo la plusvalía (o excedente-valor producido por trabajadores no salariales) que le confi era realidad sustantiva? La respuesta es negativa; esas ganancias son puro humo. De la misma manera que aparecieron como por arte de magia, de la noche a la mañana, pueden desaparecer a cualquier momento, en razón de oscilaciones especulativas de los valores de los activos. (CARCANHOLO, SABADINI, 2014, p.86)

Para Carcanholo e Nakatani (2006) a dominação do capital fictício sobre o produtivo representa uma nova etapa no desenvolvimento do capital em que ocorre uma fuga de capital - que antes seriam alocados em ramos produtivos - para setores financeiros. Este movimento de crescimento da especulação financeira necessita, substancialmente, dos Estados nacionais em ações de desregulamentação e liberalização dos seus sistemas financeiros.

Entretanto, como já enfatizado anteriormente, esse movimento de “abertura” e desregulamentação do sistema financeiro não ocorreu de forma homogênea em todos os países. A dialética do desenvolvimento desigual e combinado, que caracteriza a dinâmica de desenvolvimento do capital, incidiu sobre as formas que esse processo se materializou nas diferentes formações socioeconômicas.

Como salientado por Carcanholo e Nakatani (2006) o resultado desse processo foi um aumento da coerção sobre os Estados periféricos para que esses adotassem medidas fiscais restritivas, assim como uma pressão para um aumento no volume das transferências de excedentes para os países centrais. De acordo com os autores, o neoliberalismo foi, portanto, um meio essencial para a concretização e expansão do capital fictício. Logo, uma das expressões desse movimento foi o aumento das dívidas públicas dos Estados dependentes que passaram a ser devedores de organismos financeiros.

A dominância das formas fictícias de valorização no processo de reprodução ampliada do capital e a centralidade que a especulação e os lucros fictícios ganham nessa ordem nos revela que este movimento não foi iniciado com a crise financeira de 2008, mas sim de um longo processo histórico iniciado nos anos finais da década de 1960 - que expressa a maturidade do capital e o limiar da sua onda longa depressiva. O Estado passa a ser, cada vez mais, um

sujeito indispensável para a reprodução do sistema, na medida em que os mecanismos financeiros - especialmente o fundo público - ganham ênfase na atual quadra histórica.

Dessa forma, o debate sobre equilíbrio fiscal, sustentabilidade financeira, superávit primário e “ajuste fiscal” deve, obrigatoriamente, repousar sobre as bases materiais que condicionam as particularidades do capital em consonância com as especificidades históricas. As disputas em torno da apropriação do fundo público, da estruturação dos orçamentos públicos e a bandeira em defesa da implementação de uma “austeridade fiscal” pelos Estados centrais e mais especificamente pelos Estados dependentes estão inseridas no complexo processo de mundialização financeira e representam estratégias e projetos de dominação da burguesia que busca fugir, ao máximo possível, da lei de queda tendencial da taxa de lucros.

A dialética real/fictícia do capital fictício apreendida por Carcanholo e Nakatani (2007), se mostra indispensável para compreendermos as particularidades que o capital fictício assume nas sociedades periféricas. Os autores demonstraram que do ponto de vista individual, o capitalista detentor de títulos e ações especulativas, consegue obter rendimentos reais a partir da realização do capital fictício. Isto é, o detentor pode adquirir rendimentos pela venda de seus títulos ou pelo recebimento de juros da dívida pública. Esse simples movimento feito pelo capitalista necessita, contudo, de uma base concreta e objetiva, uma vez que a riqueza por ele apropriada no âmbito do real necessitou ter sido produzida por alguém. E como já assinalado, a riqueza socialmente produzida nas economias dependentes está assentada numa superexploração da força de trabalho.

Não podemos nos esquecer que D- D' representa uma fetichização do capital em que o D (dinheiro) se apresenta como capaz de gerar valor e de se valorizar, transformando-se em D' (dinheiro acrescido de juros) independente de uma base concreta. Entretanto, esta dinâmica fictícia e autônoma do capital necessita de bases reais, pois, sem o trabalho – categoria fundante do ser social e único capaz de criar valor - não existe riqueza socialmente produzida.

Ao sairmos de um nível de análise mais abstrata e partirmos para a apreensão da realidade concreta percebemos que a dialética real/fictícia é a essência do movimento próprio da fase mais fetichizada do capital. Ao mesmo tempo em que temos uma alocação significativa de dinheiro em atividades estritamente especulativas, e, portanto, desconectada da base produtiva, essas só são possíveis graças à atuação de estados nacionais que passam a materializar contrarreformas e desregulações de seus sistemas financeiros. As funções do Estado voltadas a garantir as condições necessárias para a reprodução do capital demonstra a

incapacidade do capital fictício em existir sem uma base real. Ou seja, apesar de apresentar uma aparência autônoma das relações objetivas e concretas, o capital fictício necessita de uma base material.

Como enfatizado por Carcanholo e Sabadini (2014) o atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas apesar de fazer com que exista a possibilidade de reprodução do sistema, a partir de lucros fictícios, não consegue se descolar da imperiosa lei do valor. É aí que o Estado reforça sua atuação como um dos pilares centrais para a sustentação do modo de produção capitalista. Mandel (1982, p.333) já havia sinalizado em seu estudo que o Estado capitalista desempenha, na atualidade, três funções indispensáveis para a “proteção e reprodução da estrutura social” capitalista que são

- 1) criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante
- 2) reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário;
- 3) integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração).

O deslocamento da centralidade da esfera produtiva para a esfera especulativa no processo de acumulação e reprodução do capital, requer do Estado um conjunto de medidas e estratégias voltadas para garantir tais condições fundamentais. O movimento de mundialização financeira é, em essência, um processo de expansão imperialista pautado pelo capital fictício, uma vez que como enfatizado por Chesnais (2005) e Mandel (1982) a busca por novos espaços para alocação de capitais, como forma de burlar a onda depressiva, encontra nas finanças um espaço propício para sua reprodução. A subordinação dos Estados e das burguesias periféricas é, portanto, fundamental para a existência e consolidação de uma acumulação fictícia e especulativa.

Para Osório (2005, p.206, grifos no original)

O Estado no capitalismo dependente implica uma condensação das relações de poder e dominação (...). Ele é caracterizado pelas relações restritas de soberania frente a formações econômico-sociais e regiões que apresentam exercícios mais plenos em termos de soberania (...). Este exercício desigual de soberania no interior do sistema mundial capitalista é uma característica estrutural, processo que se acentua ou se atenua em diferentes processos históricos, mas que provoca no Estado do capitalismo dependente relações de *subsoberania*.

Para Osório (2005) esta subsoberania que caracteriza os estados do capitalismo dependente expressa as conciliações firmadas entre classe dominante e o Estado nacional na condução interna da divisão internacional do trabalho. A dinâmica de desenvolvimento desigual e combinado favorece o florescimento e expansão do capital fictício na medida em que os Estados subsoberanos implementam a desregulamentação de seus sistemas financeiros, “enxugam” as despesas orçamentárias com gastos e investimentos sociais - a fim de garantir um “equilíbrio fiscal”, aprovam contrarreformas trabalhistas e previdenciárias, e desmobilizam a organização coletiva da classe trabalhadora, ao passo em que destinam em nome de uma “sustentabilidade financeira” uma parcela significativa do fundo público para pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

A dívida pública passa a ser, então, uma das dimensões estruturantes da base real do capital fictício. Isto se dá na medida em que com concessões de títulos da dívida pública, como forma de “equilibrar” os orçamentos nacionais de cada Estado dependente, os detentores destes títulos passam a ser aptos a receber rendimentos por estes papéis, em formato de juros e amortizações. A questão da dívida pública não é, obviamente, a única estratégia de reprodução do capital em seu estágio fictício e especulativo. O que buscamos ressaltar é que quando pensamos a partir da dialética real/fictícia do capital fictício a apropriação de parcela do fundo público, seja dos países centrais ou periféricos, mas especialmente nos países dependentes torna-se indispensável para a continuidade do modus operandi da financeirização.

Pensar as consequências internas da mundialização financeira em uma formação social dependente específica é refletir sobre o papel que o Estado e a autocracia burguesa exercem na concretização do projeto que é ao mesmo tempo de dominação e servilismo. Dominação dentro das fronteiras internas de cada país e de servilismo perante as economias de capitalismo central. Este movimento é caracterizado por Osório (2005) como um dos elementos particulares do Estado no capitalismo dependente, na medida em que esses exercem uma subsoberania em relação aos demais países, mas necessitam de um poder político forte dentro de seus territórios. O terrorismo fiscal é, portando, apresentando como única saída para sanar os problemas financeiros das nações dependentes.

Em síntese, podemos afirmar que os pilares da dependência permanecem inalterados, o que presenciamos, na atualidade, é uma utilização ao máximo dessa estrutura desigual pelos rentistas e capitalistas financeiros como forma de garantir a manutenção do estágio mais fetichizado do capital. Beneficiando, dessa forma, os países centrais e aprofundando a miséria e a desigualdade dos países dependentes em níveis cada vez mais complexos.

A sustentação dessa dinâmica exige, por parte dos países dependentes, que sua classe dominante estreite as margens de expansão dos direitos sociais, elaborando todo um aparato jurídico, político e econômico de desmonte das políticas sociais e dos avanços civilizatórios conquistados pela classe trabalhadora em luta. O neoliberalismo é, dessa forma, a principal estratégia encontrada pela burguesia para sustentar a nova dinâmica de organização do modo de produção capitalista, que passa a se estruturar em uma lógica de valorização cada vez mais fictícia - o que não significa dizer que não exista uma dimensão concreta nesse processo, ou que ele se limite apenas ao campo da dimensão financeira.

É importante salientar que como destacado por Carcanholo, o neoliberalismo no Brasil não representou um momento particular dos governos iniciais da nova República, que depois teria sido substituído por uma orientação neodesenvolvimentista nos governos petistas. Na verdade, para o autor o neoliberalismo deve ser apreendido enquanto resposta da classe dominante aos desdobramentos da crise do capital e sua onda longa depressiva.

É importante lembrarmos que, como enfatizado por Netto (1999), a direção social impressa pelos governos neoliberais no Brasil não representa o cerne das questões histórico-estruturais (desigualdade social, concentração fundiária e de renda) que conformam os limites e possibilidades internas. Na verdade, o que acompanhamos desde os anos finais do século XX é, nos termos de Lesbaupin (1999), “o desmonte de um país”, uma mudança nas rotas e vias “desenvolvimento” promovidas pela elite para alçar o crescimento e desenvolvimento econômico em um novo estágio do capital. O desmonte se concretizou a partir da destruição das bases que estruturavam o desenvolvimento do capitalismo no país até então.

