

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

GLOBALIZAÇÃO, NORDESTE E PLANEJAMENTO REGIONAL

Flávio Lúcio R. Vieira*

CEIUFPPB
316.334-56 (a13)
V 657g

João Pessoa
Fevereiro de 1997

BIBLIOTECA CENTRAL / UFPPB.

in atrio

Flávio Lúcio R. Vieira

90210

GLOBALIZAÇÃO, NORDESTE E PLANEJAMENTO REGIONAL

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Sociologia da UFPB,
em cumprimento às exigências para
obtenção do Grau de Mestre.

Orientadora:

**Prof^a Dra. Rosa Maria
Godoy Silveira**

**João Pessoa
Fevereiro de 1997**

DISSERTAÇÃO APROVADA EM __/__/__

Banca Examinadora

Rosa Godoy Maria Silveira

Prof^a Dra. Rosa Godoy Maria Silveira

Leonardo Guimarães Neto

Prof. Dr. Leonardo Guimarães Neto

Tânia Bacelar Araújo

Prof^a Dra. Tânia Bacelar Araújo

À Tatiana,

À Marinete.

*As duas mulheres mais importantes
da minha vida.*

AGRADECIMENTOS

Ao CNPq, pela bolsa que me foi concedida;

Ao sr. Cícero Lucena, ex-Secretário de Políticas Regionais e atual prefeito de João Pessoa, que me deu acesso aos documentos produzidos pela sua Secretaria e, gentilmente, me recebeu por duas vezes para entrevistas.

Agradecimentos especiais

À minha família, que sempre me deu forças;

À Cida e Jaldes, grandes amigos, pelas sugestões e discussões;

À prof^a Rosa Godoy, que me conduziu pelos caminhos do conhecimento sobre o Nordeste e se desdobrou para cumprir suas atividades de orientadora e Pró-Reitora de Pós-Graduação da UFPB.

RESUMO

A globalização econômica é resultado de profundas transformações nas esferas da produção e da circulação, propiciando a ascensão de um paradigma societal que se orienta em função das necessidades e interesses do mercado. Dessa forma, o Estado que foi erguido a partir das concepções fordistas-keynesianas - de viés intervencionista e estatizante -, entre os anos 40-70, vem sendo apontado como centro de todos os males do capitalismo contemporâneo. Isso traz incidências diretas sobre a ação do planejamento estatal, concebida num outro momento e com objetivos de desenvolvimento econômico, tendo no Estado um elemento decisivo para a implementação das estratégias. Este trabalho analisa essas transformações e a mudança de paradigma que orienta o novo planejamento regional nordestino.

RÉSUMÉ

La globalization économique s'est vue aux profondes transformations dans la sphère de la production et de la circulation, eu favorisant l'ascension d'un paradigme social qui se guide en fonction des besoins et des intérêts du marché. De cette façon, l'état qui a été monté à partir des conceptions fordistes-keynesiennes - dans le sens de l'intervention et étatisme -, entre les années 40-70, a été toujours indiqué comme le centre de tous les problèmes du capitalisme. Ceci apporte des incidences directes sur l'action de la planification de l'État, conçues dans un autre moment et avec les objectifs de développement économique, ayant dans l'État un élément décisif pour l'addition de ces stratégies. Ce travail analyse ces transformations et le changement de paradigme qui guide la nouvelle planification régionale du Nord-est brésilien.

SUMÁRIO

Dedicatória.....	2
Agradecimentos.....	3
Resumo/Résumé.....	4
INTRODUÇÃO.....	9
I. GLOBALIZAÇÃO E INCIDÊNCIAS SOBRE O ESPAÇO MUNDIAL.....	12
Globalização e Mercado Capitalista.....	14
Espaço e Mercado.....	39 41
II EVOLUÇÃO ECONÔMICA E NOVA QUESTÃO	
REGIONAL NORDESTINA.....	44
Região: Em Busca de um Novo Conceito.....	44
O Nordeste até a Criação da SUDENE.....	58

A "Integração Produtiva": do Paradigma de Desenvolvimento do GTDN à Especialização Produtiva.....	66 69
--	-------

III NOVO PARADIGMA SOCIETAL E PLANEJAMENTO REGIONAL.....81

Brasil: Planejamento e Desenvolvimentismo.....	83
--	----

O PAG (Plano de Ação Governamental).....	91
--	----

O Pacto Nordeste (1995), da SUDENE.....	109
---	-----

O Ação Para o Nordeste (1996), da Secretaria de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento.....	121
---	-----

CONCLUSÃO.....	135
-----------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	140
--------------------------	------------

INTRODUÇÃO

Não há como separar o desenvolvimento econômico no Brasil da política de planejamento. A importância do planejamento econômico brasileiro é comprovada pelos resultados alcançados nesses 30 anos de aplicação, se considerarmos apenas a experiência a partir do Plano de Metas do governo JK. Ele está inserido num momento em que, internacionalmente, a presença do Estado na economia não era apenas justificada, mas vista como fundamental para o desenvolvimento econômico e social de qualquer nação. Falar em liberdade ilimitada de mercado, na época, era uma heresia tão condenada quanto falar, hoje, em intervenção estatal na economia. *Lord Keynes*, que morreria antes, possivelmente jamais imaginaria uma hegemonia tão avassaladora de suas idéias. O paradigma keynesiano, aqui no Brasil adaptado e chamado desenvolvimentista, fundamentou as estratégias de crescimento econômico, distribuição de renda e estabilidade do primeiro mundo e de desenvolvimento econômico do terceiro. A mão vigorosa do Estado empalmou essa economia e levou o mundo à taxas de crescimento jamais vistas na história do capitalismo, tanto que esse momento foi apelidado de "Era do Ouro".

Empurrados pela lógica da acumulação de capital e pela crise de lucratividade em que o capitalismo passou a viver a partir do final da década de 60, os “economistas” e políticos descobriram os males de tudo: o *déficit público*. Os Estados eram grandes demais e “gastavam” demais. O grande capital precisava de liberdade e começou a roer a corda em que estava parcialmente amarrado pelo Estado. As transformações começaram a aparecer.

É a partir desse conjunto de transformações que nós conceituamos o processo de globalização econômica, observadas sob a ótica das mudanças no mercado. Tais transformações trazem consigo idéias que as justificam, que nós qualificamos de *paradigma societal global*.

Este é um trabalho que pretende articular as transformações paradigmáticas do planejamento regional nordestino com o movimento, ora em curso, da globalização econômica. Esta é tratada aqui como um fenômeno econômico determinado pelas transformações que se processaram nos últimos 30 anos no capitalismo mundial, e que vão sendo alimentadas pelos movimentos do mercado, que teve suas amarras soltas por uma nova geração de políticos e economistas formada na crítica virulenta à presença do Estado na regulação econômica. Da “velha” geração, os que não foram cooptados são forçados permanentemente a darem explicações e são tratados como verdadeiras anomalias pela imprensa burguesa, contribuindo decisivamente para a consolidação do clima de verdadeiro consenso do mundo neo-liberal.

Procuramos conceituar, aqui, a globalização como um fenômeno relativamente novo, produto dessas transformações vividas pelo mundo capitalista. Buscamos desvendá-lo analisando as mudanças na organização do mercado desde o surgimento do

capitalismo para estabelecer as diferenças deste momento com os anteriores. As transformações espaciais proporcionadas pelos movimentos da globalização são aqui também analisadas e se constituem num dos elementos fundamentais do trabalho ora apresentado.

As transformações na organização espacial brasileira e o novo papel do Nordeste na divisão interregional e internacional do trabalho, dessa forma, puderam ser melhor entendidas. E seu entendimento facilitou bastante a compreensão da nova estratégia de desenvolvimento do Estado brasileiro para o Nordeste expressa nos planos de desenvolvimento regional, elaborados sob a influência de um novo paradigma societal.

I

GLOBALIZAÇÃO E INCIDÊNCIAS SOBRE O ESPAÇO MUNDIAL

A globalização da economia implica, necessariamente, numa nova postura das ciências sociais frente aos acontecimentos do mundo - sejam eles locais, regionais, nacionais ou internacionais. Mais do que nunca a idéia de mundo - menos abstrata, "não mais filosófica, mas sociológica" (Ortiz, 1994), não mais visto apenas como uma "figura astronômica", mas como um conjunto territorial que desenvolve relações cada vez mais aproximadas (Ianni, 1995), - deve estar presente nos estudos a respeito da sociedade, independente de sua dimensão. No entanto, essa articulação quem a faz são as pessoas, são elas que tornam o mundo "mundo". Este, rigorosamente, não existe - o mundo como ente geral é uma abstração - a não ser que adotemos uma perspectiva *fetichista*, criando uma identidade para o próprio mundo. Como chama atenção Santos (1994a : 16), a idéia de mundo só existe para os outros, ou seja, para as pessoas, e não para ele próprio: o mundo "só existe como latência". Os estudiosos que o estudam é que dão a ele significado.

Dessa forma, é provável que se torne inviável, ou pelo menos incompleto, qualquer estudo que tenha amplitude sobre a realidade atual, nas várias esferas do conheci-

mento - economia, política, sociedade, cultura, - que não tenha em vista as influências dessas transformações que vivem o mundo, mesmo que seja como preocupação lateral. A globalização implica no fortalecimento de uma hierarquia mundial, que é muito mais poderosa que a anterior, com centros de poder também globais, e que, por isso, procura exercê-la sem contestações, respeitando as fronteiras do poder nacional até onde lhe convém, ou pelo menos até onde tal hierarquia não seja ameaçada. Como chama a atenção um insuspeito estrategista de mercado japonês, Keniche Ohmae, os Estados-nações são, hoje, meros atores coadjuvantes do mundo global, que, segundo ele, vão sendo substituídos pelos verdadeiros agentes do desenvolvimento econômico - as forças do mercado, - que nunca deveriam ter sido afastados no pós-Segunda-Guerra pela ação do Estado na "distribuição de riquezas", orientado por uma "lógica política eleitoral". O Estado *keynesiano*, dessa forma, era prisioneiro do eleitorado, ou seja, da sociedade.

"(...) o Estado-nação é cada vez mais uma ficção nostálgica." (Ohmae: 6)

A lógica de Ohmae, como, aliás, a lógica que preside o processo de globalização, é a do mercado. Com a necessidade de circular livremente, o capital, nas suas variadas formas, encontra nos Estados-nações seu principal inimigo. Na impossibilidade de destruí-los a curto ou médio prazo o objetivo imediato é torná-los dóceis a seu projeto. Em quê isso implica? Desvendar as repercussões desse movimento em nossos objetos de estudo parece ser um grande desafio. Mesmo porque a instituição onde boa parte desses estudos se realiza, é a universidade, artífice, também., do Estado-nação brasileiro. É nesse sentido que procuraremos, a partir de agora, estabelecer as repercussões prováveis sobre a economia nordestina desse movimento de globalização, tendo como ênfase principal o planejamento regional, produto da ação do Estado-nação brasileiro que obje-

tivava, como veremos, transformar a economia, a sociedade e a política “nordestina” a partir do final dos anos 50 tendo como núcleo dessa estratégia a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste).

Globalização e Mercado Capitalista

Precede, portanto, discutir o conceito de globalização. Ao fazê-lo, privilegiaremos os aspectos econômicos que motivam essa transformação (ainda que em vias de se concluir). Essa opção recebe a influência do trabalho de Harvey (1994), que, ao analisar as mudanças na economia mundial, a partir de 1973, constrói o cenário para as mudanças culturais e espaciais. Antes, porém, discute o fordismo como um regime de acumulação diferenciado a que corresponde um outro tipo de comportamento dos agentes sociais. Então, nós teríamos a contraposição de dois regimes de acumulação que, do ponto de vista cultural, têm seus correspondentes: modernismo fordista e pós-modernismo flexível.

Dessa forma, o marco temporal que preside o início do processo de globalização, é 1973, entendido que esse processo é algo diferenciado da tendência de internacionalização que acompanha o capitalismo desde o seu surgimento. A definição desse marco, a datação do início desse processo, parece ser um dos pontos não consensuais nesse debate. A começar pela visão clássica de Braudel (1986), que antecipa a ascensão da sociedade global, discutindo-a como uma tendência inerente ao próprio capitalismo.

Entre os estudiosos brasileiros que se dedicam a estudar a globalização, Ianni reforça essa visão. Para ele, a globalização não é exatamente um acontecimento novo,

pois o capitalismo carrega dentro de si a tendência à internacionalização. Ou seja, Ianni entende que a globalização parece estar delineada desde que o capital começou a demonstrar aptidão por invadir fronteiras, em busca de mercados e matérias-primas.