No Brasil, entre os anos 30 e o final dos anos 80 houve um processo de construção de um Estado nacional. Foi Collor de Mello quem iniciou, em 1990, o seu desmonte, com a adoção do ideário neoliberal. Mas a iniciativa de Collor foi interrompida pelo seu impeachment. Fernando Henrique Cardoso se encarregou de levá-lo a seu pleno desenvolvimento. No início de seu governo, em 1995, o Brasil era um país ainda respeitado internacionalmente, com um parque industrial significativo, com imensos recursos naturais, com empresas estatais altamente competitivas em áreas estratégicas, como a Petrobras, a Vale do Rio Doce, com um setor de Telecomunicações desenvolvido, com uma enorme rede de produção de energia elétrica, com um grande potencial de desenvolvimento e onde o trabalho era ainda o principal bem que as pessoas possuíam. (LESBAUPIN, 1999, p.7)

O neoliberalismo representa um momento de inflexão na história político-econômica do Brasil atual, na medida em que a direção social por esse impressa, tanto na política macroeconômica, quanto no trato das questões no âmbito social, contribuiu para o

aprofundamento da dinâmica desigual de desenvolvimento interno. Ocorre, portanto, uma massiva degradação das condições de existência da massa trabalhadora e um desmonte de importantes conquistas civilizatórias - fruto de intensas lutas sociais.

Ao buscarmos apreender a dinâmica de desenvolvimento do neoliberalismo no Brasil não podemos incorrer no erro de interpretá-lo enquanto um movimento homogêneo posto em curso pela elite brasileira, desde os anos de 1990 até os dias atuais. As transformações ocasionadas pelas sucessivas crises do capitalismo nos últimos decênios (crise financeira, intensificação dos conflitos internacionais, dentre outros exemplos) imprimiram mudanças e especificidades em cada momento, assim como a elaboração de um conjunto de orientações e “cartilhas” a serem implementadas pelos Estados nacionais - especialmente no que diz respeito as suas formas e meios de “intervenção” na economia.

Quanto mais a crise do capital se aprofundava, mais as contradições do sistema iam sendo maquiadas e remediadas pelo ideário neoliberal. No Brasil o processo de materialização das orientações neoliberais resultou na elaboração de distintos planos de estabilização econômica: Plano Cruzado I e II (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), Plano Collor I e II (1990/1991), Plano Real (1994). O objetivo, de todos eles, era fomentar uma reestruturação da economia nacional que colocasse como eixo central e dinamizador, a necessidade de implementação de "reformas" econômicas, administrativas e políticas indispensáveis para a garantir de um superávit primário e um “equilíbrio fiscal”.

Esse modelo gerencial de atuação do Estado foi amplamente defendido pelos governos neoliberais brasileiros, especialmente no governo de Fernando Henrique Cardoso, que em seu Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado afirmava ter ocorrido um retrocesso burocrático com a promulgação da Constituição Federal de 1988, uma vez que modelo gerencial de administração pública estava severamente comprometido com as novas exigências administrativas. Dentre os objetivos gerais delimitados pelo Plano estavam

- Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos
- Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe são próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado, para a iniciativa privada.
- Transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local: so em caso de emergência cabe a ação direta da União.
- *Transferir parcialmente da União para estados e municípios as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União* (BRASIL, 1995, p.56, grifos nossos)

É interessante observar que o neoliberalismo se constitui no país em um momento de reorganização social e política pós-governos ditatoriais. A restituição da República e a promulgação de uma nova Constituição sinalizava para a construção de um novo pacto social que possuía nítidas feições progressistas, ao mesmo tempo em que se construía, a nível mundial, uma ofensiva burguesa para enfrentar os desdobramentos da crise estrutural do capital e para garantir que as medidas necessárias para a reprodução sempre ampliada do capital fossem asseguradas.

A elaboração e declaração da Constituição Federal de 1988, nesse contexto, aponta para as profundas contradições que se desenvolviam em uma sociedade marcadamente desigual e periférica. Em um capitalismo selvagem (FERNANDES, 2020) como o brasileiro, em que a dinâmica dependente e desigual do sistema é elevada a máxima potência, a promulgação de uma Constituição com importantes avanços, como a de 1988, representou intensos e expressivos embates políticos da luta organizada da classe trabalhadora.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 trouxe importantes e significativos avanços, marcos legais e modificações administrativas na configuração do Estado brasileiro. Trabalharemos neste item com dois pontos promulgados pela Constituição que entendemos como elementos centrais para a compreensão das modificações e continuidades ocorridas no trato da questão da desigualdade regional no país. O primeiro dele diz respeito ao desenho federativo constituído pela CF e o segundo sobre a erradicação da desigualdade sociais e regionais como um dos objetivos fundamentais da República Federativa

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I– construir uma sociedade livre, justa e solidária; II–garantir o desenvolvimento nacional; III–*erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais*; IV–promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, *todos autônomos*, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Com a nova Constituição, o município passou a ser, assim como a União e os Estados, um dos entes autônomos da Federação (autonomia essa que se dava nas esferas administrativa, financeira, organizativa e política). A descentralização política e econômica daí decorrente gerou um conjunto de regras, estruturas e desenhos institucionais e administrativos que

deveriam ser implementados por entes autônomos estaduais e municipais – que como já pontuado neste trabalho se estruturam de forma profundamente desigual.

A orientação neoliberal de que os Estados nacionais deveriam garantir políticas macroeconômicas (tributárias e fiscais) restritivas, superávits primários, liberalização e abertura comercial, assim como expansão e fortalecimento dos processos de valorização especulativos do capital (GONÇALVES, 2006) foi materializada no Brasil por entes federados com condições historicamente desiguais.

É fundamental sublinhar que as orientações macroeconômicas neoliberais não foram seguidas apenas pelos governos brasileiros dos anos de 1990, que eram marcadamente neoliberais. Os governos petistas de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, deram continuidade às práticas e “receitas econômicas” difundidas pelas agências internacionais, como o Fundo Monetário Internacional.

Os governos de Lula e Dilma aprovaram um conjunto de medidas contrárias ao avanço, no país, de um projeto econômico e social que buscasse romper a estrutura de dependência. A título de exemplificação, se observarmos os gastos executados pelo governo federal, por função orçamentária, identificamos que em 2016, os gastos com encargos especiais (despesas com juros e amortizações da dívida, ressarcimento, dentre outros) já eram a função com maior valor monetário, o que se manteve no orçamento do ano de 2021.

A escolha dos anos de 2016 e 2021 não foi aleatória. Os dados orçamentários do último ano de governo da presidenta Dilma nos fornece um panorama da alocação de recursos do orçamento público no país, antes do golpe. Já o ano de 2021, representa o terceiro ano de governo de Jair Bolsonaro, um presidente que intensifica a destruição dos direitos sociais e eleva à máxima potência o receituário econômico neoliberal. Uma das primeiras informações que nos interessa é que, quando observamos os gastos orçamentários identificamos que, logo após os gastos com os encargos especiais (que em 2016 já liderava a lista), vêm as despesas com a previdência social.

Contudo, apesar dos gastos com os encargos especiais serem bem mais expressivos quando comparados ao segundo colocado, uma das principais funções orçamentárias alvo de contrarreformas é a Previdência Social. É longa a lista de documentos, relatórios e estudos que assinalam como os gastos com os encargos de pessoal e sociais atrapalham a “saúde fiscal” do país.

Tabela 18- Demonstrativo de despesas orçamentárias por Função, em valores pagos*.

Função Orçamentária	2016	2021
28 - Encargos especiais	805.334.297.954,39	1.016.805.329.561,17
09 - Previdência social	579.874.195.676,19	755.986.219.542,21
10 - Saúde	100.190.605.307,81	161.436.188.575,46
08 - Assistência social	77.565.299.156,44	158.601.987.505,77
12 - Educação	95.184.512.946,76	96.055.905.716,48
05 - Defesa nacional	57.271.198.306,76	74.746.832.990,35
11 - Trabalho	70.042.457.873,75	65.836.217.120,13
02 - Judiciária	31.231.804.911,52	36.518.039.440,50
04 - Administração	22.707.360.484,00	23.995.382.783,65
20 - Agricultura	19.741.679.544,78	16.676.422.621,72
06 - Segurança pública	8.423.101.067,64	10.440.917.761,49
03 - Essencial à justiça	6.317.349.979,54	7.917.449.427,67
01 - Legislativa	7.002.522.793,98	7.377.474.850,36
26 - Transporte	10.073.981.352,48	6.551.799.322,22
19 - Ciência e tecnologia	6.092.706.095,29	4.641.448.616,75
07 - Relações exteriores	2.803.241.395,22	3.812.170.568,35
18 - Gestão ambiental	3.407.665.784,71	2.999.243.626,11
24 - Comunicações	1.332.513.454,86	2.160.598.237,25
23 - Comércio e serviços	2.382.856.251,34	1.690.702.829,87
25 - Energia	1.705.369.484,06	1.648.173.458,19
22 - Indústria	2.081.097.602,42	1.570.794.085,06
15 - Urbanismo	1.528.637.621,27	1.120.796.920,59
21 - Organização agrária	2.300.200.246,84	1.016.960.699,91
14 - Direitos da cidadania	1.835.676.288,40	655.681.193,28
13 - Cultura	951.534.715,38	620.115.145,87
17 - Saneamento	409.018.270,82	445.521.729,77
27 - Desporto e lazer	477.839.758,76	213.892.367,64
16 - Habitação	9.405.847,40	2.106.963,46

Fonte: Siga Brasil

Elaboração própria. (*) exceto refinanciamento da dívida

Como salientamos anteriormente, a delimitação dos anos de 2016 e 2021 não foi desproposital. A partir da comparação das despesas orçamentárias por função podemos identificar, por meio dos dados, como o governo Bolsonaro descontinuou o financiamento de um conjunto de áreas prioritárias no âmbito das políticas sociais. As funções em vermelho representam aquelas que apresentaram uma queda, em valores pagos para os anos analisados. Trabalho, Ciência e Tecnologia, Indústria, Habitação, Gestão ambiental foram algumas das áreas que tiveram seus orçamentos enxugados no atual governo.

O objetivo é demonstrar como, a partir da intensificação da crise do capital, as economias periféricas são requisitadas a rebaixarem as condições de vida da classe trabalhadora, via expropriação dos direitos sociais. Na busca por um "superávit" fiscal os

Estados dependentes aprovam sucessivos retrocessos civilizatórios por meio de contrarreformas. O que podemos identificar é que não se trata de aderir ou não as orientações macroeconômicas neoliberais, o que há é uma escala de maior ou menor adesão, a depender do governo. Essa dinâmica de orientação orçamentária impacta diretamente a desigualdade socioeconômica entre as regiões do país e as possibilidades orçamentárias de cada ente subnacional.

Nesse contexto, a dívida pública passa a ser uma questão fundamental nos direcionamentos da política econômica e no debate sobre o desenvolvimento do país. A busca pelo superávit primário levou a consolidação de um conjunto de contrarreformas tais como: Contrarreforma da Previdência Social, em 1998, Lei de Responsabilidade Fiscal nos anos 2000, Desvinculação de Receitas da União, Novo Regime Fiscal, a Contrarreforma Trabalhista, dentre outras medidas. O Plano Diretor da Reforma do Estado (1995) ao transferir, para estados e municípios, as responsabilidades pelas ações de caráter local e regional, reafirma a descentralização administrativa implementada pela Constituição Federal e lança estados e municípios em uma verdadeira "guerra fiscal" pela atração de investimentos e instalação de empresas em seus territórios.

As finanças dos entes subnacionais sofreram os impactos do novo arranjo macroeconômico de orientação neoliberal posto em curso, a partir dos anos de 1990. Com o fim da “possibilidade de os governos estaduais recorrerem à contratação das operações de crédito” como forma de “garantir a continuidade do fluxo de recursos financeiros necessários ao pagamento da dívida passada e ao financiamento dos novos gastos” (LOPEATRO, 2002) os entes estaduais passaram por uma profunda crise

As metas macroeconômicas de contenção do déficit público e as mudanças nas condições de financiamento do setor público fizeram o governo dar ênfase ao controle do endividamento e não apenas ao uso dos recursos, como ocorreu no momento anterior. A nova orientação de política econômica, ao definir o contingenciamento do crédito, colocou o problema de como manter os gastos públicos e o serviço da dívida. As decisões de investimentos ficaram condicionadas à renovação das operações de crédito e à obrigatoriedade de pagar parte do volume de juros, cujos valores dependiam das regras de rolagem da dívida e de acesso do setor público ao crédito definidas no plano federal. Os governos estaduais, presos a recursos de terceiros, foram então obrigados a ajustar o total de gastos em proporção equivalente à escassez de financiamento e ao custo do serviço da dívida. (LOPEATRO, 2002, p.147)

Lopezatro (2000; 2002) nos fornece em suas investigações a compreensão de como o processo de endividamento dos governos estaduais, e de refinanciamento de suas dívidas foi

um movimento complexo e que esteve intimamente conectado aos direcionamentos econômicos e políticos das transformações societárias no contexto de crise estrutural do capital. Para o autor,

O crescimento acelerado e a facilidade de acesso às operações de crédito favoreceram a expansão do endividamento e não o colocaram como óbice no manejo das contas públicas, pois era viável renovar os contratos a baixas taxas de juros e manter os fluxos de pagamentos. Nestas condições, o controle do endividamento, embora existindo, não teve como meta impedir o acesso a novas operações de crédito. A legislação foi usada com o objetivo de direcionar os recursos a investimentos considerados produtivos na visão daqueles que tinham o poder de orientar os destinos do crescimento. (...) O colapso da estratégia de financiamento do setor público baseada em recursos externos e a brusca mudança nos rumos da política econômica no início dos anos 80 alteraram a discussão sobre o endividamento. O governo, ao eleger o déficit público como elemento nuclear da política econômica, mudou a forma de enfrentar a questão e passou a dar ênfase ao controle do endividamento e não apenas ao uso dos recursos. O contingenciamento à expansão da dívida pública, que até então havia se colocado como posição mais retórica do que efetiva, foi revisto para se adaptar ao novo quadro macroeconômico. A obrigação de conter as necessidades de financiamento do setor público, definida nos acordos com o FMI, fez o governo buscar formas de controle da dívida mais restritivas do que as resoluções do Senado Federal (LOPEATRO, 2000, p.4).

Observa-se que mesmo o processo das dívidas públicas estaduais tendo iniciado, de forma mais intensa, a partir da segunda metade do século XX, foi somente nos anos finais da década de 1980 e início dos anos de 1990 que este passou a ser um dos eixos centrais de preocupação da política econômica nacional. O discurso de “equilíbrio fiscal”, controle “inflacionário” e “privatizações” como estratégias de tornar o Estado mais “eficiente” e “gerencial” passaram a ser a tônica no trato das questões econômicas do país.

Quando observamos as execuções orçamentárias para os anos de 2020 e 2021 identificamos que os gastos relativos a juros e encargos da dívida, inversões financeiras e amortização/refinanciamento da dívida são expressivos entre todos os entes federados, o que demonstra uma continuidade da centralidade da dívida pública nos gastos orçamentários em todas instâncias da Federação. Já em relação às despesas com pessoal e encargos sociais, os gastos permaneceram praticamente estáveis para os anos analisados.

Tabela 19- Demonstrativo Da Execução Orçamentária – Despesa Orçamentária Empenhada (Consolidado Nacional E Por Esfera De Governo), em milhões (R\$).

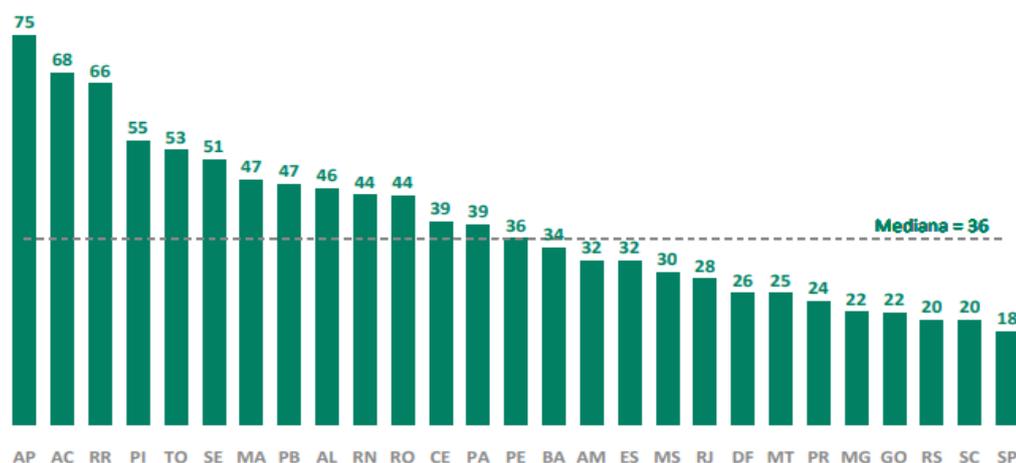
Despesas orçamentárias	União		Estados		Municípios	
	2021	2020	2021	2020	2021	2020
Despesas Correntes						
Pessoal e Encargos Sociais	352.185	343.467	553.593	545.410	387.56	353.875
Juros e Encargos da Dívida	256.299	346.845	27.993	17.907	5.643	3.142
Outras Despesas Correntes	1.606.200	1.814.853	402.347	324.709	326.577	280.146
Total das Despesas Correntes	2.214.684	2.505.165	983.933	888.026	719.788	637.163
Despesas de Capital						
Investimentos	46.127	47.217	75.736	37.620	55.531	61.436
Inversões Financeiras	76.198	129.696	21.569	10.503	1.819	1.453
Amortização / Refinanciamento da Dívida	1.710.006	1.036.067	29.722	19.604	18.263	11.873
Total das Despesas de Capital	1.832.331	1.212.980	127.027	67.727	75.613	74.762

Fonte: Balanço Setor Público Nacional (2021)
Elaboração: Tesouro Nacional

A composição orçamentária de cada ente federado é formada pela soma das receitas provenientes de arrecadações próprias, e de transferências constitucionais repassadas pela União. Os elementos histórico-estruturais assinalados no decorrer desta tese nos fornecem o panorama dos desafios e limites que conformam a estruturação orçamentária de cada ente. Sem nenhuma estratégia estatal de intervenção, as finanças dos entes subnacionais seriam muito discrepantes. Nesse sentido, as transferências constitucionais são mecanismos imprescindíveis para a garantia de uma maior equidade na garantia de serviços públicos nas mais diferentes regiões do Brasil.

Como podemos observar no gráfico, uma parcela significativa dos estados brasileiros possui, nos repasses do governo federal, uma de suas principais fontes de renda. Amapá, Acre, Roraima, Piauí, Tocantins e Sergipe, por exemplo, possuem mais da metade dos seus orçamentos composto por transferências constitucionais. Todos os entes federados estaduais que mais necessitam das transferências constitucionais na composição de seus orçamentos estão localizados no Norte e Nordeste do país.

Gráfico 11- Participação das receitas de transferências no total de receitas primárias – 2020.

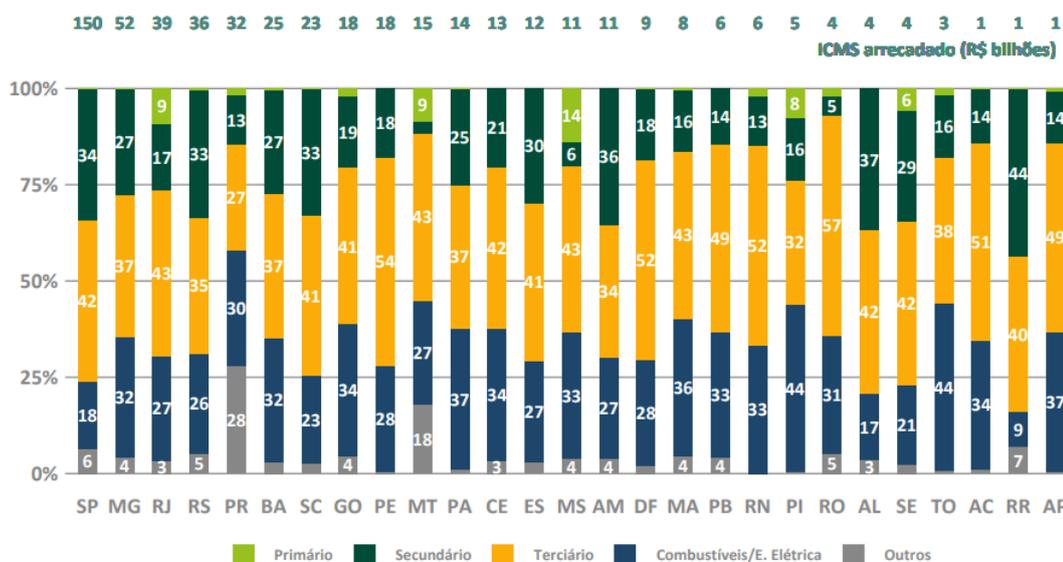


Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais
Elaboração: Tesouro Nacional

Dentre as fontes de arrecadação própria dos estados, um dos principais componentes é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços - ICMS⁹¹. De acordo com o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais, o ICMS está dividido entre atividades primárias, secundárias, terciárias, Combustível/Energia Elétrica e outros ramos produtivos. Os dados do gráfico nos revelam que, a despeito das diferenças entre os entes subnacionais, é nítida a forte participação do setor de serviços na composição da arrecadação via ICMS. As atividades primárias destacam-se em estados que concentram o agronegócio, como Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e as atividades secundárias ganham maior destaque na participação dos orçamentos de Amazonas e Alagoas.