“É claro que a globalização das sociedades , em curso nesta altura da história , vinha ocorrendo em décadas e séculos anteriores. O capitalismo, com o qual nasce o mundo de que falamos no século XX, é um modo de produção e reprodução material e espiritual que se forma, expande e transforma em moldes internacionais.” (Ianni, 1993 : 36)

A rigor, a fase de acumulação primitiva do capitalismo constrói e define tal tendência, na medida em que o contato de civilizações díspares, cultural e economicamente, vai se dar na forma de conflito e o padrão civilizatório, no caso, o europeu, foi imposto. Isso possibilita a ampliação da noção de mundo e uma nova maneira de encará-lo, tanto para dominantes quanto para dominados. O “mundo”, a partir de então, se torna muito mais amplo, porque ultrapassa as barreiras dos localismos. E o capitalismo foi quem possibilitou isso. Ianni estabelece três ciclos na evolução do novo modo de produção: o primeiro, estruturado em “moldes nacionais”, tendo o Estado um papel determinante na preservação das fronteiras comerciais; o segundo ciclo se define quando, nos termos de Ianni, o capitalismo “transborda fronteiras, mares e oceanos”, e apresenta sua nova face imperialista, na busca do monopólio de mercados consumidores e produtores de matérias primas; o terceiro ciclo aparece quando o capitalismo se apresenta estruturado e articulado globalmente, não apenas na economia, mas na política - com novas esferas de poder atuando também globalmente, ao passo que declina o poder dos Esta-

dos-nações, - e, principalmente, na cultura, com o desenvolvimento das comunicações, da informática, que possibilitam o conhecimento do mundo sem sair de casa (Ianni, 1993).

Em outro trabalho, Ianni (1995) discute as características do desenvolvimento da globalização, analisando o processo de internacionalização da economia durante o século XX e o seu aprofundamento, que se seguiu ao pós-Segunda Guerra, uma "virtualidade" até então (Ianni, 1995: 46), ou seja, uma tendência não tornada realidade senão neste século. É nesse ponto que gostaríamos de começar a expor o que pensamos sobre isso.

A globalização da economia nos parece ser um fenômeno novo no capitalismo, que foge ao padrão de seu desenvolvimento desde sua gênese, ou seja, desde a acumulação primitiva, nos termos que Marx (1985 : 261-294) tornou clássicos. Mesmo ali, há mais de um século, o filósofo e economista alemão já demonstrara a tendência internacionalizante do capitalismo, movimento que vai se acelerando com sua evolução, que se caracteriza pela expansão territorial da influência do capital. A fase atual é qualitativamente diferente: ela pressupõe a articulação das diversas atividades econômicas no mercado.

"O conceito se aplica, portanto, a produção, distribuição e consumo de bens e serviços organizados a partir de uma estratégia mundial, e voltada para um mercado mundial." (Ortiz, 1994: 15-16)

Dessa forma, o mercado é a chave para o entendimento da globalização. Ao entendermos as formas de organização do mercado, desde o surgimento do capitalismo, é possível explicitar um conceito de globalização sem recorrermos às metáforas, tão co-

munos entre os pensam e escrevem sobre a questão (Ortiz, 1994). Isso acontece devido ao contato com uma realidade em transformação e ainda difícil de ser apreendida.

A introdução do trabalho assalariado nas relações entre donos dos meios de produção e donos da força de trabalho, possibilitou a ampliação do mercado, organizado, no início, localmente. O desenvolvimento das relações assalariadas, a descoberta do novo continente americano para os europeus, possibilitou grande impulso na acumulação primitiva de capitais, que foi a base para a revolucionarização futura das forças produtivas capitalistas, com o surgimento da indústria e a desagregação irreversível dos traços feudais ainda persistentes.

Marx identifica três períodos nas relações comerciais entre as nações, após a criação de um mercado articulado mundialmente. O primeiro é caracterizado pelo surgimento da taxaço do Estado, que objetivava a arrecadação de impostos para manter o aparelho estatal e servir aos interesses das corporações, sendo que atingir o primeiro objetivo era o mais importante. Com a ampliação do mercado nas colônias, a prática do protecionismo se fortaleceu e surgiram os monopólio do comércio mundial, o que caracteriza o segundo período descrito por Marx, período que é hegemomizado pelos interesses comerciais, sobre os industriais. O terceiro período se inicia com a ascensão da Inglaterra à condição de maior fornecedora de manufaturados do mundo. Concentrando boa parte do comércio e da manufatura, a Inglaterra criou as condições para o desenvolvimento da grande indústria, que se espalhou depois pela Europa e Estados Unidos, criando a burguesia industrial moderna, que passou a impor seus interesses e valores societais. O processo que redundou na hegemomização do capital industrial se deu, mais uma vez, através da ação dos Estados nacionais, que criaram formas de proteger as ma-

nufaturas no interior de seus territórios, segregando o mercado. O resultado foi a submissão do capital comercial ao capital industrial, o desenvolvimento do sistema monetário, assim como as cidades e a universalização das relações de produção de tipo capitalista (Marx, 1987).

É a partir da acumulação que se realizava no interior de cada país - no seu mercado interno, que o capital se expandiu além das fronteiras, em busca de novos mercados, internacionalizando sua área de interesse. A grande indústria produziu uma classe que tem interesses comuns extra-nacionais (Marx, 1987: 95).

Nos três períodos descritos por Marx, a ação do Estado foi determinante e objetivou sempre atender aos interesses do capital hegemônico (comercial ou industrial). A imbricação entre Estado e capital se desenvolveu ao longo do século XIX, quando se completou a formação dos Estados-nações (Hobsbawm, 1981). O surgimento do capital monopolista teria no Estado-nação seu parceiro fundamental para seus objetivos expansionistas.

A partilha do mundo têm sua gênese na ação dos Estados, inicialmente europeus, para a ampliação dos seus poderes políticos e do capital - agora produto da fusão do capital industrial e bancário, processo que muitos estudiosos analisaram, principalmente de formação marxista como Hilferding, Rosa Luxemburgo, Bukharin, mas que Lênin (1977) tornou famoso, não sendo, na sua constituição, objeto de consenso. Poderíamos caracterizar o imperialismo como o segundo período de internacionalização do capitalismo - o primeiro começaria a partir dos descobrimentos. Trata-se de um movimento de ampliação das fronteiras econômicas nacionais, na medida que a conquista de novos mercados representava, também, o seu monopólio. Ou seja, as áreas de influência do

capital monopolista, sejam colônias ou países livres, têm os seus mercado apenas como extensão do mercado dos países imperialistas.

Segundo Lênin:

"Ao falar da política colonial da época do imperialismo capitalista, é necessário notar que o capital financeiro e a correspondente política internacional, que se traduz na luta das grandes potências pela partilha econômica e política do mundo, originam abundantes formas transitórias de dependência estatal. Para esta época são típicos não só os dois grupos fundamentais de países - os que possuem colônias e as colônias - mas também as formas variadas de países dependentes, que, dum ponto de vista formal, político, gozam de independência, mas que na realidade se encontram envolvidos nas malhas da dependência financeira e diplomática." (Lênin, 1977 : 639)

Arrighi (1996), seguindo os passos traçados por Braudel e Hobson, em estudo recente, vê isso como gênese da "globalização da economia mundial capitalista", produto da grande expansão do comércio e da produção industrial ingleses, que se deu a partir de 1840, quando os lucros realizados no mercado interno entraram em linha descendente. A saída foi a exportação de bens de capitais, principalmente no setor de meios de transportes, que levou a contrapartida das "organizações governamentais e empresariais" importadoras de produtos manufaturados a aumentarem suas exportações de produtos primários para manter suas compras (Arrighi, 1996 : 165).

Quem eram os países que comercializavam com a Inglaterra? Arrighi não especifica, mas nos dá a pista dos continentes: Américas Central e do Sul, Oriente Médio, Ásia e a Austrália. Se a "globalização" do século passado se restringe a esses continen-

tes (coincidentalmente, onde estavam colônias e países sob hegemonia inglesa) - excluindo a própria Europa e Estados Unidos - o "mundo" capitalista faltava um enorme pedaço, aliás o mais importante dele. Ao polemizar com as idéias de Hilferding, a respeito do conceito de "capitalismo (monopolista) de Estado", Arrighi argumenta, a partir de Hobson, um liberal que estudou o fenômeno dos monopólios na economia capitalista (Fernandes, 1990), que a visão do dirigente do Partido Social Democrata Alemão decorre das "estratégias e estruturas do capital alemão no fim do século XIX e início do século XX", que difere da forma inglesa de "capitalismo (financeiro) cosmopolita", baseado no livre comércio (Arrighi, 1996 : 166-167). Ou seja, o conceito de Hilferding, e, por extensão, de todos os marxistas que o seguiram, não é adequado para o estudo da expansão capitalista que ocorreu no final do século passado. Do ponto de vista do nosso interesse no presente estudo, a contraposição entre uma expansão que se dá baseada principalmente na ação do mercado, das grandes empresas, tendo o Estado uma importância menor, e outra, que tem no Estado um parceiro fundamental, tem significação.

A origem dessa polêmica está na caracterização do capital financeiro. Para os marxistas, o capital financeiro é um fenômeno novo no capitalismo, produto da fusão entre o capital bancário e industrial. Na aceção de Braudel, o capital financeiro estava já presente em outros "ciclos de acumulação", bem mais distantes:

"O capitalismo financeiro não foi um novo rebento da década de 1900; eu diria até que, no passado - digamos em Gênova e Amsterdã - após uma onda de crescimento do capitalismo comercial e acumulação de capital numa escala superior aos canais normais de investimento, o capitalismo financeiro já estava em condições de assumir o comando e dominar, pelo menos por algum tempo,

todas as atividades do mundo comercial." (Braudel, citado por Arrighi, 1996 : 166)

Ou seja, na visão de Braudel, que Arrighi acompanha, o capital financeiro é produto do imensos volumes de acumulação na esfera da circulação, naturalmente, pelo capital comercial, tanto genovês, do século XV ao final do século XVII, quanto holandeses, que passa a ser hegemônico, até o final do século XVIII. Em resumo, é apenas capital especulativo. Para os marxistas, o capital financeiro resulta do processo inexorável de concentração e centralização do capital, com forte presença do capital industrial, que vai assumindo o controle da economia capitalista e subordinando as outras formas de capital, e que acaba por se fundir com o capital dos bancos, portanto, gerando uma nova etapa capitalista.

Através da exportação de capitais - via empréstimos dos grandes bancos, - os mercados das colônias e semi-colônias são ocupados. O fim do século XIX e início do século XX presencia o declínio das antigas potências (Inglaterra e França) e a ascensão de novos países que se industrializam e começam a colocar em xeque a hegemonia inglesa (Estados Unidos, Alemanha e Japão), daí a impor-se a necessidade de uma redivisão do mercado mundial e áreas de influência, aumentando as contradições no interior do sistema capitalista e que redundará na Primeira Guerra Mundial. (ver Hobsbawm, 1988). O final do conflito conduz a mudanças significativas, tanto na relação entre as grandes potências, tendo os Estados Unidos ascendido à condição de uma das mais importantes, e a Inglaterra iniciando uma decadência que a colocará num plano secundário na economia mundial.

Conforme descrição de Beaud (1987), os Estados Unidos iniciam um movimento de auto-isolamento em relação à Europa. Apesar do crescimento de sua renda nacional, que passou dos 33 bilhões de dólares, em 1914, para 61 bilhões em, 1918, da hegemonia na produção industrial em vários setores importantes, a partir de 1922 os Estados Unidos tomam medidas protecionistas para sua indústria, aumentando tarifas de importação. É um momento de desviar o olhar para o restante do continente americano, onde afasta a hegemonia inglesa do Canadá e da maior parte da América Latina. Ao lado disso, a introdução de novos modelos de organização do trabalho (taylorismo e fordismo), que possibilitam enormes ganhos de produtividade. Ao longo da década de 20, o capitalismo americano conhece um rápido crescimento, que desembocaria na crise de 29 e levaria o capitalismo a bancarrota mundial.

Enquanto isso, a Europa vive uma crise de grandes proporções, conseqüência principal da Primeira Guerra. A postura auto-isolacionista dos Estados Unidos é um dos elementos para tornar a crise insuperável, além da postura revanchista da França em relação à Alemanha, cobrando volumosas dívidas de guerra. O aumento do protecionismo às economias locais, faz a Europa patinar na sua própria crise, durante toda a década de 20, alternando momentos de tímido crescimento e recessão. A crise constituiu um dos elementos principais para o aumento espetacular da influência do fascismo e sua chegada ao poder na Itália e Alemanha, possibilitando definitivamente uma ruptura com as práticas liberais do Estado, até então incontestáveis, enquanto paradigma econômico e de atuação estatal. A persistência da crise e seus efeitos políticos, sociais e econômicos demonstraram os limites e a incapacidade do Estado liberal (Hobsbawm, 1995), ou do

“capitalismo desorganizado”, na acepção de Therborn (1995 : 42), no enfrentamento das crises, cada vez mais vigorosas.

A Inglaterra resiste, tentando manter o *status* de maior potência e seus esforços têm duas direções: a) recuperar o poder da libra e mantê-la apoiada no regime monetário baseado no padrão-ouro e b) fortalecer o controle dos mercados sobre as colônias do seu império, que passam a constituir grande apoio para a economia inglesa. Estas trocas comerciais (com as colônias) possibilitam mais lucros do que as trocas *externas*. A partir de 1931, segundo Beaud (1987), é introduzida uma tarifa protecionista e, logo depois, é estabelecido um acordo de “preferência recíproca”, onde a Inglaterra passa a ter tarifas preferenciais para seus produtos.

Quanto ao problema dos ingleses tentarem manter a mesma paridade da libra esterlina de antes da guerra, em relação ao ouro, segundo Brunhoff (1991), Keynes já chamava a atenção de que tal atitude tenderia a ser um esforço inútil, na medida que o colapso do *laissez-faire*, que se apoiava no domínio financeiro inglês e na supremacia da burguesia britânica no mundo, não permitia o retorno às condições anteriores. Ao contrário, o atitude mais acertada teria sido uma desvalorização da libra em relação ao ouro e ao dólar, o que reduziria os custos para a retomada do crescimento econômico e a tornaria mais adaptada as novas condições históricas.

As raízes da decadência inglesa residem, fundamentalmente, segundo Hobsbawm (1986), no não acompanhamento do uso, cada vez mais intensivo, por parte das novas economias industriais, em especial os Estados Unidos e Alemanha, das inovações científicas e tecnológicas na produção. Como ele já havia observado em outro momento (Hobsbawm, 1981), a *primeira* Revolução Industrial - é importante dizer que historiador

inglês trabalha com a idéia de uma só Revolução Industrial, permanente, sem rupturas - ocorrida no final do século XVIII na Inglaterra, se deu baseada, principalmente, na observação empírica, sem que fossem necessários amplos conhecimentos científicos. Já a indústria do final do século passado, passava a depender do uso de novas matérias-primas - como o petróleo e a borracha -, aproveitadas somente depois de transformadas por intrincados processos químicos, o que requeria, óbvio, para o seu manuseio, conhecimentos científicos mais elaborados. As bases da nova Revolução Industrial consistem na descoberta e utilização de inovações científicas e tecnológicas: a partir de então, capitalismo, ciência e tecnologia andarão de mãos dadas. Além disso, processa-se a evolução técnica e organizacional das indústrias, a produção tendo em vista as novas potencialidades do mercado, tendo em vista a incorporação nele dos trabalhadores. A Inglaterra não se adaptou a essas modificações:

"Por mais fortes que soprassem os ventos da mudança em outras paragens, assim que atravessaram o Canal, chegando à Grã-Bretanha, tornaram-se simples brisas." (Hobsbawm, 1986 : 165)

Como foi ressaltado anteriormente, principalmente durante a *grande depressão* do final do século passado, a Inglaterra amplia suas trocas comerciais com seu Império e, segundo Marcelo de Cecco, citado por Arrighi (1996 : 278), os ingleses vão "conseguir viver sem ter que reestruturar [sua] indústria e pôde investir nos países em que o [capital] trazia lucros mais altos".

O fato é que a Inglaterra foi perdendo competitividade em relação às economias industriais mais jovens, e teve sua hegemonia irreversivelmente quebrada no pós-

Primeira Guerra. A Segunda Guerra aprofundaria a situação de declínio e ratificaria, de modo inquestionável, a hegemonia americana. Isso trouxe profundas modificações na organização do comércio mundial e na relação entre as potências capitalistas, agora não mais baseada no conflito mas na “parceria”: a hegemonia americana se expressa nos seus volumes gigantescos de produção industrial - principalmente no setor de bens de produção e bens de consumo duráveis; no seu numeroso e equipado exército - incluindo a bomba atômica; na “universalização”, entre os países da OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômicos), do modelo de desenvolvimento fordista; e na posse de enormes reservas de ouro mundiais (cerca de 80%), acumuladas, principalmente, durante a Segunda Guerra.

Discutiremos aqui, de forma rápida, as conseqüências relativas à organização do mercado, que nos interessa mais de perto. A “universalização” do modelo fordista, uma ruptura com o regime de acumulação liberal pré-crise de 29, trouxe mudanças significativas na forma de atuação do Estado, na cultura do capitalista, que se expressou em novas formas de gerir a produção e organizar o mercado. Lipietz (1991) nos fornece algumas características:

- *quanto ao Estado*: este ganha relevância como principal agente de regulação e controle da vida social e econômica. Suas funções se ampliam e tornam o Estado quase *onipresente*: no estímulo ao crescimento através, do controle rígido do sistema de crédito e de sua ação de tutor do sistema bancário; na presença direta como Estado-empresário, nos mais variados setores, desde o de bens intermediários ao de bens de consumo durável (apesar disto não ter acontecido nos Estados Unidos); na intervenção direta na área social, através de uma legislação trabalhista que previa salários

mínimos, instituição das convenções coletivas de trabalho - que levava ao reconhecimento, por parte do Estado, dos sindicatos como interlocutores diretos dos trabalhadores. Além da criação de um sistema de previdência que garantia, aos que se tornassem inválidos para o trabalho, trabalhadores aposentados, desempregados, uma renda mínima que os mantinha como consumidores;

- *quanto à organização do trabalho nas indústrias*, o fordismo se caracteriza por incorporar as proposições tayloristas de racionalização e melhor aproveitamento dos movimentos e dos tempos do trabalhador à linha de montagem, tirando-lhe completamente a iniciativa do trabalho. A organização fordista pressupunha uma divisão rígida de trabalho e a “especialização” do trabalhador na execução das tarefas a ele atribuídas, geralmente um só movimento. Em troca, pela estafante e monótona atividade, que produziu enormes ganhos de produtividade nas primeiras décadas depois de sua generalização como modelo de organização do trabalho, o operário ganharia participação nos aumentos de produtividade, o que se expressava em aumentos reais de salários;
- esse aumento na renda do trabalhador tinha incidência direta sobre o *mercado capitalista*, proporcionando a este, também, uma nova estrutura, com a incorporação do trabalhador e sua transformação em potencial consumidor de produtos industrializados. Isso se consubstancia na expressão prática do que Keynes chamou de *propensão a consumir* por parte daqueles que têm sua renda aumentada, elevando seus gastos, principalmente, com produtos industrializados, já que o consumo de alimentos aumentava também, mas não na mesma proporção em função dos limites óbvios das necessidades humanas. Ou seja: boa parte da renda extra do trabalhador - mas não

toda, porque uma outra parte é poupada - é destinada ao consumo de produtos industrializados, o que dinamiza e amplia o mercado, tendo reflexos na produção, o que exige mais e novos investimentos dos capitalistas, principalmente em capital fixo, o que possibilita o aumento do emprego e da produtividade, aumentando mais uma vez a renda e as potencialidades do mercado, resolvendo o problema fundamental do liberalismo econômico, que é a *insuficiência da demanda* (Keynes, 1985). Segundo Prebisch, além desses aspectos, que dizem respeito à ação dos agentes econômicos, - a eficiência do capital leva ao aumento do volume de investimentos, o que determina a propensão a consumir, o nível de emprego, a produção e a “renda total da comunidade”, - há que considerar a taxa de juros e a política fiscal. Esta primeira assume um lugar de destaque no teoria keynesiana, no sentido de que possibilita o acesso ao dinheiro (para investimentos) e ao consumo:

“A política fiscal é outro dos fatores objetivos que podem ter grande importância. Assim, as reformas fiscais podem influir consideravelmente sobre o consumo, sobretudo quando se propõem a modificar a distribuição social da renda. Em determinadas circunstâncias, a política da dívida pública pode ter, igualmente, uma grande influência sobre o consumo. Se o Estado, por exemplo, deixar de usar o crédito e seguir procedimento oposto de amortizar suas dívidas com dinheiro proveniente de impostos e subtraído ao consumo, se expõe a provocar uma severa contração na demanda efetiva.” (Prebisch, 1991 : 53)

Em síntese, o fordismo-keynesianismo se sustenta num tripé: os famosos *big labor, big government, big business* (Chauí, 1992 : 28), articulados numa lógica que procurava ver o crescimento econômico, o enfrentamento das, até então, recorrentes e cada

vez mais profundas crises do capitalismo, que geraram tantos traumas na Europa e Estados Unidos pós-29, e que tornaram o recurso à intervenção do Estado na economia e na sociedade quase consensual. A não ser pela oposição da Sociedade de Mont Pèlerin, “uma espécie de franco-maçonaria neoliberal”, organizada por Friedrich Hayek e os inimigos do intervencionismo estatal (Anderson, 1995 : 10). O fordismo-keynesianismo iria possibilitar não apenas a recuperação da economia capitalista no pós-Segunda Guerra mas um crescimento, tão sólido quanto ininterrupto, durante os 20 anos subseqüentes após construídas suas bases. Um crescimento jamais visto em toda a história do capitalismo, momento em que este deixaria de conhecer as famosas crises cíclicas. As quais, os liberais nem sabiam enfrentar nem procurar saídas para as mesmas. Apenas tinham-nas como “naturais” ao próprio sistema. A *idade do ouro*, efetivamente, ajudou a mudar essa face capitalismo.

No plano internacional, a nova ordem se estabeleceu mesmo antes do fim da Guerra. Estruturou-se a partir da inquestionável hegemonia americana no campo capitalista e foi, simbolicamente, numa cidade norte-americana que foi ratificada: Bretton Woods. Nesta pequena cidade turística, sob o olhar de quatro ex-presidente dos EUA esculpidos em pedra, representantes de 44 países se reuniram para definir as regras pelas quais seria regida a economia mundial: no encontro ficou decidida a criação de organismos financeiros internacionais, os nossos conhecidos Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI). Entre as normas de maior alcance, o estabelecimento de taxas cambiais fixas, vinculadas ao ouro e que tinham o dólar como padrão de conversibilidade geral, foi a mais importante, porque, em certo sentido, a referência que se faz, mais à frente, em relação ao rompimento dos acordos de Bretton Woods, diz respeito,

que exclusivamente, ao fim das taxas cambiais fixas e às conseqüentes flutuações das moedas, em relação ao dólar.

Como discute Hobsbawm (1995), a postura norte-americana frente aos problemas econômicos em que a Europa se envolveu, causados pela Segunda Guerra, é oposta a que o país assumiu nos pós-Primeira Guerra, que foi de auto-isolamento, o que, sem dúvida, contribuiu para o aprofundamento da crise e para a ascensão do fascismo no continente europeu. No entanto, a situação dos Estados Unidos era qualitativamente diferente nesse segundo momento, apesar de sua produção industrial já ser, em 1918, a maior entre as grandes potências. Em 1945, a hegemonia americana era indiscutível e suas bases, como já ressaltamos antes, na produção industrial, comércio externo e reservas em ouro, lhe forneciam as condições para impor a nova ordem mundial que se seguiu à Segunda Guerra. Além disso, a "ameaça comunista" possibilitou que isso acontecesse sem muita resistência, porque, esse aspecto é fundamental, não significava o esmagamento das economias das outras potências. Como chama a atenção Furtado:

"É possível que essa tutela política tenha sido mais facilmente aceita pelo fato de que, no plano econômico, ela não se ligou a um projeto definido em termos de 'interesses nacionais' norte americanos: foi apresentada como um instrumento de defesa da 'civilização ocidental'." (Furtado, 1987 : 61)

A supremacia americana possibilitou que este país exportasse o modelo fordista para os países da OCDE, criando mercados para o consumo de produtos industrializados que ele, pelo menos num primeiro momento, os produzia para uma Europa e Japão ainda em reconstrução e, portanto, eram essenciais a esses países. Ao mesmo tempo, reduzia as contradições sociais que dividiram a Europa, com o colapso do liberalismo nos 30

anos depois de 1914, entre a alternativa comunista e o fascismo. Esse momento de reconstrução da Europa e Japão - levado à frente com a inestimável colaboração dos Estados Unidos, através do Plano Marshall, que se configurou na alternativa americana de exportar capitais e tecnologia para europeus e japoneses - é caracterizado pelo estabelecimento, como nos fala Lipietz (1991 : 35), de um "implacável livre-comércio" - de mão única, é bem verdade - que contrabalançava as saídas de dólares dos EUA, mas que evidencia a rejeição da tentação de esmagar seus concorrentes.

"Muito ao contrário, depois de 1947, compensaram os déficits europeus e japoneses com 'ajuda' multiforme. Toleraram o protecionismo dos novos aliados e a consolidação de suas moedas. Aceitaram uma discriminação que os prejudicava no comércio comum. Financiaram a reconstrução de sua indústria e sua futura capacidade exportadora. O objetivo de 'altruísmo' era reconstruir a seu lado mercados prósperos... e anticomunistas." (Lipietz, 1991 : 35)

Como se pode concluir pela citação acima, o período que se iniciou com o fim da Segunda Guerra, não se caracterizava por uma situação em que os mercados mundiais estivessem livremente articulados, apesar do aumento vertiginoso das trocas comerciais entre os países industrializados. O que se verifica é o crescimento da preocupação com o desenvolvimento endógeno, com a articulação do mercado e da produção interna, fortalecendo a tendência de autonomia relativa desses países. Para Hirano, o que assegura isso é o aumento da importância da demanda interna em relação à externa (Hirano, 1994 : 33). Esse aspecto faz parte da lógica do keynesianismo que, segundo Furtado (1987), sobrepõe a estabilidade interna à externa.