Gráfico 12- Composição do ICMS por UF Valores em %. 2020

⁹¹ Imposto regulamentado pela Lei Kandir (nº 87 de 13 de setembro de 1996) que estabelece em seu artigo 2 que o ICMS incide sobre: “ I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares; II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores; III - prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza; IV - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios; V - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual.”



Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais

Elaboração: Tesouro Nacional

A importância do ICMS para as finanças estaduais transformou-o em uma das principais ferramentas utilizadas pelos governadores para atrair atividades e investimentos para seus estados, uma vez que cada estado pode determinar a alíquota a ser cobrada⁹². Além da variação das alíquotas, outro mecanismo utilizado pelos estados para a atração de investimentos está no uso das renúncias de receitas.

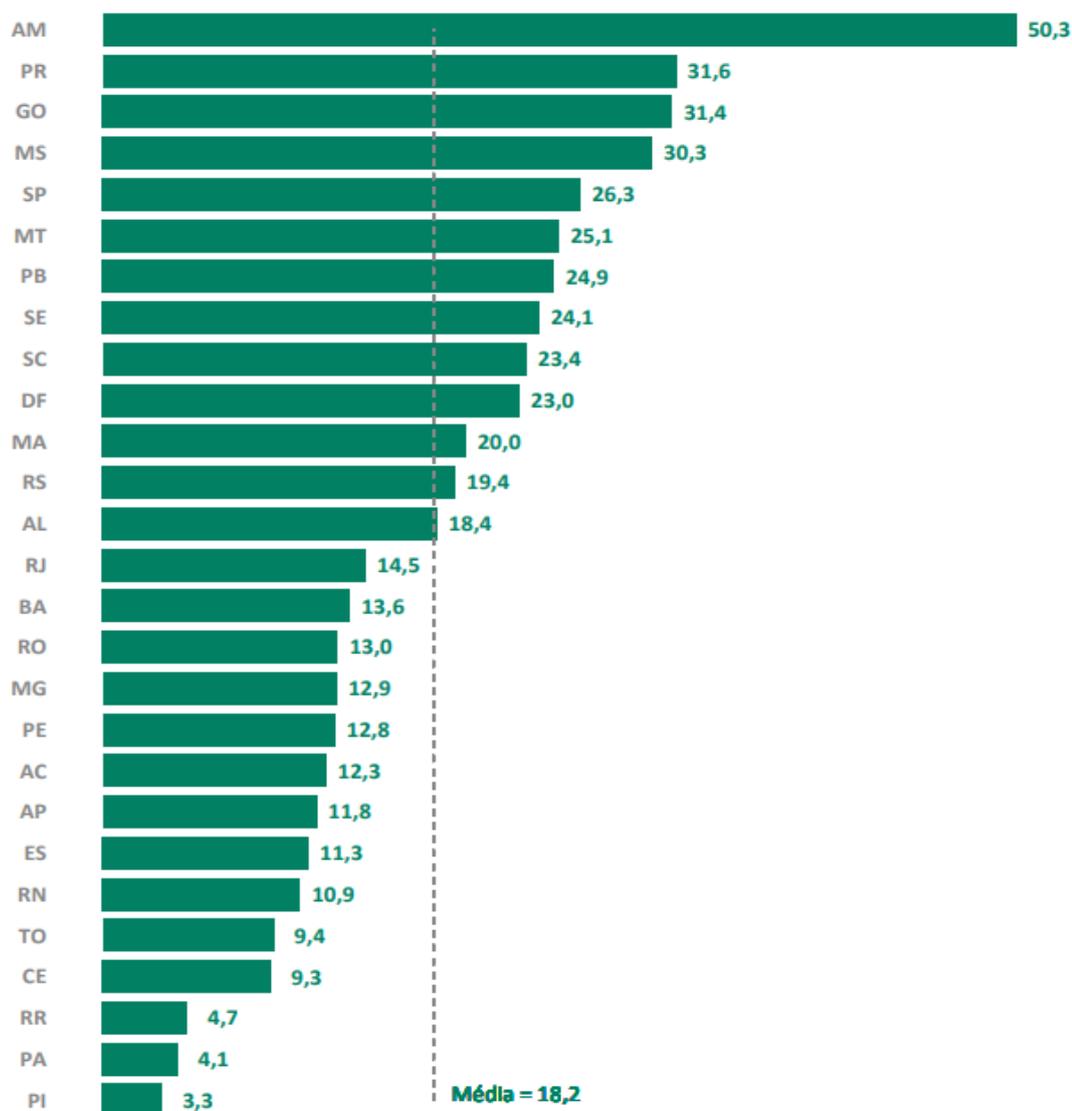
O instrumento de renúncias foi regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal que, em seu artigo 14 define que

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado (BRASIL, 1996)

Como demonstra o gráfico, a renúncia de receitas é um instrumento utilizado por todos os estados brasileiros. De acordo com o Tesouro Nacional, a expressividade de renúncias no estado do Amazonas, quando comparado aos demais estados, decorre das renúncias praticadas na Zona Franca de Manaus.

⁹² Uma interessante análise sobre a importância do ICMS pode ser encontrada no artigo “análise do ICMS e a questão federativa” disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8962/1/An%C3%A1lise%20do%20ICMS.pdf>

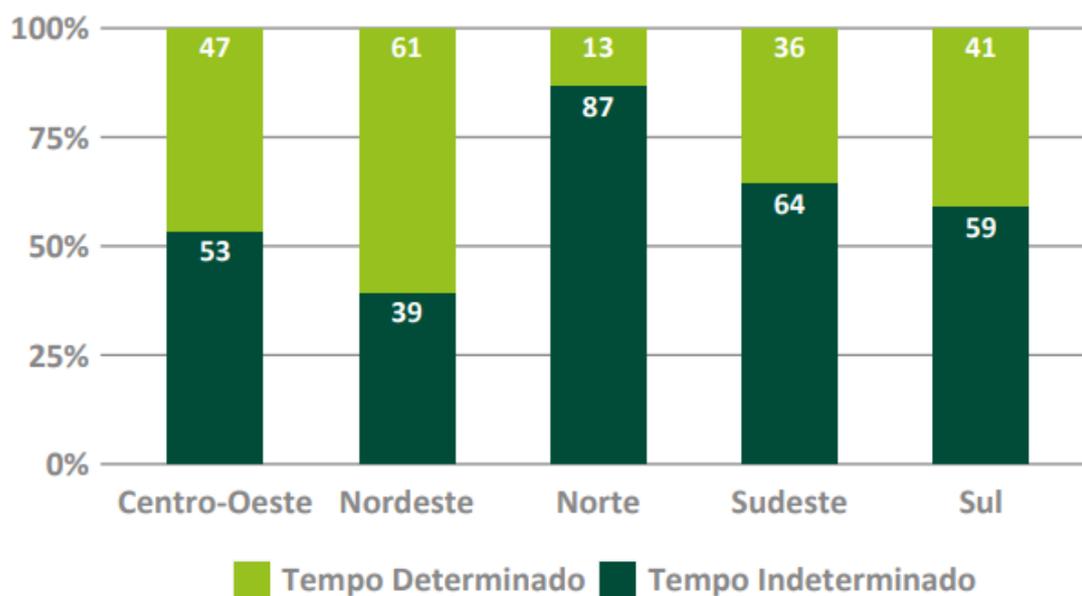
Gráfico 13- Percentual de Renúncia de ICMS em 2020



Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais
Elaboração: Tesouro Nacional

Quando analisamos a temporalidade das renúncias, isto é, qual a previsão de término da não arrecadação de impostos sobre determinadas atividades, observamos que para todas as regiões é expressiva a quantidade de acordos entre os estados e as empresas de renúncias fiscais por tempo indeterminado.

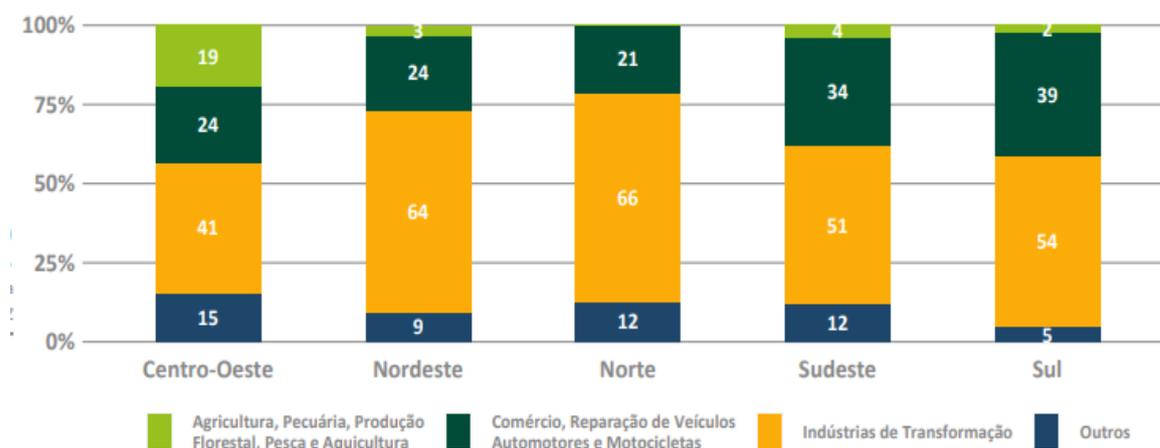
Gráfico 14- Temporalidade da renúncia por região. 2020



Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais
Elaboração: Tesouro Nacional

O debate sobre o federalismo fiscal promovido pelos neoliberais brasileiros desconsidera o caráter desigual da economia nacional. A compreensão de que a promoção de uma "livre concorrência" entre os entes federados seria um interessante mecanismo de atração de investimentos nega que, inevitavelmente, os entes mais concentradores de riqueza irão ter inúmeras vantagens em comparação aos demais concorrentes, perpetuando dessa forma a desigualdade socioeconômica e regional do país. Os dados sobre a temporalidade das renúncias evidenciam como as regiões Sudeste e Sul possuem mais condições financeiras de abrir mão de impostos. Mais uma vez a região Norte destaca-se em decorrência da localização da Zona Franca de Manaus em que 87% de suas renúncias são por tempo indeterminado.

A grande concentração de renúncias na região Norte nos revela como apesar da consolidação de um parque industrial em uma das regiões mais pobre do país - que poderia ocasionar uma maior arrecadação tributária para gastos sociais e um desenvolvimento regional que trouxesse benefícios para a população -, não muda o projeto de país dependente e subalterno materializado pela classe dominante brasileira. Quando analisamos os setores que concentram as renúncias de receitas por região observamos o peso do agronegócio no Centro-Oeste, com 19% das renúncias na região, bem como a centralidade das renúncias da indústria de transformação.