Do Plano Marshall foi marginalizado o terceiro mundo, que se viu excluído da *Era de Ouro* do capitalismo. No entanto, apesar da redução da participação nas relações comerciais com os países industrializados - no caso da América Latina, sua participação no total das exportações mundiais caiu de 12% para 5%, entre os anos 50 e 70 (Hirano, 1994) -, se verifica uma mudança significativa no que diz respeito à estratégia de desenvolvimento.

Mantega (1985) atribui essas mudanças às influências do keynesianismo na América Latina, que se expressava através da CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina) e seus pensadores, principalmente Raul Prebisch, e que se combinou com a política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, no Brasil. O aprofundamento dessa questão possibilita demonstrar o quanto o conceito de globalização é inadequado para caracterizar esse processo, onde se observa a exclusão do terceiro mundo do padrão de desenvolvimento e acumulação do mundo desenvolvido. Por outro lado, esse momento presenciará a entrada definitiva de muitos desses países no mundo industrial, o que os caracteriza como países de industrialização tardia. Aqui, as fronteiras econômicas são elevadas, é priorizada a industrialização - o que colocará em segundo plano os setores agro-exportadores, até então dominantes, - e o mercado interno.

Mandel (1982) observa que esse momento é caracterizado por uma transformação na estrutura do capital monopolista. Depois da crise de 29 - que tornou claros os limites de economia baseadas na exportação de produtos agrícolas - mas, sobretudo, após a Segunda Guerra Mundial, observa-se uma mudança no conteúdo das importações de economias em vias de se industrializarem: a substituição de bens de consumo não duráveis pela importação de bens de capital. É o que Furtado (1974) caracterizou como

o “modelo de substituição de importações” e que criaria a estrutura fundamental para a implantação definitiva de um modelo de desenvolvimento baseado na indústria, reforçado com a criação de um parque industrial pesado no Brasil, a partir da segunda metade da década de 50.

Esse processo de desenvolvimento dos países do terceiro mundo - no que diz respeito aos investimentos externos por estes recebidos - ocorreu não só com a exportação de capitais mas, principalmente, com os lucros realizados no interior dos próprios países (Mandel, 1982 : 43-44). Como chama a atenção Cardoso de Mello, a estruturação do setor de bens de capital e de bens de consumo duráveis, no Brasil, foi viabilizado por investimentos produtivos diretos do capital estrangeiro, principalmente europeu. Isso se explica, segundo o autor, pela “nova forma assumida pelo processo de internacionalização do capital”, no pós-Segunda Guerra, através da política de reconstrução da Europa levada a cabo pelos EUA, através do Plano Marshall, que já discutimos acima, e que se caracterizou pela penetração das empresas norte-americanas nos mercados europeus. Empresas estas, ao menos nesse momento, gozando de vantagens tecnológicas e financeiras, o que impossibilitava uma resistência por parte dos europeus. Estes foram obrigados a recorrer a outras áreas, penetrando, assim, nos mercados ainda em processo de formação, como era o caso brasileiro. Os norte-americanos continuaram a privilegiar os mercados europeus, bem mais atrativos. Além disso, os investimentos no terceiro mundo não deixavam de ser atrativos, pelas vantagens da competição, dos baixos custos da produção e da reprodução da força de trabalho, além do apoio essencial do Estado, no que diz respeito à infra-estrutura básica e ao fornecimento de matéria-prima (Cardoso de Mello, 1982 : 117-122).

Países como o Brasil - é importante observar que esse é um momento de reafirmação do terceiro mundo, na política e na economia, como ressalta Hobsbawm (1995) -, viviam, também, uma conjuntura internacional em que a circulação de bens e capitais começava a predominar, desorganizando o mercado de produtos primários e tornando-o cada vez menos dinâmicos. Para tais países, estruturados basicamente na exportação desses produtos, a exigência de se industrializarem, passava a ser uma necessidade.

"A transição para o modo industrial de crescimento foi acelerada no Brasil, nos anos 50, graças a amplo aporte de recursos tecnológicos e financeiros das empresas transnacionais. A existência de um mercado local protegido abria a possibilidade de investimentos de baixo risco e alta rentabilidade, com base na utilização e tecnologia e mesmo de equipamentos já amortizados." (Furtado, 1989 : 29)

Apesar da conjuntura de expansão e articulação do mercado mundial, reforçada, principalmente, depois dos anos 50, a constituição de mercados de massa - um dos pilares do Fordismo - no interior dos países centrais, das atitudes protecionistas na Europa, Japão e mesmo no terceiro mundo, constituíam-se em fatores impeditivos para a criação de estratégias das empresas, dirigidas com vistas a disputa em mercados articulados globalmente. A prioridade era o mercado interno. E isso é o que distingue o período anterior - de *internacionalização* - do atual - de *globalização*, - e, em última instância, a diferença dos conceitos.

A partir do final dos anos 60 tem início o processo que levaria o fordismo ao colapso. A princípio, o problema aparece como de saturação dos mercados. O domínio incontestável da economia norte-americana sobre os mercados europeus e japonês, desde o fim da Segunda Guerra, começa a enfrentar resistência, com a conclusão do processo de reconstrução dessas economias e nelas, o conseqüente predomínio da produção local. Isso vai exigir a busca de novas áreas para o escoamento da produção.

A internacionalização da produção não resolveu a crise, ao contrário, começou a criar dificuldades, na medida em que o deslocamento da produção em direção às áreas periféricas, objetivando a ocupação de mercado e a utilização de força de trabalho a baixos custos sociais, acabou por gerar desemprego nas áreas centrais, reduzindo, assim, o tamanho dos seus mercados. Essa conseqüente redução do mercado nos países centrais não foi compensada com a ampliação dos mercados periféricos, o que acabou acentuando a crise. Isso tornou evidente que não bastava a solução da ampliação dos mercados e da produção em direção ao Terceiro Mundo. As dificuldades do fordismo eram generalizada e, como diz Harvey (1994, 135), podiam ser resumidas em uma palavra: "rigidez".

A rigidez dos mercados de massa, da produção de massa, assentada num modelo de organização do trabalho que exigia pesados investimentos em capital fixo; de relações de trabalho regula por convenções coletivas, que dava enorme poder aos sindicatos, e os tornava fortes e representativos, mediadas por um Estado interventor; que destinava pesados investimentos em políticas públicas e que carregava, dentro de si, a lógica do déficit. Tal rigidez não permitia margem de manobra ao capital, atingido diretamente no seu coração: a produtividade do trabalho

As crises do Petróleo (73-74) tornaram evidentes os limites do fordismo e detonaram uma crise de enormes proporções no capitalismo mundial, porque potencializaram a perda de rentabilidade do capital com o aumento dos custos da produção e uma conseqüente queda na taxa de lucro. Isso elevou de forma generalizada os preços e levou ao aprofundamento da estagnação da produção, em que todo o sistema estava envolvido. Segundo Harvey (1994), a recessão do início dos anos 70 “pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista” e puderam construir as bases de um novo padrão de acumulação capitalista.

As mudanças podem ser assim resumidas:

- a) *quanto ao mercado de consumo*. Em oposição ao mercado de massa fordista, o novo padrão de acumulação, que tem como principal característica a *flexibilidade*, em oposição a *rigidez* fordista, fará opção por um mercado menor, mas de dimensões planetárias e com enorme poder aquisitivo. Ou seja: mais especializado, baseado em novos padrões de consumo, com o tempo de giro diminuído, provocando, assim, uma constante inovação de produtos e tornando-os rapidamente “obsoletos”;
- b) *quanto ao mercado de trabalho*. As mudanças nos padrões de consumo, de uma forte “volatilidade do mercado”, segundo Harvey (1994), além de um enorme contingente de força de trabalho excedente, possibilita a imposição de novos regimes e contratos de trabalho, que torna a utilização dos tempos da produção mais flexíveis, condicionadas às conjunturas de maior ou menor demanda. A utilização da subcontratação passa a ser algo constante nas relações de trabalho capitalistas. Além disso, a chamada “Terceira Revolução Industrial” e a tendência cada vez maior à supressão de empregos diretos, pelo uso intensivo das novas tecnologias e novos materiais, têm incidência direta sobre

o mercado de trabalho, requerendo uma maior especialização do trabalhador. Ou seja, como chama atenção Cano (1994), há, hoje, uma tendência a aumentar o número de empregos que requerem um maior grau de especialização por parte do trabalhador, geralmente em laboratórios ou em fábricas automatizadas, enquanto diminui o número de trabalhadores não especializados, da tradição fordista. Esse fenômeno tem influência direta na organização sindical, caindo o número de trabalhadores sindicalizados e tornando as mobilizações cada vez mais imediatistas e defensivas, geralmente para manter o emprego;

c) *quanto ao papel da Ciência e Tecnologia.* A estruturação desse sistema econômico, articulado mundialmente, tem no centro do seu desenvolvimento profundas mudanças quanto ao uso intensivo de novas tecnologias. A partir da década de 70, a utilização de novos materiais - como "cerâmica, novas ligas metalúrgicas, novos plásticos, etc." (Cano, 1994 : 119), - a biotecnologia, a engenharia genética, a fusão nuclear, a supercondutividade, os lasers, a tecnologia espacial, tudo articulado ao sistema produtivo e orientado pela lógica do mercado. Dos Santos (1993) fala de uma nova etapa no desenvolvimento das forças produtivas, que produziu uma verdadeira revolução técnico-científica. Suas características podem ser assim resumidas: uso da informática na automação, gestão global da produção, introdução dos robôs nas fábricas. Para Santos (1994b), esse período pode ser caracterizado como técnico científico, em que sobressai uma verdadeira interdependência da ciência e da técnica na vida social;

b) *quanto ao modelo de organização do trabalho.* As transformações na ponta do mercado exigiram o estabelecimento de um novo paradigma de organização do trabalho. As mudanças no setor produtivo seguem a experiência do "modelo japonês", em aplicação

neste país desde antes da crise fordista, crise esta responsável por graves problemas de produtividade que atingiam as economias ocidentais. Segundo Tavares (1993), o Japão buscou novas fontes de produtividade por uma questão de sobrevivência, devido a sua forte vulnerabilidade externa e à valorização de sua moeda frente ao dólar. O aumento da eficiência industrial japonesa pôde manter a competitividade de suas exportações, além de economizar fontes de energia, principalmente o petróleo. Lojkin (1995 : 32) estabelece um quadro das diferenças entre os modelos *taylorista-fordista* e o que ele chama de "*niponismo*" (nos restringiremos a citar as diferenças, sem nos atermos aos mitos que se escondem em cada uma delas, algo que o autor nos desvenda muito bem):

1. o fordismo-taylorismo se caracteriza pela parcelarização das tarefas X a polivalência do niponismo; 2. separação na concepção e execução X "polifuncionalidade"; 3. crescimento da produção mantendo os mesmos efetivos X diminuição dos efetivos, mantendo a mesma quantidade produzida; 4. controle de tempo estabelecido pela "cadeia fordista" X autocontrole estabelecido pelos próprios operários, na medida em as diferenciações de atividades cria uma dependência entre os operários para a realização total das tarefas; 5. produção para demanda de massas X demanda diversificada; e 6. regulação salarial via convenções coletivas dirigidas pelo Estado X descentralização das negociações, executadas pelos "atores autônomos", sem a presença do Estado. Resumo final: "rigidez" X "flexibilidade". Kuniko Fugita, conceitua assim esse novo modelo:

"Especialização flexível é normalmente definida em termos de um paradigma tecnológico ou um modelo tipo ideal de eficiência industrial: a manufatura de bens especializados usando maquinaria flexível e mão-de-obra qualificada, em contraposição à produção de massa fordista de bens padronizados, usando ma-

quinaria funcionalmente específica, com mão-de-obra qualificada." (Citado por Gunn, 1994: 256)

d) *quanto ao sistema monetário internacional.* Até 1971, as questões monetárias internacionais eram organizadas mediante regras fixas e públicas, estabelecidas pelos *acordos de Bretton Woods*, foi discutido acima. Esses acordos serviram para ratificar a hegemonia americana nesta nova ordem mundial gestada do pós-guerra e, quanto a moeda de conversibilidade global, foi adotado o dólar, tendo seu valor ancorado no ouro, ou seja, o comércio mundial era regido por taxas de câmbio fixas. A nova situação criada durante toda a década de 60, em que os Estados Unidos se esforçam para retomar a estabilidade da sua moeda, ameaçada pela reconstrução das economias européias - que se utilizaram dos investimentos americanos para modernizarem sua indústria e logo produzirem mais e melhor que os americanos - limitava cada vez mais as exportações dos EUA. Ao contrário, serão eles que passarão, desde então, a importar da Europa e Japão cada vez mais, o que servia para aumentar o déficit americano, na medida que os investimentos em capital, ajuda externa e em apoio militar passam a não compensar as entradas de dólares com o comércio de exportação. A diferença entre o que saía e entrava era cada vez mais assustadora - fazendo com que os volumes de dólares em circulação pelo mundo ultrapassassem os volumes dos estoques em ouro acumulados pelos Estados Unidos, durante os quarenta primeiros anos do século XX. Houve, então, um movimento em direção a troca de dólar por ouro e, a despeito de todas as iniciativas dos governos europeus e americano para evitar uma crise financeira mundial, o poder do dólar estava irremediavelmente ameaçado. Para Wachtel (1988 : 79), a decisão de não intervir nos mercados livres do ouro para estabilizar o valor deste e impedir a especulação contra o

dólar, tomada pelos países industrializados em março de 1968, “criou as condições para o total colapso, no verão de 1971, do vínculo entre o dólar e o ouro”. Essa atitude tomada pelo então presidente Richard Nixon, em agosto deste ano, conseguindo seu objetivo, isto é, impedir a saída de ouro dos Estados Unidos e a possibilidade da conversão do dólar. A “jogada de Nixon”, como se refere Wachtel (1988 : 80-86), deu errado porque os outros países foram obrigados a converter os seus dólares para suas moedas, o que fez com que estas se valorizassem e o dólar, em consequência, sofresse uma baixa. Logo depois, os Estados Unidos foram obrigados a voltar atrás e reabrir sua economia às exportações já que em agosto do mesmo ano Nixon também havia criado taxa para importação de 10%. O padrão dólar-ouro se tornara irrecuperável e, desde então, com a abolição dos Acordos de *Bretton Woods*, o dólar ganha um caráter volátil, com um valor não fixo, preso às flutuações do mercado internacional. Este, com a revolução na informática e nas comunicações eletrônicas via satélite, permite que o dinheiro viaje milhares de quilômetros em segundos, aumentando diariamente o volume de capital fictício ou especulativo no mundo, e, cada vez mais, provocando a transferência de capitais produtivos para o mercado financeiro. Wachtel resume assim a nova situação:

“Uma ordem econômica mundial surgiu nos anos 70, moldada por interesses privados comerciais e bancários que visavam unicamente os lucros, onde quer que surgissem e quaisquer que fossem suas consequências para a política governamental.” (Wachtel, 1988 : 30)

d) quanto ao “paradigma societal”. A crise do fordismo levará não só a uma ruptura com o padrão de acumulação mas a uma nova visão de mundo, também, em alguns aspectos, radicalmente diferente do período fordista. A crise de produtividade do fordismo

levou a uma crise do Estado de Bem-Estar Social. O novo padrão de acumulação não comportava mais os volumes dos gastos sociais do Estado e seus conseqüentes déficits, como vimos, parte da lógica keynesiana. Na virada dos anos 70, principalmente após as vitórias de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margaret Thather, na Grã-Bretanha. Anderson (1995) analisa a experiência do governo de Thather como a mais pura expressão do que se convencionou chamar de neo-liberalismo: controle e contração da emissão de moeda, elevação das taxas de juros, redução dos impostos sobre os rendimentos mais altos, fim do controle sobre os fluxos financeiros, desemprego em massa, tratamento duro contra as greves - a dos mineiros ingleses no início da década de 80 é simbólica e inaugura o novo tipo de relação entre os sindicatos e o governo, legislação anti-sindical, cortes nos gastos sociais e privatização de empresas estatais. O caso da Grã-Bretanha é o caso clássico, não se repetindo com as mesmas características na Europa e nos Estados Unidos, mas as influências no tratamento do déficit público, a redução dos custos sociais, as soluções monetaristas, vão fazer parte do receituário não apenas da direita conservadora mas também da social-democracia no poder na maioria dos países da Europa. Trata-se, segundo Lipietz (1991), de um modelo de desenvolvimento, que fundamenta seu discurso no argumento de que, com a "revolução tecnológica" em andamento, a estrutura rígida do Estado e o poder dos sindicatos impedem o livre o seu desenvolvimento, ao privar a capacidade financeira das empresas.

"Logo, livremo-nos desses rigores. Deixemos de subvencionar os claudicantes, os serviços públicos burocratizados e ineficazes, imponhamos uma alta taxa de juros para dissuadir as atividades não-rentáveis. Assim, o livre jogo do mercado ditará automaticamente um novo modelo de desenvolvimento compatível com as

novas tecnologias. Aliás, não são elas por essência 'flexíveis' por sua maleabilidade de utilização? Não é sua vocação satisfazer uma demanda diversificada, individualizada, impossível de ser enquadrada pelo Estado? Não exigem elas, pela amplitude dos investimentos em jogo, uma extensão diretamente mundial e, por isso, ingerenciável pelos Estados, por maiores que sejam?

(...) Desregulamentação, livre comércio, mudança tecnológica se impõem como três ratinhos correndo um atrás da cauda do outro, num círculo cujo vício lógico só serve para sublinhar a impossibilidade de sair dele. 'Por que é indispensável o livre comércio e a livre empresa? - Para modernizar o aparelho produtivo. - E por que é preciso modernizar o aparelho produtivo? - Para enfrentar a competição internacional.' (Lipietz, 1991 : 57-58)

A caracterização um tanto sumária acima - a discussão e o estudo de cada uma delas tem produzido intermináveis debates e uma lista grande de obras - tem o objetivo de nos mostrar que o conceito de globalização deve ser visto na sua totalidade e não restrito a elementos individualizados e isolados como o mercado, por exemplo. É claro que ele é o elemento essencial para a articulação e sua importância é indiscutível. No entanto, como vimos, a articulação envolve outras esferas que devem se combinar para que a constituição de um mercado de dimensões globais se torne concreto. E é a partir das mudanças discutidas acima que a "sociedade global" se constrói.

Espaço e Mercado

Tais mudanças provocam profundas transformações na apreensão do tempo e do espaço e novos fenômenos se erigem. A informação instantânea, por exemplo, produziu a possibilidade de um amplo conhecimento sobre o mundo, através das imagens das televisões, que nos trazem as guerras, os lugares, o caminhar dos astronautas pelo espaço, imagens de outros planetas, os passeios de micro-câmeras pelo corpo humano. O espaço, como o tempo, sofre uma compressão. O mundo vai se tornando cada vez “menor”.

Nós teríamos, então, um tempo e um espaço global. Um tempo “despótico”, segundo Santos (1994a), baseado numa hierarquia que acompanha a lógica do mercado e que é, por isso, comandada por setores mais dinâmicos na disputa no mercado. Dessa forma, apesar de não haver um tempo universal, o tempo global comanda os ritmos de temporalidades menos dinâmicas. O tempo do mercado, ou dos que estão dentro dele, se “acelera” com maior rapidez. O que estão fora dele, estão fadados a ritmos mais lentos.

Harvey (1993) observa que as novas tecnologias e um novo modelo de organização do trabalho impulsionaram a “aceleração” dos tempos de giro do capital, que por sua vez e paralela a esta, levou a uma aceleração das trocas e no consumo. A acentuação da volatilidade e efemeridade dos produtos e a utilização radical da imagem, objetivando acelerar o consumo, são conseqüências dessa aceleração.

Tais mudanças incidiram diretamente sobre o espaço, possibilitando uma “redução das barreiras espaciais”, articulando diversos pontos do planeta via desenvolvimento das telecomunicações. O espaço, ao contrário de decrescer, aumenta de significação. O capital passa a observar com muito mais rigor as condições espaciais de qualquer lugar onde vá se instalar. (Harvey, 1993 : 265) Aqui, nesse ponto, cabe uma dis-

cussão a respeito do conceito de espaço para seguirmos em frente, tendo clareza dos conceitos que nos acompanham.

Santos (1990), ao começar a desenvolver o seu conceito de espaço, que, aliás, será o utilizado neste trabalho, já estabelece um problema: há uma definição única de espaço? Para o geógrafo baiano, antes de mais nada, deve-se proceder uma diferenciação entre o espaço enquanto uma categoria permanente - "o espaço" - e o espaço do nosso tempo, o "nosso espaço". A primeira diz respeito a uma categoria universal articulada por elementos que desenvolvem relações permanentes que atravessam o tempo, e não do que é transitório e conjuntural em determinado tempo e lugar:

"A noção de sistema social atravessa a noção desse tempo e desse lugar e é o fundamento da definição desse nosso espaço(...)." (Santos, 1990 : 121)

Ou seja, tanto o espaço de hoje - o *nosso espaço* - quanto o *espaço* constituem uma combinação de elementos permanentes e transitórios, que sobrevivem e perecem ao desenvolvimento histórico:

"O espaço deve ser considerado como um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. Isto é, o espaço se define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente e por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e que se manifestam através de processos e funções. O espaço é, então, um verdadeiro campo de forças cuja aceleração é desigual. Daí porque a evolução espacial não se faz de forma idêntica em todos os lugares." (Santos, 1990 : 122)

Em outro trabalho, Santos (1985), observa que o espaço deve ser visto como uma totalidade, "a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida". Para dar-lhe concre- tude, Santos propõe que o espaço se divida em cinco elementos: os homens, as firmas (as indústrias e empresas que produzem os bens, serviços e idéias que circulam na soci- edade), as instituições (que produzem as normas e leis que regulam e legitimam a ordem vigente), o meio ecológico ("base física" onde o trabalho humano se realiza e se repro- duz) e as infra-estruturas ("o trabalho humano materializado e geografizado na forma de casas, plantações, caminhos, etc." (Santos, 1985 : 5). Observa que, com o desenvolvi- mento histórico das sociedades, a tendência é que os elementos do espaço se tornem in- tercambiáveis, estabelecendo relações uns com os outros: homens que se tornam firmas, ao oferecerem à venda sua força de trabalho, firmas que aparecem como instituições, como é o caso das empresas transnacionais que impõem ao Estado seus interesses, regu- lam preços e se colocam mesmo fora controle do Estado.

É importante ressaltar, como já o fizemos acima, que, a cada momento, os ele- mentos do espaço têm seu papel alterado no tempo e no espaço, ou seja, na história. Tais variações são determinadas em função do lugar e este influencia no valor de cada um em relação ao todo, ao espaço. O lugar, assim, funciona como elemento de valorização dos elementos componentes do espaço.

Em trabalho mais recente, Santos (1994a) observa que o espaço contemporâ- neo sofre radical influência do que ele chama de meio técnico-científico. Este é formado por uma *psico-esfera* e por uma *tecno-esfera*, esta como resultado de uma cada vez mai- or artificialização do meio e aquela, das idéias que circulam no espaço. A *tecno-esfera* se desenvolve em espaços hegemônicos, ou hegemonzados pelo capital, enquanto que a

psico-esfera tem lugar em todos os espaços, mas tendo como centro de irradiação os espaços da *tecno-esfera*. Dessa forma, temos aqui, segundo Santos, “espaços de racionalidade” e “outros espaços”.

“Hoje, o próprio espaço, o meio técnico-científico, apresenta com idêntico conteúdo de racionalidade, graças à intencionalidade na escolha dos seus objetos, cuja localização, mais do que antes, é funcional aos desígnios dos atores sociais capazes de uma ação racional. Essa matematização do espaço o torna propício a uma matematização da vida social, conforme os interesses hegemônicos (...).”

(Santos, 1994a : 33)

O Espaço, assim, deve ser adaptado aos interesses de maior fluidez do mercado. Este passa a organizar o espaço em função dos seus interesses. As barreiras são desfeitas, suprimidas ou diminuídas, para que a circulação de dinheiro e mercadorias tenha no mundo a sua dimensão limite.

Um outro aspecto importante é a tendência à regionalização dos mercados, com a criação das zonas de livre comércio. No entanto, segundo Arroyo (1994), essas duas tendências (globalização e regionalização) não são antagônicas, ao contrário, se complementam. A regionalização das economias se inserem na necessidade de criação de mercados cada vez mais ampliados, onde os Estados nacionais buscam ampliar cada vez mais o espaço de realização do valor das mercadorias.

O processo de integração econômica mundial oferece outro conteúdo à divisão regional do trabalho: é cada vez maior a participação de produtos industrializados no valor total das exportações, inclusive entre os países do terceiro mundo (Gonçalves, 1994). A tendência anterior, que marca a história destes países, sempre foi a presença

hegemônica das exportações de produtos agrícolas. Com a internacionalização da produção, associada ao desenvolvimento industrial endógeno das economias periféricas após a Segunda Guerra, produziu mudanças significativas na clássica divisão internacional do trabalho, que vigorava no mundo desde o século XVI. A necessidade de ocupar mercados, numa conjuntura de intensa competição mundial, requer uma preocupação permanente com a redução dos custos da produção - força de trabalho, matéria-prima, transportes -, o que leva ao deslocamento dos investimentos de capital para uma maior proximidade com a localização dos mercados. Daí porque não apenas têm aumentado as exportações de produtos industrializados, principalmente entre os chamados NICs (*Newly Industrializing Countries*) - Coréia do Sul, Brasil, México, Índia, etc. -, como, também, as importações de matérias-primas.

A combinação das tendências à regionalização das economias com as alterações na divisão internacional do trabalho tem produzido impactos significativos no espaço mundial, com efeitos nos espaços regionais dos países, como é o caso do Nordeste brasileiro. Não apenas na estrutura produtiva, mas nas formas de atuação do Estado no espaço regional. Essa será a discussão principal no próximo capítulo.