Gráfico 15- Renúncia Setorial por região. 2020

Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais
Elaboração: Tesouro Nacional

Como exposto no início desta seção, nosso objetivo não é resgatar aqui todos os eixos estruturantes do neoliberalismo do plano internacional e na dinâmica interna de reprodução do capital no Brasil. Na verdade, estamos buscando traçar, em linhas gerais, como a estrutura social e econômica brasileira se transforma a partir das modificações ocorridas com a dominância do capital fictício e sua lógica de valorização. De um Estado centralizador e focado no planejamento econômico (que respondia aos anseios e necessidades de um momento histórico imperialista de reestruturação política e econômica pós-segunda guerra mundial) passamos para um Estado centrado na produção de superávit primário e “estabilização fiscal”. O Estado, em sua essência, continua sendo a forma estatal capitalista indispensável para a reprodução da dinâmica de acumulação do capital – contudo, apresenta mudanças em suas estratégias e mecanismos de atuação. Seus fundamentos continuam os mesmos, mas suas expressões concretas se manifestam de formas diferenciadas.

Os marcos estruturais da economia brasileira pautados pelo neoliberalismo conformam, portanto, as formas espaciais de estruturação da dinâmica de reprodução interna do capital no país. A histórica desigualdade entre as diferentes regiões brasileiras se manteve intacta nesse novo aparato político e econômico forjado pelo neoliberalismo e os mecanismos de atuação do Estado na questão se modificou a partir das novas determinações sócio-históricas.

O que passamos a observar a partir dos anos de 1990 foi a elaboração de novas estratégias de reprodução dessa desigualdade por parte do Estado brasileiro. Se a partir da segunda metade do século XX vivenciamos um intenso processo de planejamento e intervenção estatal na questão regional, com a construção e consolidação de um amplo leque de programas,

planos e instituições voltadas para o planejamento regional⁹³, a partir da última década do século passado as orientações voltadas para o enfrentamento da desigualdade entre as regiões

⁹³ As ações estatais de planejamento regional desenvolvidas, a partir da segunda metade do século XX, apresentavam, em linhas gerais, as seguintes determinações: **1) Planejamento regional elaborado a partir dos preceitos e concepções de que a economia brasileira é marcada pelo subdesenvolvimento:** É perceptível em todos os planos, programas e projetos elaborados pelo Estado brasileiro voltados ao enfrentamento das desigualdades regionais a interpretação da realidade e da dinâmica de reprodução da sociedade brasileira a partir dos pilares do subdesenvolvimento. Os diagnósticos de que existem internamente regiões "modernas" e "arcaicas", em que seria necessário estimular o crescimento das regiões "atrasadas" via incentivos à industrialização, atividades de colonização e estímulo a intensificação da agropecuária com vistas a construção de um "crescimento autossustentado" condensa muitas das teses defendidas pelos ideólogos do subdesenvolvimento. **2) Interpretação fragmentada e departamentalizada da realidade brasileira:** Os planos e programas não se preocupam em analisar a problemática das desigualdades regionais levando em consideração o papel e o peso que a concentração produtiva e financeira na região Sudeste ocasiona na economia nacional. A desconsideração da região Sudeste no debate regional nos revela que a compreensão de seus formuladores pauta-se na ideia de que o "atraso" das demais regiões, especialmente das regiões Norte e Nordeste do país, decorrem de elementos históricos particulares dessas áreas. Isto é, fatores como condições físicas e naturais da região ou a "baixa" qualidade da mão de obra disponível nesses territórios, uma vez que como exposto no capítulo 1 desta tese, a mão de obra da população não-branca era estigmatizada e compreendida como inferior – seriam os principais motivos da falta de crescimento e "progresso" nessas regiões. **3) Estímulo a expansão do setor privado:** A ideia de que o setor privado deveria ser um dos principais promotores do desenvolvimento econômico regional e nacional está presente em todos os planos analisados. O Estado deveria prover as regiões de infraestrutura necessária para o estímulo do crescimento econômico de cada região e garantir incentivos fiscais para que o setor privado fosse atraído para essas áreas. **4) Articulação desenvolvimento regional e desenvolvimento nacional via integração nacional:** Ao buscar a articulação entre essas duas escalas, o planejamento estatal estava preocupado em garantir que as condições necessárias para a reprodução ampliada do capital sejam materializadas em todo o território nacional, integrando-o sob os ditames da nova ordem social. Daí a importância que o Estado passa a ter na disponibilização de toda uma estrutura organizacional administrativa e financeira para ofertar a infraestrutura indispensável para o crescimento econômico. Uma questão interessante de ser observada nas diretrizes estabelecidas na busca pela "integração nacional", via desenvolvimento regional, é que não fica definido qual seria a compreensão de "nacional" adotada pelos planos. As regiões-problemas (Norte, Nordeste e Centro-Oeste) são vistas pela ótica regional, enquanto as economias dos estados integrantes da região Centro-Sul (Sul e Sudeste) são apreendidas como "nacional" já que essas não são objetivos de intervenção de políticas com recorte regional. Essa dinâmica pode ser compreendida a partir dos fundamentos destacados por Florestan (2020) de que as formas de dominação burguesa materializadas no país transformam interesses particulares em "questões" e "problemas" da nação. Não podemos esquecer que os intelectuais formuladores do planejamento nacional e regional possuíam compromisso de classe com a elite dominante e estavam preocupados não em construir saídas e caminhos para o desenvolvimento autônomo e independente do país, explorando as potencialidades de cada região e compreendendo o debate regional como uma questão que envolve todas as regiões do país, mas sim em assegurar e aprofundar a dependência da economia brasileira e seu viés antidemocrático de dominação. **5) Realização das funções do Estado no desenvolvimento capitalista:** Fica nítido em todo o planejamento realizado pelo Estado brasileiro voltado para o debate do desenvolvimento econômico nacional e regional está assentado na indispensável presença do Estado enquanto agente indutor do "progresso" nacional. O Estado seria o principal responsável pela execução de obras de infraestrutura, pela disponibilização de um aparato técnico e tecnológico presente em suas instituições executoras do planejamento (Superintendências e bancos de desenvolvimento, por exemplo), assim como pela execução de isenções e incentivos fiscais para que o setor privado sintasse estimulado a participar do processo. **6) Manutenção da grande e concentrada propriedade fundiária:** a existência da grande propriedade latifundiária e da sua estrutura concentradora não é problematizando nos planos e programas de desenvolvimento estatal. Ou seja, um dos principais pilares da dominação burguesa e da estrutura dependente da economia brasileira segue intacta quando da formulação do planejamento econômico nacional e regional. Óbvio que, como assinalado anteriormente, a direção social e econômica materializada no país pelas classes dominantes nacionais barra a construção de outras perspectivas de desenvolvimento social e econômico. A importância do setor agrário-exportador e do pacto de solidariedade de classe estabelecido entre frações da elite nacional condicionam a atuação do Estado na problemática do desenvolvimento nacional e regional.

ganharam novas roupagens, sendo diretamente influenciadas pelas novas estratégias de desenvolvimento adotadas pelo capital.

Como destacado em capítulos anteriores, a produção incessante de desigualdade no capitalismo é um fenômeno inerente à dinâmica de reprodução do sistema. Logo, não existe capitalismo sem a divisão entre trabalhadores e meios de produção, e sem a apropriação privada da riqueza socialmente produzida. O debate sobre a “superação” da desigualdade e o estímulo ao “desenvolvimento” social, cultural e econômico de diferentes países está pautado não na superação da ordem estruturalmente desigual, mas sim na gestão contraditória dessa desigualdade – que ao mesmo tempo em que responde parcial e pontualmente às reivindicações da classe trabalhadora, via formulação de políticas sociais e garantia dos direitos sociais, expande as contradições internas do sistema.

Os dados sobre o estoque da dívida dos Estados nos revelam que sua formação é composta, em sua grande maioria, por dívidas contratuais (91,3%). Sendo 63,1% relativo apenas a gastos com a reestruturação da dívida de Estados e Municípios com a União.

Tabela 20- Estoque da Dívida*. 2020

Discriminação	Valor	% da DC
Dívida Consolidada (DC)	1.007.469	100,0%
Dívida Contratual	919.505	91,3%
Empréstimos e Financiamentos	268.646	26,7%
Internos	131.428	13,0%
Bancos federais com garantia da União	106.346	10,6%
Bancos federais sem garantia da União	20.032	2,0%
Outras Dívidas contratuais	5.050	0,5%
Externos	137.218	13,6%
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios com a União	635.948	63,1%
Parcelamento e Renegociação de Dívidas	14.446	1,4%
Demais Dívidas Contratuais	465	0,0%
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (inclusive) Vencidos e Não Pagos	80.279	8,0%
Outras Dívidas	7.685	0,8%

(*) dados em milhões

Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais

Elaboração: Tesouro Nacional

Quando desmembramos os dados sobre a composição das dívidas contratuais, é expressiva a parcela destinada para a reestruturação da dívida. Em termos regionais é interessante observar como não há uma concentração geográfica, o que evidencia que as orientações macroestruturais são implementadas por todos os Estados, em todas as regiões.

Tabela 21 - Composição da Dívida Contratual* (%) por Estado . 3º trimestre de 2021

UF	Empréstimo	Financiamento	Demais dívidas contratuais	Reest. da dívida de estados e mun.	Parcelamento e renegociação da dívida
AC	87%	-	-	-	11%
AL	34%	-	-	65%	1%
AM	-	94%	-	6%	0
AP	28%	-	-	5%	61%
BA	-	65%	-	17%	1%
CE	86%	1%	2%	6%	0%
DF	48%	-	-	-	0%
ES	64%	-	-	29%	4%
GO	40%	-	0%	53%	1%
MA	66%	0%	-	11%	-
MG	23%	-	-	68%	1%
MS	25%	-	-	69%	1%
MT	1%	52%	44%	0%	3%
PA	71%	-	-	18%	3%
PB	26%	4%	-	23%	-%
PE	77%	-	-	21%	0%
PI	77%	-	1%	-	2%
PR	13%	10%	1%	47%	6%
RJ	97%	-	-	-	1%
RN	44%	-	-	14%	3%
RO	6%	-	-	50%	1%
RR	47%	-	11%	5%	23%
RS	87%	-	-	-	0%
SC	42%	0%	0%	43%	3%
SE	-	47%	-	22%	2%
SP	15%	-	-	76%	0%
TO	-	64%	2%	-	22%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (*) apresenta percentual da Dívida Contratual sobre a Dívida Consolidada Bruta.

Elaboração: Tesouro Nacional

Uma das formas de monitoramento e fiscalização das dívidas públicas estaduais é a avaliação da capacidade de pagamento dos Estados⁹⁴. De acordo com o mapa, a classificação leva em conta a capacidade de pagamento, com base nos indicadores econômico-financeiros de

⁹⁴ A capacidade de pagamento dos estados é regulamentada pela portaria nº 501 de novembro de 2017 disponível em <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19414630/doi-2017-11-24-portaria-n-501-de-23-de-novembro-de-2017-19414502>

endividamento, poupança corrente e liquidez. É interessante observar como os entes estaduais foram implementando as orientações macroeconômicas em suas finanças, aumentando sua classificação - o que significa a materialização de um conjunto de cortes nos gastos sociais e de contrarreformas.

Tabela 22- Nota dos Indicadores da Capacidade de Pagamento atual — Estados.

UF	CAPAG – 2019	CAPAG – 2020	CAPAG – 2021
AC	B	B	B
AL	B	B	B
AM	B	B	B
AP	C	Suspensa*	C
BA	C	C	B
CE	B	B	B
DF	C	C	B
ES	A	A	A
GO	C	C	C
MA	C	C	B
MG	D	D	D
MS	C	C	B
MT	C	C	A
PA	B	B	B
PB	B	B	A
PE	C	C	B
PI	B	C	B
PR	B	B	B
RJ	D	D	D
RN	C	C	C
RO	B	A	A
RR	C	C	A
RS	D	D	D
SC	C	C	B
SE	C	C	B
SP	B	B	B
TO	C	C	C

Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais

Elaboração: Tesouro Nacional

(*) De acordo com o boletim, AP apresenta Capag suspensa por falta de informações.

As notas dos indicadores de Capag distribuídas no mapa nos indicam que não existe uma relação direta entre região e baixa capacidade de pagamento. O mapa não nos revela que as regiões Norte e Nordeste do país não conseguem pagar suas dívidas, como seria de imaginar se levarmos em consideração as históricas dos indicadores socioeconômicos das regiões. Na verdade, nos alerta para um grave cenário de centralidade do pagamento da dívida nos gastos orçamentários dos Estados.

Se apenas 3 Estados (Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro) possuem classificação D, isso significa que os preceitos macroeconômicos de busca pelo superávit

primário a partir do corte em despesas com pessoal e gastos sociais está sendo integralmente concretizado pelos Estados das mais distintas regiões. É importante assinalar que a baixa nota dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul não significa, contudo, que as orientações de austeridade não estão sendo realizadas pelos seus governantes. Uma análise caso deve ser feita para cada estado para que possamos compreender suas singularidades.

Mapa 17- Nota dos Indicadores da Capacidade de Pagamento atual — Estados. 2021



Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais
Elaboração: Tesouro Nacional

Para os Estados que não conseguem adequar seus sistemas financeiros para o pagamento de suas dívidas foi instituído, em 2017, o Regime de Recuperação Fiscal - RRF⁹⁵, que tem por objetivo “corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas, por meio da implementação das medidas emergenciais e das reformas institucionais” (BRASIL, 2017). “Equilíbrio” das contas públicas representa, como já assinalamos anteriormente, um conjunto de contrarreformas aos direitos sociais.

⁹⁵ O Regime de Recuperação Fiscal foi instituído pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp159.htm>

Para que o Estado esteja apto a aderir ao RRF é necessário que algumas contrapartidas sejam executadas pelos seus governadores, tais como as seguintes vedações:

- Concessão de reajustes a servidores e empregados públicos e militares além da revisão anual assegurada pela Constituição Federal, com exceção dos provenientes de sentença judicial;
- Criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- Admissão ou contratação de pessoal, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e de contratos temporários;
- Realização de concurso público;
- Criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza a servidores e empregados públicos e de militares;
- Criação de despesa obrigatória de caráter continuado;
- Adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória;
- Empenho ou contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação e outras de demonstrada utilidade pública;
- Celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam transferência para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, excetuados: aqueles necessários para a recuperação fiscal, a renovação daqueles já vigentes, dos realizados em parceria com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º da Lei Complementar nº 159/2017, e os destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais;
- Contratação de operações de crédito e recebimento ou concessão de garantia, ressalvadas aquelas autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, na forma estabelecida pelo art. 11;
- Alteração de alíquotas ou bases de cálculo de tributos que implique redução da arrecadação;
- Criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza;
- Propositura de ação judicial para discutir a dívida ou o contrato citado nos incisos I e II do art. 9º da Lei Complementar nº 159/2017; e
- A vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas na Constituição Federal.
- Concessão, prorrogação, renovação ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

A lista de vedações que os entes subnacionais devem seguir para integrarem o RRF, explicita a austeridade fiscal das políticas econômicas implementadas por todas as instâncias governamentais do país. Esse conjunto de orientações que ataca frontalmente as políticas sociais e os serviços públicos nos mostra como a orientação do Estado brasileiro para o desenvolvimento nacional e regional é o aprofundamento da barbárie e da superexploração dos e das trabalhadoras como forma de responder aos ditames do capital.

Ao mesmo tempo em que os entes subnacionais (Estados e Municípios) são integrados totalmente na dinâmica interna de materialização da austeridade fiscal no país, identificamos

algumas ações voltadas para o desenvolvimento regional que não conseguem ter efetividade em suas ações. A mais importante delas foi a promulgação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional⁹⁶, que apesar de trazer inovações como o uso de diferentes escalas regionais, não conseguiu ter um impacto de peso na configuração das desigualdades regionais.

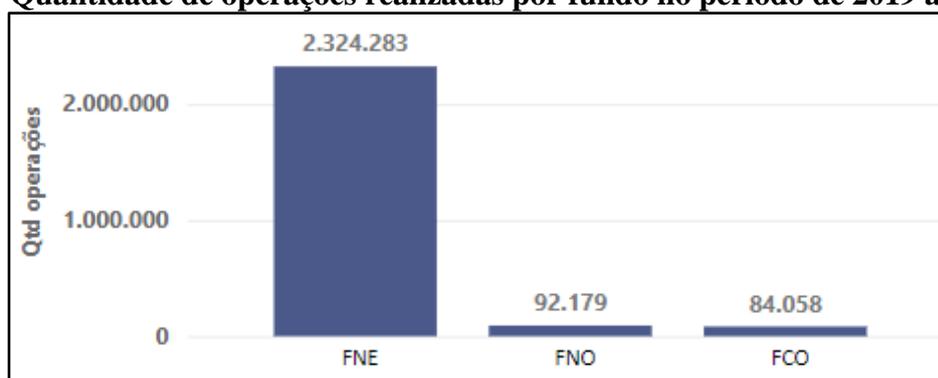
Silva e Marques (2020) destacam o fato de que pós-Constituição de 1988, o desenvolvimento regional se restringiu praticamente ao manuseio e operacionalização dos Fundos Constitucionais de financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (Lei nº7.827 de 27 de setembro de 1989) realizado pelos Bancos de desenvolvimento de cada região. Os Fundos Constitucionais têm por objetivo

Art. 2º (...) contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro--Oeste, através das instituições financeiras federais de caráter regional, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos, em consonância com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

§ 1º Na aplicação de seus recursos, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro--Oeste ficarão a salvo das restrições de controle monetário de natureza conjuntural e deverão destinar crédito diferenciado dos usualmente adotados pelas instituições financeiras, em função das reais necessidades das regiões beneficiárias (BRASIL, 1989).

De acordo com os dados do Painel de Fundos Constitucionais, o Brasil realizou, entre os anos de 2019 a 2022, mais de 2 milhões de operações nos três fundos (FNE, FCO, FNO). Há uma expressiva concentração dessas ações no Nordeste, o que reafirma que a questão regional brasileira é compreendida, pelas instituições estatais, como um problema essencialmente de “atraso” e “subdesenvolvimento” do Nordeste do país. As áreas que concentram os gastos foram, em ordem decrescente foram: investimento, capital de giro, custeio, custeio isolado/comercialização, crédito emergencial, investimento misto e P-Fies.

Gráfico 16- Quantidade de operações realizadas por fundo no período de 2019 a 2022.



Fonte: Painel Fundos Constitucionais

⁹⁶ Para uma avaliação da PNDR ver Resende et al (2015) “Brasil: dez anos da Política de Desenvolvimento Regional: PNDR” Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4866/1/BRU_n11_brasil.pdf>

O FNE se destaca na quantidade de valores monetários que executa e também no número de operações que realiza. Quando analisamos, por estado, os valores investidos pelo FNE, identificamos que a Bahia lidera sozinha o maior quantitativo monetário de investimentos, seguida pelo Ceará e Pernambuco. É interessante observar que, apesar de compor a região Sudeste, os estados de Minas Gerais e Espírito Santo são áreas que podem receber investimentos do fundo por integrarem o semiárido brasileiro.

Tabela 23 - Valores de contratações do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste. Período 2014 a 2021. Valores em bilhões de reais.

Estado	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bahia	3,5	3,2	3,6	4,3	9,2	7,3	6,5	7,2
Pernambuco	1,9	1,2	1,3	2,2	4,5	2,5	3,0	2,6
Ceará	1,7	1,8	1,3	1,7	4,5	4,1	4,1	2,6
Maranhão	1,3	1,2	1,3	1,6	2,8	3,7	2,6	2,1
Piauí	1,1	1,1	0,9	2,3	2,5	2,3	2,6	3,0
Rio Grande do Norte	0,9	0,6	0,6	1,1	3,2	4,3	2,1	2,5
Paraíba	0,5	0,6	0,6	0,9	1,4	1,4	1,6	1,8
Minas Gerais	0,6	0,8	0,8	0,6	2,3	1,8	1,1	1,8
Sergipe	1,2	0,4	0,4	0,6	0,8	0,8	1,0	1,0
Alagoas	0,6	0,4	0,4	0,4	1,1	0,8	0,9	0,9
Espírito Santo	0,2	0,2	0,2	0,1	0,3	0,4	0,3	0,4

Fonte: Banco do Nordeste

Elaboração própria

Quando analisamos as orientações do Estado brasileiro para a política econômica nacional fica evidente a incompatibilidade entre o projeto econômico posto em curso e a possibilidade de erradicação das desigualdades regionais. Esses são projetos antagônicos, na medida em que as execuções orçamentárias realizadas pelos entes subnacionais estão focadas no aprofundamento do caráter dependente e subalterno do capitalismo dependente brasileiro. Nesse sentido, a criação de instituições, planos, programas ou projetos voltados para a diminuição das desigualdades territoriais no país tem sua efetividade esbarrada pela própria dinâmica de reprodução do capitalismo entre nós que prioriza políticas de austeridade fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise aqui empreendida, buscou apresentar os elementos históricos da formação social brasileira que estruturam a dimensão espacial do capitalismo dependente em nosso país. A questão regional, muito mais que apenas um debate sobre regiões ricas e pobres, ou atrasadas e modernas, é, na verdade, a expressão territorial das formas de apropriação do espaço no modo de produção capitalista. Processo esse que é, a partir da nossa compreensão, fomentado por quatro questões que a conformam e nos mostram a impossibilidade estrutural da desigualdade territorial ser superada dentro da ordem burguesa.