II

EVOLUÇÃO ECONÔMICA E NOVA QUESTÃO REGIONAL NO NORDESTE

Neste capítulo procederemos o estudo do desenvolvimento da economia do Nordeste procurando observar como a *região* se integrou ao *espaço nacional* e identificar o papel desempenhado pelo planejamento estatal nesse processo. Para isso, antes de mais nada, é necessário discutir o conceito de região, o que nos levará a expor o que entendemos por “Nordeste”.

Região: em busca de um novo conceito

A discussão é necessária porque está se tornando cada vez mais problemático o uso dos conceitos clássicos de região. Na medida que o processo de globalização econômica avança, estão surgindo fenômenos que implicam em novos problemas. No capítulo anterior discutimos as incidências da globalização sobre o espaço mundial,

principalmente sobre a divisão internacional do trabalho, o que, evidentemente, traz repercussões sobre a estruturação e organização do espaço, e isso independente do recorte que queiramos dar (nacional ou regional).

O conceito que será aqui posto à prova será o de Oliveira (1981), não apenas porque é um dos mais influente entre os estudiosos da *questão regional* - principalmente entre os marxistas, - mas porque o autor da dissertação ora apresentada o adotou no início do seu trabalho e foi sentindo, na medida que os estudos se aprofundavam, os problemas que, a seguir, serão levantados.

Antes, porém, é imprescindível uma exposição sumária do conceito de *região econômica e política* de Oliveira (1981). Na obra citada, o economista e sociólogo pernambucano privilegia os aspectos da reprodução do capital, do processo de acumulação, da estrutura de classes e da luta de classes comuns a um determinado espaço, que seria uma "região" vista dentro de um espaço mais amplo, o *espaço nacional*, o que leva a conclusão de que podem existir várias regiões dentro desse espaço mais amplo. Vista a tendência, inerente ao próprio capitalismo, de "homogeneização da reprodução do capital e de suas formas", construída pelo processo de "concentração e centralização do capital" as regiões tenderiam a *desaparecer* na medida em que, sob a égide do capital monopolista, as antigas formações sociais vão sendo destruídas, possibilitando o aparecimento de novas, mais adequadas aos movimentos da reprodução do capital numa escala mais ampla. Logo depois, o autor chega a considerar que "tal tendência quase nunca chaga a materializar-se *de forma completa*"(grifos nossos), ressaltando que o desenvolvimento econômico do capitalismo, quanto a sua organização espacial, é "desigual e combinado"(Oliveira,

1981 : 27-28). Não há dúvida quanto à tendência de homogeneização do espaço no capitalismo, do *espaço social* na acepção de Santos (1990), que foi exposta no capítulo anterior. Uma homogeneização que diríamos *dialética*, na medida em que, mesmo com a uniformização das relações de produção e do uso dos meios de produção, os elementos do espaço continuam guardando suas especificidades, geradas pela sua própria história e geografia.

Segundo Santos:

“A especificidade do lugar pode ser entendida também como uma valorização específica (ligada ao lugar) de cada variável. Por exemplo, duas fábricas montadas ao mesmo tempo por uma mesma firma, dotada das mesmas qualidades técnicas, mas localizadas em lugares diferentes, atribuem aos seus proprietários resultados diferentes.” (Santos, 1985 : 10)

Ou seja, seria no mínimo perigoso se excluir de um estudo que se proponha a chegar a conclusões tão peremptórias, com incidências óbvias sobre o debate acerca do espaço - como a “tendência ao desaparecimento das regiões” - as determinantes espaciais, mesmo que seja um estudo sobre economia, porque, como demonstrou Santos (1990), o espaço compõe e é composto por elementos, inclusive econômicos.

Silveira (1985) chama a atenção para esse aspecto ao discutir o conceito de região de Oliveira:

“Acreditamos que, de certo modo, falta a essa abordagem, talvez como sintoma de sua rejeição aos fundamentos geográficos tradicionais, contidos nos conceitos conservadores de região - o conceito de espaço na acepção da própria geografia contemporânea de vertente marxista. Espaço enquanto produção-

produto da relação natureza-sociedade. Espaço enquanto expressão de historicidades incorporadas na paisagem.

"Raciocinando a partir desse conceito, e na medida que, portanto, os espaços são especificados por recursos naturais e por ações humanas diferenciadas, gerando cargas históricas desiguais, mesmo sob a ação do capital, como pensar que a ação homogeneizadora deste último passaria por cima dessa historicidades?" (Silveira, 1985)

A não ser que o objetivo dessas conclusões seja permanecer apenas como abstração, é necessário percebermos essas determinantes espaciais e históricas, a combinação dos elementos do espaço gerando a especificidade regional. Por isso é importante observar que, mesmo com a homogeneização do espaço, as regiões tendem a permanecer, mesmo transformadas.

Vejamos como Oliveira resume o seu conceito de região:

"Uma região seria, em suma, o espaço onde se imbricam dialeticamente uma forma especial de reprodução do capital, e por conseqüência uma forma especial de luta de classes, onde o econômico e o político se fusionam e assumem uma forma especial de aparecer no produto social e nos pressupostos da reprodução." (Oliveira, 1981 : 29)

Aqui se pode perceber que o conceito elaborado por Oliveira não é adequado para explicar a condição do Nordeste como espaço econômico diferenciado em relação a outros espaços do país, especialmente em relação ao Sudeste (ou Centro- Sul), como é mais comum a comparação na literatura acerca da questão regional nordestina. Ora, o conceito transcrito acima seria mais adequado para ser utilizado em relação ao

“Nordeste” dos últimos cento e cinquenta anos até a criação da SUDENE, onde, como veremos mais à frente, as formas de reprodução do capital - e de relações de produção - davam um conteúdo específico ao espaço “nordestino”, tanto na “região” da cana-de-açúcar como na de produção de algodão. Havia, até então, na espacialidade brasileira, uma rígida divisão regional do trabalho. Nas duas regiões, o capital mercantil penetrou sem, no entanto, alterar a estrutura produtiva desses espaços*, o que determinou a organização futura da economia e sociedade nordestinas até pelo menos os anos 60. No entanto, a partir, principalmente, dos anos setenta, se verificam no Nordeste mudanças nas formas de reprodução do capital e nas relações de produção, inclusive, nos espaços tradicionais e mais resistentes a essas mudanças. E um dos aspectos determinantes é que as classes hegemônicas desses espaços, que exerciam o controle político da região até então, já não o fazem. O Estado, instrumento principal para manutenção daquela hegemonia - como demonstra o próprio Oliveira (1981) - teve seu controle transferido para classes “modernas”, que dominam dentro do espaço nordestino, mas que são subordinadas ao projeto da burguesia industrial do Centro-Sul e estrangeira.

Lipietz (1988) observa que uma estrutura regional é um espaço específico onde se desenvolve uma formação social específica, composta de classes que, com o desenvolvimento do capitalismo - dirigido por um sistema hegemônico pelo capital monopolista, que impõe ao Estado uma intervenção unificadora dirigida a privilegiar as formas de reprodução do bloco hegemônico nacional - e a intensificação da articulação entre espaço econômicos diferenciados, tendem a por em contradição o *bloco hegemônico tradicional* da região e o bloco hegemônico nacional, levando a

* Ver o próprio Oliveira (1981)

substituição do primeiro por um *bloco modernista e "modernizado"* no interior da própria região. Isso implica, por extensão, no questionamento dos compromissos até então firmados entre o bloco hegemônico nacional e as classes dominantes locais.

Se um dos objetivos do GTDN era criar um setor moderno e dinâmico no Nordeste, "uma classe dirigente nova, imbuída do espírito de desenvolvimento" (GTDN, 1994 : 158), para dar suporte ao projeto de industrialização, não há dúvida que ele foi atingido. Mais ainda: o antigo bloco dirigente ("barões do açúcar" e "coronéis do algodão") foi substituído no poder por setores "modernistas" ligados a atividades urbanas (indústria, construção civil, serviços) e empresários rurais. As "novas" lideranças políticas expressam nos estados a adesão a uma prática política, digamos, mais "moderna".

Por fim, no que diz respeito à elaboração de Oliveira (1981) que atribui às diferenças na *divisão regional do trabalho* o elemento fundamental para o entendimento das relações interregionais no Brasil. Ou seja, a região é definida em função do seu papel desempenhado na estrutura produtiva nacional, reproduzindo internamente no espaço nacional as relações no capitalismo mundial. Teríamos, então, a conformação de um espaço onde prevaleciam, pelo menos, duas "regiões" mais importantes, ou dois "Nordestes": um "Nordeste", digamos, originário, da produção e dos barões do açúcar, assentado no trabalho escravo, e o *outro "Nordeste"*, da produção e dos coronéis do algodão, onde prevaleciam relações de trabalho pré-capitalistas. Até o final do século XIX essas regiões estabeleceram relações com o exterior e essas relações definiram as suas estruturas econômicas internas. O "Nordeste", assim, se inseriu, com

intermediações internas muito frágeis, na divisão internacional do trabalho. Eram economias orientadas para o mercado externo.

A partir do início da industrialização planejada no Brasil, o Nordeste passa a ter uma função mais elaborada na divisão de trabalho interna: supridor de força de trabalho para a região que se industrializava, polarizada por São Paulo, além da "drenagem" de capitais que se formavam no Nordeste para o Centro-Sul, devido aos diferenciais cada vez maiores de taxa de lucro produzidos nesta última região (Oliveira, 1981 : 37). A ação posterior da SUDENE vai ser dirigida no sentido de inserir o Nordeste no processo de industrialização e integrá-lo ao esquema de reprodução do capital industrial, que comandava, naquele momento já com hegemonia inquestionável, o Estado brasileiro.

As décadas que se seguiram à criação da SUDENE vão presenciar mudanças significativas na economia nordestina, que se industrializou e se integrou definitivamente ao espaço nacional. Nesse período, houve mudanças não apenas na estrutura econômica da região mas, também, no país e no mundo, que foram acompanhadas de amplas e profundas modificações em outras esferas, como demonstramos no capítulo anterior. Uma delas diz respeito às formas de atuação do Estado. Neste sentido, algumas questões cabem ser respondidas: foi alterada a divisão regional do trabalho, que moldou as regiões no Brasil, e em particular o Nordeste, até, pelo menos, os anos 60? É possível caracterizar uma região pelo critério da divisão regional do trabalho no sentido clássico, hoje? Existe, hoje, uma divisão regional do trabalho?

As respostas, obviamente, não são simples. Mas alguns indícios podem nos ajudar. A internacionalização da produção, que precedeu a globalização, trouxe como

uma importante consequência a industrialização de uma parte significativa do terceiro mundo. Isso, por si só, redundou em mudanças significativas na clássica divisão internacional do trabalho que vigia no capitalismo desde os descobrimentos, ou seja, de uma relação de "complementaridade", em benefício dos países centrais, que compravam matérias-primas e vendiam produtos manufaturados, buscando impedir, através da coerção econômica, a industrialização da "periferia". Há conhecidos exemplos históricos disso.

A internacionalização da produção objetivava não apenas a busca pela redução dos custos da produção através do emprego de força de trabalho mais barata, mas, também, em função das proximidades dos mercados. Aquele movimento se inseria numa estratégia de manter as taxas de lucro, mantendo também o modelo organizacional fordista, o que a Escola da Regulação chama de "fordismo periférico" (ver Paulino, 1992). A nova estratégia das grandes empresas transnacionais - artífices principais da globalização - inclui preocupações espaciais, que observam a localização de suas futuras unidades de produção como ponto de especial importância. Aliás, como explicar a desindustrialização de regiões como o ABC paulista, que foi, sem dúvida (e ainda o é), uma região de grande concentração industrial, principalmente, no ramo da indústria automobilística e nos setores a ela vinculados, como o de autopeças, por exemplo?

Segundo Benko (1996), apesar das vantagens da concentração espacial da produção - como a da numerosa oferta de emprego, - no geral ela é desvantajosa e pode ser observada sob dois aspectos: o sociopolítico e o econômico. No econômico, os efeitos negativos evidenciam-se com a poluição e a degradação do meio ambiente, uma sobrecarga de redes de comunicação, principalmente no que diz respeito ao transporte,

ocasionando cada vez mais congestionamentos, inclusive de informação, uma supervalorização dos bens imobiliários e o aumento dos custos dos serviços públicos. Quanto ao aspecto sociopolítico, elementos que tendem a dificultar a permanência e mesmo expansão das empresas nesses espaços de concentração industrial dizem respeito às relações de trabalho - devido ao nível de organização e experiência política dos trabalhadores, provocando atritos constantes com os patrões, o que é um empecilho para a implantação das reformulações no sistema produtivo; e às políticas urbanas - mudanças nas leis que regulam o uso do solo e do meio ambiente, por exemplo, tendem a aumentar os custos da produção e a reduzir o interesse do capital pela permanência no espaço.

"A diminuição do emprego local nas regiões mais antigas e o nascimento de novos mercados locais de trabalho fazem emergir uma nova 'política dos lugares'. A mudança da lógica industrial, as novas tecnologias e as novas condições econômicas reestruturam igualmente a organização social dos complexos de produção(...)

"A dinâmica da industrialização capitalista depende da capacidade de adaptação das empresas às novas condições de produção, o que inclui as mudanças das relações políticas e sociais. Nesta ótica, as firmas são levadas a se realocar para constituir novas relações de trabalho. O novos centros de crescimento oferecem formidáveis oportunidades. A realocação pode voltar-se para regiões de produção já existentes, porém com mais frequência o redobramento dos investimentos e dos capitais dirige estes últimos para espaços relativamente pouco desenvolvidos. (Benko, 1996 : 146-147)

A “solução externa”, como se refere Benko às alternativas de investimentos fora das regiões de tradição industrial, tem mais vantagens. Uma definidora trata-se da preferência por regiões de melhor qualidade de vida dos trabalhadores e consumidores, além da adequação para a vida dos futuros executivos que serão deslocados para lá.

“Para os capitalistas, a qualidade do ambiente está associada a um clima de negócios que representa imposição favorável, ausência de sindicalização e a liberdade de desenvolver a produção e o mercado de trabalho.” (Benko, 1996 : 147)

As novas unidades fabris ligadas ao grande capital externo, que se instalam no Brasil, procuram cada vez mais outras “regiões”, até agora de pouca tradição industrial, principalmente, num setor de grande importância como o de bens de consumo durável, como é o caso do Paraná, que atraiu para o seu território duas importantes montadoras européias. É importante observar que esse fenômeno de desconcentração espacial da indústria de bens de consumo duráveis não atinge todo o espaço nacional, sendo observado, fundamentalmente, no sul e sudeste do país. As determinantes espaciais podem mais uma vez explicar isso. Aos aspectos levantados acima por Benko, pode-se acrescentar, no caso do Brasil, a constituição do Mercosul como elemento acirrador dessa nova desconcentração espacial.

As proximidades com essa nova “região” são elementos definidores das estratégias das empresas e trazem evidentes repercussões sobre as outras, principalmente para o Nordeste, que enfrenta o problema da distância para uma relação mais aprimorada com o Mercosul. Segundo Beni Veras, ex-ministro do Planejamento (1992-1994) e senador (PSDB/CE), o Mercosul tende a estimular o “desequilíbrio regional” no Brasil,

com a dinamização da região vizinha aos parceiros e a manutenção do atraso das regiões Norte e Nordeste, estas dotadas de estradas e infra-estrutura deficientes e falta de escolas e mão-de-obra qualificada (Revista Mercosul, 26/1/96 : 32). Na mesma página da revista lê-se reportagem, que traz o título "Gaúchos lucram com o Mercosul" , revelador do que estamos tentando demonstrar. Citemos um trecho:

"O novo mercado atraiu não só empresas de grande porte - como Renner, Iochpe, Randon e Marcopolo -, que instalaram fábricas próprias, associaram-se a empreendedores locais ou simplesmente multiplicaram o volume de suas exportações"

No caso do Nordeste, apesar do crescimento das exportações para o Mercosul, a região não acompanha, nem de longe, os níveis do país. Segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex), do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (Mict), a região participa com 6,5% das exportações nacionais, o que corresponde a 202,6 milhões de dólares para um total de 3,1 bilhões de dólares exportados pelo conjunto do país. Dos 6,5% exportados pelo Nordeste, a Bahia participa com 4,5. Em relação as exportações totais da região para o Mercosul, estas correspondem a apenas 10,3 % do total exportado pelo país. (Diário de Pernambuco, 6/8/95 : Caderno de Economia, p. 1)

Guimarães Neto (1995) observa que a atividade produtiva no Brasil sofre um processo de desconcentração desde a década de 70 e que se evidencia pela perda relativa de posição no Produto Interno Bruto do país da região mais industrializada, que cai de 65,5% em 1970 para 59,1 em 1985, enquanto que se registra um aumento da participação das outras regiões. Os fatores dessa desconcentração são muitos. O que importa reter, nesse momento, é o aspecto da complexificação nas relações

interregionais no Brasil e, por extensão, na divisão de trabalho entre as regiões. Óbvio que não se defende aqui o fim da *divisão de trabalho* entre as regiões, o que seria um contrasenso, tratando-se de uma espacialidade onde predominam relações de tipo capitalista. Aliás, nenhuma espacialidade, em nenhum outro tipo de sociedade, chegará a um grau de autosuficiência que não dependa de outra. O que se quer evidenciar é que compreender as relações interregionais nos moldes da visão clássica de divisão do trabalho se torna cada dia mais difícil. As regiões no Brasil têm, cada vez mais, suas economias mais complexas, em função dos interesses do capital com a redução dos custos da produção, a proximidade dos mercados e dos governos dos estados, que se envolvem numa guerra fiscal para atrair mais investimentos, o que se torna mais um elemento atrativo. No entanto, com a globalização, e em função de suas determinantes espaciais, os lugares - não as regiões - tendem a se especializarem em determinada atividade produtiva, como é o caso dos polos dinâmicos que vemos florescer no Nordeste e em outras regiões do país.

Isso tem claras incidências sobre o conceito de região, o qual, também, se tornou mais complexo. Como chama a atenção Santos (1994b), com a globalização, o mundo se unifica objetivando se adaptar às novas formas de organização da produção, “que passam por cima das regiões, países, culturas, etc”, observando que, enquanto isso, “a produção se especializa regionalmente”

“As crescentes relações com áreas cada vez mais distantes, suprimem as veleidades de autonomia. Não há, pois, como considerar a região como autônoma.”

“Compreender uma região passa pelo entendimento do funcionamento da economia a nível mundial e seu rebatimento no território de um país, com a intermediação do Estado, das demais instituições e do conjunto de agentes da economia, a começar pelos seus atores hegemônicos.

(...)

“Se o espaço se torna uno para atender as necessidades de uma produção globalizada, as regiões aparecem como as distintas versões da globalização. Esta não garante homogeneidade, mas, ao contrário, instiga diferenças, reforça-as e até mesmo depende delas. Quanto mais os lugares se mundializam, mas se tornam singulares e específicos, isto é, únicos.” (Santos, 1994b : 46-47)

Esta longa citação resume boa parte das preocupações deste trabalho, qual seja a de apreender as incidências da globalização sobre o Nordeste, vistas sob o olhar do planejamento regional. Ao contrário de perder importância, como nos fala Santos, a região se constitui de um importante instrumento teórico-metodológico para se perceber tais incidências sobre as particularidades do espaço, no nosso caso, o nordestino. Mas, repetindo aqui a pergunta de Araújo (1995), *qual Nordeste?* Há *um* Nordeste, que se possa falar de um todo homogêneo que o caracterize como uma região? A resposta parece ser que, hoje, em tempos globais, não há *um*, nem *dois*, mas vários “Nordestes”, que se caracterizam diferentemente uns dos outros. Em boa parte resultado do planejamento regional desenvolvido pela SUDENE, principalmente nos anos 70, esses “Nordestes” nos aparecem cada vez mais complexos em suas estruturas econômicas e sociais.

Para entendermos melhor a situação atual é necessário que seja analisada a evolução da economia nordestina, nas suas várias fases, vista com a preocupação de observar como a região se articulou com o Centro-Sul, principalmente. Ao final, poderemos explicitar, com maior clareza, um conceito de região que seja adequado a este estudo, já que foi feita a crítica de Oliveira, sendo deixado apenas alguns indícios sobre o nosso entendimento.

O "Nordeste" até a criação da SUDENE

A estruturação de uma economia baseada na produção de produtos agrícolas para o mercado externo fundamentou, no interior da colônia, uma ausência de divisão espacial do trabalho, sendo observadas apenas a adaptação da atividade econômica ao meio ecológico. Segundo Ferlini (1988), as condições do solo e da hidrografia de que dispunham esses espaços, foram elementos definidores para o desenvolvimento do plantio da cana-de-açúcar em parte do que corresponde, hoje, aos espaços que ocupam os estados entre o Rio Grande do Norte e Alagoas, mais a região de Salvador e Ilhéus, restritos ao litoral. Estes seriam os espaços do "Nordeste" originário, nascido da atividade do plantio da cana-de-açúcar

A relação de dependência do espaço econômico brasileiro a Portugal e ao seu capital mercantil - que definia o que deveria ser aqui produzido - e o decorrente pouco desenvolvimento interno do mercado, principalmente pelo uso quase que exclusivo da mão-de-obra escrava, impediram a integração entre os diversos espaços, que conviviam sem manter qualquer relação. Para Eisenberg (1977), a importação de escravos resolveu

o problema da demanda de mão-de-obra, mas manteve o mercado interno pequeno, além de depreciar os salários e o desenvolvimento do proletariado rural.

Dessa forma, a pequena presença do trabalho assalariado, a conseqüente ausência das trocas internas, a quase auto-suficiência influenciaram para que os espaços não se integrassem. O termo “arquipélago de regiões” sintetiza bem essa condição. Para Maestri (1993), o unitarismo brasileiro é recente e não foi conseguido nem com o descobrimento nem com a independência. Até a segunda metade do século XIX

“(...) os brasileiros permaneceram, lado a lado, ignorando-se, voltados para o Atlântico e para a Europa.

“A Unidade brasileira começou a consolidar-se a partir da segunda metade do século XIX e, sobretudo, quando o processo de industrialização que, apesar das disparidades, sociais e regionais, integra o país numa rede de complexos e profundos laços econômicos-sociais(...)” (Maestri, 1993 : 16)

Na segunda metade do século passado, com a crise que se abateu principalmente sobre a exportação de açúcar “nordestino”, tem início o processo que redundará na estruturação do mercado nacional. Silveira (1984) analisa as condicionantes políticas dessa “nacionalização do espaço” brasileiro, comandada pelo Estado nacional que, no caso do Brasil, é anterior à constituição da própria nação. As lutas travadas durante o século passado no interior das províncias - lutas de emancipação, algumas abertamente contra o império - já forneciam indícios das contradições que afetavam as classes - proprietárias e não proprietárias - em relação à atuação do Estado, abertamente favorável aos produtores de café. No início da segunda metade do século, não por acaso, vão ocorrer modificações importantes na estrutura econômica do país, como o

estabelecimento da Lei de Terras, que considerava toda terra devoluta propriedade do Estado e seu acesso só mediante compra, que financiaria a vinda de imigrantes, principalmente europeus, para o Brasil (Graziano da Silva, 1990); e a proibição do tráfico escravo, duas medidas que demonstram a adesão definitiva do Estado brasileiro ao modelo clássico de desenvolvimento do capitalismo.

A origem de tais mudanças, no Brasil desse período, residem transformações que se operam no capitalismo mundial e que impõem uma nova divisão internacional do trabalho, orientada para a nova "ordem econômico-social" advinda da Revolução industrial (Silveira, 1984). Como chama a atenção esta autora, o império se constitui num período de transição para a materialização dessa nova ordem no interior do Brasil, com repercussões na sua organização espacial, já que a ordem anterior se baseava na lógica do mercantilismo.

"(...) a redefinição do Brasil na divisão internacional do trabalho, tendo como determinante, em última instância, o capital industrial, redefiniria a divisão interna do trabalho, alterando o processo de constituição de regiões como um todo, embora de forma desigual na configuração de cada uma em específico. Das regiões para o capital - açucareira, algodoeira, tabageira, cacaueteira, cafeeira - apenas a última se desdobraria, no decorrer do século XIX, para configurar-se numa região capitalista." (Silveira, 1984 : 94)

A importância da formação do mercado interno na "região do café" será enfatizada por Guimarães Neto (1989) como elemento fundamental para a integração do "Nordeste" ao espaço nacional. Para o economista pernambucano, esse processo se fundamenta em dois determinantes principais: a busca de escoamento dos excedentes

nordestinos produzidos para o mercado externo, agora extremamente competitivo e em nítida desvantagem para o Brasil, por comparação ao mercado da "região do café", que se expandia rapidamente, também produzindo para o mercado externo e obtendo níveis de acumulação que viabilizavam o início do processo de industrialização. Esta seria o segundo determinante - e o mais importante - impulsionando alterações na infraestrutura do país, principalmente nos sistemas de transporte e comunicação.

A chamada crise do setor externo nordestino atingiu fortemente a oligarquia açucareira, que, além de sofrer com a concorrência estrangeira dos produtores do açúcar de cana, foi duramente castigada com a conquista da Europa pelos produtores de açúcar de beterraba, no início do século XIX, após o bloqueio continental imposto por Napoleão, perdendo o mercado de maior porte, o que correspondia a 40% da demanda mundial para o açúcar nordestino. Mais ainda; ao longo do século, os produtores de açúcar nordestinos viram seus mercados serem restringidos na Inglaterra e nos Estados Unidos, por políticas protecionistas destes países visando amparar os refinadores locais, deixando aos produtores nordestinos apenas a alternativa da exportação do açúcar bruto. (Eisenberg, 1977)

A forma de proteção encontrada, para o enfrentamento da crise do setor externo regional, foi o recurso a uma política cambial ajustada sempre para baixo, colocando mais moeda nacional nas mãos dos produtores nordestinos, compensando a queda dos preços externos. No entanto, tal medida acabou por encarecer o acesso a bens de capitais para a oligarquia açucareira, motivando o início das dificuldades históricas do setor em se modernizar.