Muito mais que apenas revelar a impossibilidade de superação da questão, a apreensão e análise dos quatro elementos aqui destacados nos possibilitaram compreender os desafios postos à sociedade brasileira para a construção de um outro projeto de país. As formas selvagens e devastadoras com que o capital se apropria dos diferentes pontos do território nacional nos revelam que há uma funcionalidade estrutural na permanência da desigualdade regional que alimenta a questão regional no Brasil.

O debate desenvolvimentista que fundamentou, a partir das obras de Celso Furtado, as análises sobre a questão regional e a intervenção do Estado foi um importante momento e amadurecimento da questão. O legado teórico e institucional deixado por essa corrente deve ser compreendido enquanto produto histórico das condições em que se dava o processo de reprodução do capital no país naquele momento. Nosso propósito, ao resgatar o debate travado sobre a questão regional, não foi o de negá-lo ou desconsiderar sua importância. O objetivo era o de, a partir das contribuições deixadas por Celso Furtado, Wilson Cano e pela voz crítica de Francisco de Oliveira buscar apreender outros elementos da realidade que nos ajudassem a compreender a permanência da questão regional.

Para conseguirmos avançar no debate foi imprescindível a distinção entre questão regional e desigualdade regional, na medida em que a primeira é a expressão capitalista de um fato que é inerente a toda e qualquer interação entre seres humanos e espaço natural. Dadas as diferenças entre as características e condições ambientais é ineliminável do processo de produção do espaço a desigualdade entre os pontos de um mesmo território. Por exemplo, no início do processo de colonização do Brasil, as características ambientais condicionavam as possibilidades de produção de cada uma das regiões. O solo de São Paulo beneficiava a produção de café, as riquezas naturais da Amazônia facilitavam a extração de látex, dentre

outros. No capitalismo, as desigualdades não são resultados apenas de indicadores ambientais. O desenvolvimento de um mercado interno e a consolidação de toda uma estrutura capitalista no país reorganizaram as desigualdades regionais sobre novas bases.

Defendemos neste trabalho que uma dessas novas bases de estruturação da desigualdade regional, que se complexificava cada dia mais, foi o desenho político-administrativo implementado no país pela Proclamação da República e do Federalismo. Ao pontuarmos um movimento realizado, ainda na passagem do século XIX para o século XX, queremos chamar atenção para o fato de que a necessidade de integração nacional e “modernização” do Brasil, no novo contexto internacional que se delineava, levou as classes dominantes a procurar formas de impor sobre todo o território nacional as relações sociais capitalistas. Como bem enfatizado por autores como Prado Júnior e Francisco de Olivera, antes da plena consolidação do modo de produção capitalista entre nós, as regiões viviam de forma independente umas das outras, com uma quase inexpressiva interligação e comunicação. Com o amadurecimento da sociedade burguesa, a imposição de novas relações de trabalho e sociais por todo o território tornou-se uma urgência nacional, sendo, portanto, imprescindível a utilização de ferramentas político-administrativas para garantir o sucesso de tal movimento.

A Proclamação da República e a definição do Federalismo, como forma de Estado, foi um momento da nossa história de intensas disputas regionais. A riqueza econômica do complexo cafeeiro foi determinante para garantir seu protagonismo e o poder para orientar e capturar o Estado brasileiro, a fim de responder às suas necessidades (não podemos desconsiderar a importância do café para a economia do país nesse momento). Não compreendemos a importância desse movimento de forma anacrônica. Na verdade, nosso entendimento é o de que, se compreendemos que o processo de “modernização conservadora” marca as formas de atualização das estruturas sociopolíticas no país, é sintomático que vivemos até os dias de hoje sob a herança desse movimento. A disparidade econômica, política e social entre os entes federados por todo o território nacional nos revela a permanência dessa estrutura político-administrativa que ao garantir autonomia política e fiscal a todos os Estados e Municípios institucionalizou a desigualdade entre os mesmos. A capacidade de arrecadação entre os entes é completamente desigual, o que para os interesses do capital contribuem para a facilidade de inserção em todos os espaços nacionais. O desenho econômico do país centralizado no eixo Centro-Sul, em detrimento da decadência produtiva do Nordeste açucareiro e do esgotamento das possibilidades da economia extrativista do Norte, foi “congelado” pelo arranjo político-administrativo da República.

O segundo elemento estruturador da desigualdade regional no Brasil, destacado na tese, foi a divisão étnico-racial e sexual do trabalho. É impossível compreendermos a atualização e permanência da questão regional se não levarmos em conta a espacialização assumida pela divisão étnico-racial e sexual do trabalho em todo o território nacional. O movimento de implementação do trabalho assalariado no país não acompanhou, como sabemos, a inserção de toda a mão de obra que havia disponível para ser absorvida naquele momento. Negros, indígenas, outros povos tradicionais e mulheres foram historicamente marginalizados do mercado formal de trabalho e até os dias atuais são menos remunerados que seus pares homens brancos.

Ao pontuarmos a divisão étnico-racial do trabalho, nosso objetivo foi o de apreender como se expressou espacialmente esse movimento. A partir da denúncia realizada por Clóvis Moura de que a absorção da mão de obra negra do país concentrou-se no Nordeste (dada as próprias condições econômicas da região que não permitiam a contratação de trabalhadores imigrantes) observamos como os dados étnico-raciais do país nos indicam a permanência desse quadro até os dias atuais. A grande concentração de pessoas negras e indígenas nas regiões Norte e Nordeste do país nos revelam os impactos da herança histórica do sistema escravista no território nacional. O Norte e o Nordeste são as regiões economicamente mais pobres do país e que nos revelam o projeto de nação posto em curso pelas classes dominantes. Um projeto autocrático, voltado para a preservação das estruturas de dominação constituídas ainda no período escravocrata. O número de conflitos por terra nessas duas regiões, por exemplo, é alarmante quando comparado com as demais, o que demonstra claramente a “função social” que as regiões de fora do complexo cafeeiro assumem no processo de reprodução ampliada do capital no país.

Ao mesmo tempo em que o capital avança violentamente sobre as possibilidades de mudança da estrutura socioeconômica nas regiões Norte e Nordeste do país, ele desenvolve formas de garantir que esse mecanismo cruel de reprodução social seja mantido de forma contínua. E é no desenvolvimento dessa necessidade de manutenção de um status quo profundamente desigual e de acentuação da superexploração, que a força de trabalho das mulheres se destaca. Quando analisamos os dados sobre o tempo gasto pelas mulheres no trabalho doméstico é nítido que sua exploração praticamente não diferencia-se regionalmente, como muitos dos outros indicadores analisados em escala macrorregional. O trabalho de reprodução social executado pelas mulheres no Brasil é um dos mecanismos encontrados pelo capital dependente brasileiro para sustentar os baixos níveis de condições de reprodução da

massa trabalhadora em determinadas regiões do país. Em síntese, nossa compreensão é de que uma das formas de compensação desenvolvidas pelo capitalismo no Brasil, para garantir a continuidade de sua estrutura espacial desigual, foi a exploração do trabalho de reprodução social executado pelas mulheres de forma acentuada em todas as regiões do país.

O terceiro elemento diz respeito a imbricação entre questão urbana, agrária e ambiental. Quando analisamos as formas de produção espacial por todo o país observamos como essas questões estão conectadas e como as três, de forma concomitante, garantem a permanência da estrutura desigual entre as regiões. Foi na análise desse fundamento que identificamos de forma mais explícita que a questão regional, nada mais é, que a plena realização do capitalismo dependente em todo o território nacional. O avanço predatório sobre reservas ambientais, indígenas, reservas minerais, a concentração fundiária e a expansão do agronegócio nos revelam como os objetivos da classe dominante no país não está na redução das desigualdades entre as condições de vida da população brasileira, mas sim na apropriação dos mais distintos cantos do país para a materialização do movimento de concentração e centralização de capitais. O Estado é um agente fundamental no processo de legitimação desse movimento.

O quarto fundamento que nos indicam que as formas de apropriação do território estão sendo materializadas na contramão de uma “resolução” ou “superação” da questão regional é a implementação, em todos os entes subnacionais, de políticas econômicas orientadas pela austeridade fiscal. Aqui a contradição entre as iniciativas estatais para enfrentamento da questão regional e a sua efetiva implementação, nos orçamentos públicos, da austeridade fiscal nos mostra a natureza capitalista do Estado. A centralidade da destinação de recursos para o pagamento de juros, amortizações e dividendos revela a pouca ou quase nenhuma expressividade, de fato, do combate à questão regional pelo Estado brasileiro. Seu foco está na busca por garantir as condições necessárias de acumulação capitalista, em seu estágio de financeirização.

Os quatro fundamentos sócio-históricos trabalhados nesta tese nos indicam que a questão regional no país é produto, não de causalidades ou de uma falta de planejamento e atuação estatal, mas sim do pleno funcionamento da dinâmica de reprodução do capitalismo dependente, nas particularidades da nossa formação. No fundo, do ponto de vista da classe dominante, não existe uma questão a ser resolvida, pois, a sua resolução só seria possível a partir da desorganização da ordem social vigente, o que não é de interesse dos capitalistas, mas diz respeito a todos nós, enquanto classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

- ABRUCCIO, F. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. Ed. Hucitec, São Paulo, 1998.
- ANDERSON, P. **Linhagens do Estado absolutista**. Ed. Brasiliense, São Paulo, 2004.
- ARAÚJO, TÂNIA BACELAR. Revisitando a questão regional. In: **Cadernos de desenvolvimento**, v.1, n.1, 2006.
- AMARAL, Azevedo. O Estado autoritário e a realidade nacional, 2002. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/azevedo.html>> Acesso em: 25 de nov. 2020
- BAMBIRRA, Vânia. **Capitalismo dependente latinoamericano**. Ed insular, Florianópolis, 2015.
- BASTOS, C. BRITTO, G. Introdução. In: AGARWALA, A. SINGH, S. (orgs) A economia do subdesenvolvimento. Ed. Contraponto, Rio de Janeiro, 2010.
- BELLO, José Maria. História da República -1889-1930. Rio de Janeiro, Organização Simões, 1972
- BIN, Daniel. **Dívida pública, classes e democracia no Brasil pós-real**. Tese defendida no programa de pós-graduação em sociologia na Universidade de Brasília, Brasília, 2010.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. Ed. Contraponto, 5ª edição, 4ª reimpressão, 2016.
- BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Ed autonomia literária, 2018.
- CAMPOS, Roberto. Planejamento do desenvolvimento econômico de países subdesenvolvidos. In: **Cadernos de administração pública**, Rio de Janeiro, 1954.
- CANO, W. Raízes da Concentração Industrial em São Paulo, Ed. Unicamp, São Paulo, 2007.
- CANO, W. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, Ed. Unicamp, São Paulo, 200.
- CARCANHOLO, Reinaldo. NAKATANI, Paulo. **Capitalismo especulativo e alternativas para a América Latina**, 2006.
- CARCANHOLO, Reinaldo. SABADINI, Mauricio. Capital fictício y ganancias ficticias. In: FLORES, Consuelo Silva. CORTÉS, Claudio Lara. **La crisis global e el capital ficticio**. CLACSO, Argentina, 2014.
- COUTINHO, C.N. O estruturalismo e a miséria da razão. Ed. Expressão Popular, 2ª edição, São Paulo, 2010.
- CUNHA, Alexandre M.; SIMÕES, Rodrigo F.; DE PAULA, João Antônio. História econômica e regionalização: contribuição a um desafio teórico-metodológico. In: **Estudos econômicos**, v.38, n.3, p. 493-524, São Paulo, 2008.

- CHESNAIS, François. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências.** Ed Boitempo, São Paulo, 2005.
- DEMIER, Felipe. **Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil.** Ed mauad X, Rio de Janeiro, 2017.
- FAUSTO, Boris. **Pequenos Ensaio de História da República: 1889-1945.** São Paulo, CEBRAD, 1972
- FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina.** Editora Zahar, 2 edição, Rio de Janeiro, 1975.
- FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica.** Editora Contracorrente, 6º edição, São Paulo, 2020.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento.** Ed Circulo do Livro, São Paulo, 1974.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** Editora contraponto, Rio de Janeiro, 2016.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Ed LTC, 2014.
- GOBETTI, Sérgio W. **Tópicos sobre a política fiscal e o ajuste fiscal no Brasil.** Tese defendida no programa de pós-graduação de economia na Universidade de Brasília, 2008.
- HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem.** Editora Zahar, 13º edição, Rio de Janeiro, 1977.
- HOBBSBAWM., Eric. **A Era das Revoluções,** Ed. Terra e Paz, 7º edição, Rio de Janeiro, 2008.
- IANNI, Octávio. **A ideia de Brasil moderno.** Ed brasiliense, São Paulo, 1992.
- IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil,** Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2009.
- IANNI, Octávio. **Origens agrárias do Estado brasileiro.** Editora brasiliense, São Paulo, 2004.
- IANNI, Octávio. **A ideia de Brasil moderno,** editora brasiliense, São Paulo, 1º edição, 1992.
- IANNI, Octávio. **A ditadura do grande capital,** editora expressão popular, São Paulo, 2019.
- KAREPOVS, Dainis. **A classe operária vai ao Parlamento. O Bloco Operário e Camponês no Brasil (1924-1930).** São Paulo, Alameda, 2006
- LEWIS,W. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão de obra. In: AGARWALA, A. SINGH, S. (orgs) **A economia do subdesenvolvimento.** Ed. Contraponto, Rio de Janeiro, 2010.
- LENIN,V. **O imperialismo: etapa superior do capitalismo.** Ed. Unicamp, São Paulo, 2011.
- MANDEL. Ernest. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Abril Cultural. 1982
- MANDEL. Ernest. **A crise do capital.** São Paulo: Ensaio; Unicamp. 1990.
- MARX, Karl. **Contribuição a crítica da economia política.** Editora expressão popular, São Paulo, 2008.

- MARX, K. ENGELS, F. O manifesto do partido comunista, ed. Boitempo, São Paulo, 2010.
- MARX, K. ENGELS, F.
- ENGELS, F. A situação da classe trabalhadora da Inglaterra. Ed. Boitempo, São Paulo, 2007.
- MASCARO, Alisson. Estado e Forma Política, Ed. Boitempo, São Paulo, 2013.
- MARINI, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. Editora Insular, 4º edição, Santa Catarina, 2013.
- MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e burguesia no Brasil**: origens da autocracia burguesa. Ed boitempo, 2015.
- MAZZEO, Antonio Carlos. **Burguesia e capitalismo no Brasil**. Editora ática, São Paulo, 1988.
- MARINI, R. **Dialética da dependência**. Editora Era, México, 5º edição, 1981.
- MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**, ed. Anita, São Paulo, 1994.
- MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. Editora perspectiva, São Paulo, 2019.
- NETTO, José Paulo. **Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)**. Editora Cortez, São Paulo, 2018.
- NETTO, José Paulo. **Capital monopolista e serviço social**. Editora Cortez, São Paulo, 2º edição, 1996.
- NURKSE,R. Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico. In: AGARWALA, A. SINGH, S. (orgs) **A economia do subdesenvolvimento**. Ed. Contraponto, Rio de Janeiro, 2010.
- OLIVEIRA, Francisco. **Noiva da revolução; Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, nordeste, planejamento e conflito de classes. Editora Paz e Terra, 4º edição, 1985.
- OLIVEIRA, Francisco. **Crítica a razão dualista: o ornitorrinco**. 1 edição revisada. Editora Boitempo, São Paulo, 2019
- OSÓRIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização**: a sociedade civil e o tema do poder. Ed expressão popular, 2005.
- OSÓRIO, Jaime. Sobre o Estado, o poder político e o estado dependente. In: **Temporalis**, ano 17, n.34, Brasília, 2017.
- POLANY., K. A grande transformação: as origens da nossa época. Ed. Campus, 2º edição, Rio de Janeiro, 2000.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. Editora Companhia das letras, São Paulo, 2011.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária**, 2º edição, editora brasiliense, São Paulo, 1979.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **História e desenvolvimento**: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro, editora brasiliense, São Paulo, 2001.
- PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**, editora brasiliense, São Paulo, 1983.

PREBISCH, Raul. **O manifesto Latino-Americano e outros ensaios**. Org. GURRIERI, Adolfo, editora Contraponto, Rio de Janeiro, 2011.

PORTUGAL, Rodrigo. SILVA, Simone Affonso da. **História das políticas regionais no Brasil**. IPEA, Brasília, 2020.

ROSSI, Pedro. DWECK, Esther. OLIVEIRA, Ana Luiza M de. (Orgs). **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil**. Ed autonomia literária, 2018.

ROSENTEIN-RODAN,P. Problemas de industrialização da Europa do Leste e do Sudeste. In: AGARWALA, A. SINGH, S. (orgs) **A economia do subdesenvolvimento**. Ed. Contraponto, Rio de Janeiro, 2010.

SIMONSEN, Roberto. A planificação da economia brasileira. In: **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**, IPEA, Brasília, 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. ED Cortez, 3 edição, 2009.

VIANNA, Oliveira. **Evolução do povo brasileiro**. Companhia editora nacional, São Paulo, 1938.

VILELA,

WOOD, Ellen. As origens agrárias do capitalismo. In: **Crítica marxista**, s/d.

Fontes Primárias

BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>

BRASIL. Decreto nº 0 de 23 de outubro de 1832. Sobre a navegação dos rios Doce e Jequitinhonha, abertura de estradas e reparação das existentes na direcção da Provincia de Minas Geraes para as da Bahia e Espirito Santo. Disponível em: < <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/203392-sobre-a-navegacao-dos-rios-doce-e-jequitinhonha-abertura-de-estradas-e-reparacao-das-existentes-na-direccao-da-provincia-de-minas-geraes-para-as-da-bahia-e-espirito-santo.html>>

BRASIL. decreto nº 524 de 26 de junho de 1890. Estabelece regras sobre a competencia do Governo Federal e a dos Estados Unidos do Brazil para concessão de estradas de ferro. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-524-26-junho-1890-523675-publicacaooriginal-1-pe.html>>

BRASIL. Lei nº 23 de 30 de outubro de 1981. Reorganiza os serviços da Administração Federal. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-23-30-outubro-1891-507888-publicacaooriginal-1-pl.html>>

BRASIL. Decreto nº 4.021 de 20 de maio de 1901. Rectifica os decretos abaixo mencionados no sentido de serem considerados especiaes os creditos por elles abertos ao Ministerio dos Negocios da Industria, Viação e Obras Publicas para soccorrer a população do Norte flagellada pela secca. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-4021-20-maio-1901-512652-publicacaooriginal-1-pe.html>>

BRASIL. Decreto nº 9.256, de 28 de dezembro de 1911. Reorganiza os serviços a cargo da Inspectoria de Obras Contra as Seccas. Disponível em: <

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9256-28-dezembro-1911-500856-publicacaooriginal-1-pe.html>>

BRASIL. Lei nº 1.628 de 20 de junho de 1952. Dispõe sobre a restituição dos adicionais criados pelo art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e fixa a respectiva bonificação; autoriza a emissão de obrigações da Dívida Pública Federal; cria o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico; abre crédito especial e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11628.htm>

BRASIL. Lei 1.518 de 24 de dezembro de 1951. Autoriza o Poder Executivo a dar a garantia do Tesouro Nacional operação de crédito até o limite de US\$ 750.000.000,00 (setecentos e cinquenta milhões de dólares), destinados ao reaparelhamento de portos, sistemas de transportes, aumento da capacidade de armazenamento, frigoríficos e matadouros, elevação do potencial de energia elétrica e desenvolvimento de indústrias e agricultura. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1518.htm>

BRASIL. Lei nº 1.649 de 19 de julho de 1952. Cria o Banco do Nordeste do Brasil e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11649.htm>

BRASIL. Lei nº 3.692 de 15 de dezembro de 1959. Institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13692.htm>

BRASIL. Lei nº 1.184 de 30 de agosto de 1950. Dispõe sobre o Banco de Crédito da Borracha S.A. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1184.htm>

BRASIL. Lei nº 1.806 de 06 de janeiro de 1953. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, cria a superintendência da sua execução e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1806-6-janeiro-1953-367342-publicacaooriginal-1-pl.html>>

BRASIL. Lei nº 5.173 de 27 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15173.htm>

BRASIL. Lei nº 5.365 de 1 de dezembro de 1967. Cria a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (SUDECO), e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5365-1-dezembro-1967-359109-publicacaooriginal-1-pl.html>>

BRASIL. Decreto-Lei nº 301 de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste, aprova o I Plano Diretor, extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste do País, cria a Superintendência do Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste - SUDESUL - e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0301.htm>

BRASIL. Programa de Ação Econômica do Governo 1964 – 1966. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, 2ª edição, 1965.

BRASIL. Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967). Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, 1967.

BRASIL. Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED (1967-1977). Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, 1967a.

BRASIL. Metas e bases para a atuação do governo, 1970.

BRASIL. Lei nº 5.721 de 4 de novembro de 1971. Dispõe sobre o I Plano Nacional de Desenvolvimento

BRASIL. Lei nº 6.151 de 4 de dezembro de 1974. Dispõe sobre o II Plano Nacional de Desenvolvimento

BRASIL. Lei nº 31 de 13 de fevereiro de 1980. Dispõe sobre o III Plano Nacional de Desenvolvimento

BRASIL. Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílio.

BRASIL. Sistema de Contas Regionais, 2021.

IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018

IBGE. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 1989/2017

PNUD. Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, 2020.

Fundação João Pinheiro. Déficit habitacional no Brasil. Disponível em: <
<http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>

Siga Brasil

Sidra

Tesouro Nacional. Balanço Setor Público Nacional (2021)

TESOURO NACIONAL. Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais

Painel Fundos Constitucionais