“O mercado brasileiro oferecia a única saída para os produtores, incapazes de enfrentar a concorrência estrangeira. No segundo império os pernambucanos venderam de 15 a 20% de seu açúcar aos consumidores domésticos.”

(Eisenberg, 1977 : 50)

Até 1870, as vendas de açúcar para o mercado do “Sudeste”, principalmente São Paulo, foram irregulares, tendo crescido, a partir daí, até ser multiplicado por sete, em 1930 (Guimarães Neto, 1989 : 58). Papel fundamental nessa mudança de rumos na comercialização do açúcar nordestino, Guimarães Neto atribui ao capital mercantil, que intermediava sua colocação no mercado em expansão do “Sudeste”, se apropriando, no entanto, de boa parte da mais-valia produzida. As tentativas de minimizar a influência deste capital só servirão para aprofundar os laços de dependência e subordinação dos produtores nordestinos. Uma delas, que visava aumentar a produção do açúcar mascavo para exportação e reduzia a participação do refinado nas vendas para o mercado interno, acabou por beneficiar os produtores do “Sudeste” que, fora do acordo estabelecido entre os nordestinos, passam a ocupar os espaços vazios no mercado interno da região polarizada por São Paulo. Como chama a atenção Guimarães Neto (1989 : 61), a articulação interregional passou a ter com os cartéis comerciais um dos seus mais importantes protagonistas, pois o escoamento das safras do Nordeste ficava na dependência de acordos entre os produtores e os grupos comerciais e financeiros que dominavam os mercados do Sudeste.

O caso do algodão guarda semelhança com o do açúcar. No rastro da Revolução Industrial e do conseqüente crescimento e modernização da produção têxtil, vários espaços apropriados para o plantio do algodão são organizados no mundo e um deles

está localizado no Nordeste do Brasil, mais especificamente no seu semi-árido. Como outras culturas que se desenvolvem no Brasil, nesse período, o algodão nasce para atender ao mercado externo.

Beneficiado pela Guerra da Secessão americana, que afastou os produtores do sul dos Estados Unidos do mercado mundial, o algodão nordestino viveu uma grande expansão, com repercussões na economia regional, sendo implantadas várias fábricas têxteis. O retorno dos produtores de algodão americanos ao mercado afastou os produtores nordestinos das posições conquistadas no mercado mundial, reduzindo-os a uma minúscula participação na pauta de exportações brasileiras do período. A saída será, mais uma vez, como no caso do açúcar, as exportações para o mercado do "Sudeste", intermediadas, também, pelo capital mercantil daquela região.

Furtado (1983) atribui ao mercado, em permanente expansão, do Centro-Sul o motor dessa articulação entre as regiões brasileiras. Esse mercado se constituiu na saída para os produtos brasileiros que enfrentavam grande crise de demanda no setor externo e tornou possível manter, e até aumentar, a sua produção. No entanto, Furtado vai identificar nesse processo o "germe dos problemas" característicos do Nordeste até a criação da SUDENE:

"Esta articulação, que estudiosos da economia brasileira, na primeira metade do século XX, apreciaram como forma de evolução tendente a integrar o país em uma só economia, trazia os germes dos problemas que hoje estamos enfrentando, pois produziria o mesmo esquema de divisão geográfica do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial, com suas

metrópoles industrializadas e colônias produtoras de matérias primas."

(Furtado, 1983 : 118)

O trecho acima resume o postulado dualista do qual Celso Furtado é o mais importante representante teórico. A sua crítica não será aqui procedida. O que importa reter é a condição com a qual o Nordeste se integrou ao espaço nacional, até a década de 60: primeiro, a partir da colocação dos excedentes produzidos para o exterior no mercado do Sudeste; tendo perdido, aos poucos, esse espaço conquistado para os produtores da própria região Sudeste, e, segundo, como fornecedor de mão-de-obra para a região que se industrializava.

A partir de 1930, com os acontecimentos amplamente conhecidos e estudados - crise mundial e mudanças políticas no Estado brasileiro que passou a ser o vetor do desenvolvimento industrial brasileiro, concentrado a partir da base industrial já construída na região polarizada por São Paulo, - e, conforme assinala Oliveira (1981), tal desenvolvimento deu início ao estabelecimento de uma divisão regional do trabalho, articulando nacionalmente os espaços diferenciados, através do mercado.

A queda das barreiras alfandegárias que protegiam a produção de cada estado e impediam a livre circulação de mercadorias dentro do território brasileiro, a melhoria do sistema de transportes, junto com a construção de estradas de rodagem, marcam definitivamente a consolidação da integração interregional no Brasil, com a entrada dos produtos do Centro-Sul no mercado nordestino e a acentuação da crise nos setores tradicionais da indústria regional.

Até a década de 60, apenas as trocas comerciais movem o impulso da articulação regional no Brasil. O desenvolvimento industrial do Centro-Sul é extremamente

concentrado e se apoia no mercado interno, principalmente da própria região, em constante crescimento. Esse, com certeza, se constitui num dos principais elementos para explicar a manutenção de uma economia totalmente dependente do mercado extraregional, sem possibilidades de crescimento endógeno. Ao indagar-se a respeito do porquê o Nordeste não adotou a mesma atitude do Centro-Sul, depois da crise de 29, optando pelo fortalecimento do mercado interno e pela industrialização, Cohn (1976) sugere duas explicações básicas: a primeira se relaciona ao tipo de inserção da região na economia nacional e, a segunda, à condição sócio-econômica do Nordeste, que viabilizasse esse tipo de reação. Os casos do açúcar e do algodão, para a autora, são sintomáticos disso tudo: a decisão do IAA, que estabelecia um mercado cativo para o açúcar, estabelecendo limites à produção regional e reservando um percentual alto para os produtores nordestinos (63%), se, por um lado, não ajuda a acentuar a crise do setor, impede seu crescimento, impondo limites para sua produção, o que mantém a situação de crise. No caso do algodão, nenhuma medida protecionista foi tomada: o que se verificou foi uma inversão das quantidades produzidas regionalmente, tendo os produtores nordestinos, dos estados de Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, perdido a posição de liderança que ostentaram até 1931, quando eram responsáveis por mais de 86% da produção de algodão, se vista na relação desses estados com São Paulo. Nove anos depois, em 1940, essa proporção cai para 22,8%. Os produtores paulistas, que produziam 3.934 toneladas, em 1930, chegam a 307.377 toneladas em 1940! (Cohn, 1976 : 28-31)

“Pensando na hipótese de o Nordeste não ter ‘espontaneamente’ reagido ao impacto proveniente da expansão econômica do Centro-Sul temos que levar em

conta principalmente a pequena dimensão do mercado regional. Primeiro, porque no Nordeste predominava na Zona da Mata o latifúndio, com baixa produtividade, empregando pouca e mal remunerada mão-de-obra. Com efeito a maior parte da renda gerada pela produção do açúcar se concentrava nas mãos de uma elite da agroindústria, que satisfazia seu consumo com produtos não provenientes da área." (Cohn, 1976 : 28)

Ao analisarmos como se deu o processo de integração do Nordeste ao espaço "nacional" via capital industrial, a chamada "integração produtiva" (Guimarães Neto, 1989), é necessário, antes, uma rápida contextualização do momento que antecedeu essa integração, que teve na ação do Estado um elemento impulsionador fundamental. O primeiro aspecto diz respeito aos problemas sociais que se acumulavam, decorrentes de uma estrutura agrária concentrada e em dificuldades para se modernizar nos dois setores econômicos mais importantes - a produção de açúcar e do algodão. A situação explode na metade da década de 50, com o surgimento das Ligas Camponesas, dando um conteúdo político a um conflito surdo que se desenrolava há décadas. Os mecanismos de proteção desenvolvidos pelos produtores de açúcar, desde o início deste século, para enfrentar a crise do setor externo - recorrência ao trabalho semi-compulsório como o "cambão", que exclui relações monetizadas de trabalho e impede a formação do mercado interno, - se por um lado, como chama a atenção Oliveira (1981 : 64), foi eficaz para que a atividade não desaparecesse, por outro, impediu a expansão do setor. Esse aspecto explica boa parte da crise rural que viveu o Nordeste até meados dos anos 60.

Um outro aspecto se relaciona aos interesses da burguesia industrial do Sudeste de estabelecer e ampliar sua hegemonia econômica sobre o espaço nordestino e assegurar a reprodução do capital em escala nacional, retirando o controle do Estado, no Nordeste, das mãos das oligarquias algodoeira e açucareira e impondo um novo modelo de desenvolvimento regional que se configurará através da atuação da SUDENE e seus mecanismos de atração de capitais e uma ação destinada à criação de uma nova estrutura econômica para a região, conforme Oliveira (1981).

É dessa forma que, observado os antecedentes descritos anteriormente, principalmente, a forma de inserção do Nordeste na economia nacional, até os anos 60 conduzida por uma integração via trocas comerciais - tendo os produtores nordestinos perdido seus mercados dentro e fora do espaço nordestino, - a região ingressará num novo tipo de articulação interregional, dentro da lógica de reprodução do capital monopolista.

A “Integração Produtiva”: do paradigma de desenvolvimento do GTDN à especialização produtiva

A criação da SUDENE foi precedida pela estruturação, no governo JK, do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado pelo economista paraibano Celso Furtado, processo que Cohn (1976) relata detalhadamente. O GTDN produz o primeiro relatório intitulado “*Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste*” que servirá como referencial “para a montagem da

estratégia de desenvolvimento regional e se constituirá num marco da discussão sobre a questão regional brasileira e a questão nordestina em particular” (Sicsú, 1994).

O documento do GTDN, que orientou as ações do planejamento regional no Brasil pós-60, que será analisado no próximo capítulo, tem sua importância inscrita em todas as discussões a respeito da economia nordestina. É permanentemente ressaltado como modelo para alcançar o desenvolvimento industrial e romper com o atraso “periférico”. A proposta de desenvolvimento do GTDN, expressa no seu plano de ação e no corpo de suas análises sobre as condições para o Nordeste alcançar um patamar de desenvolvimento baseado na indústria, elaborada para um governo populista, foi apropriada, também, pelos militares, após 64, mantendo o seu caráter desenvolvimentista. Mas, no que diz respeito às preocupações com a distribuição de renda, prevaleceu o viés liberal. Como chama a atenção Oliveira (1994), poucos textos parecem tão exitosos e derrotados e derrotados ao mesmo tempo, pois o Nordeste alcançou a tão sonhada e distante industrialização, transformando-se numa “verdeante Nova Califórnia”, sem, no entanto, possibilitar às massas sertanejas a visão prometida da terra de Canaã.

No Nordeste, como no Brasil, o bolo cresceu, sem dúvida. A indústria veio, modernas relações de trabalho se desenvolveram, novas classes se apresentaram, também modernas, comprometidas, hoje, com a expansão do capital monopolista no espaço nacional, e com o tipo de desenvolvimento que esse mesmo capital lhe reservou no processo de integração do espaço nordestino ao espaço nacional, dirigido pela lógica da acumulação industrial.

A criação da SUDENE, em 1959, organismo que iria presidir esse processo de integração e coordenar as ações do governo federal na região, serviria de base para o início do processo de industrialização. Moreira (1979) identifica um primeiro momento do trabalho da SUDENE, marcado por uma tentativa de coordenar os recursos públicos da região, que objetivava a eliminação do clientelismo, prática comum, até então, dos que "dirigiam" a "indústria da seca" através dos mecanismos que Oliveira (1981) muito bem desvendou.

Esse período inicial de atuação da SUDENE teve início com uma crise que redundaria num processo de estagnação da economia nacional e de queda nos índices de crescimento. No entanto, a economia nordestina alcançaria níveis de crescimento mais altos que a economia nacional, segundo Guimarães Neto, produto da coordenação e ampliação dos investimentos públicos na região.

Em 1961, com a criação do I Plano Diretor, orientava-se a ação daquela Superintendência para a criação de infra-estrutura física para a sustentação do desenvolvimento industrial, sem a qual, na ausência desse capital social básico, não haveria desenvolvimento econômico. Trata-se, como constataram Goodman e Albuquerque (1974), de uma mudança de ordem tática nas ações da SUDENE, que passaria a concentrar suas forças na viabilização dessa infra-estrutura, de olhos voltados apenas para a indústria, deixando como não prioritários projetos destinados à agricultura. Mudança tática que respondia a interesses de não se contrapor aos setores ligados a esta última.

O I Plano Diretor criou mecanismos de incentivos fiscais que, mais a frente, quando da criação do II Plano Diretor, ficariam conhecidos como 34/18 e se

constituíram no principal instrumento de transferência de capitais para o Nordeste. O II Plano Diretor iria estender esses benefícios a empresas estrangeiras, a projetos agropecuários, além de criar a FIDENE (Fundação de Desenvolvimento do Nordeste), que permitia a participação do setor público federal no capital social das indústrias de base (Goodman e Albuquerque, 1974 : 166-171)

Vale aqui, como parênteses, uma descrição sumária dos mecanismos de estímulos fiscais. Estes se destinavam a atrair investimentos nas áreas prioritárias definidas pela SUDENE, o que será fundamental para caracterizar a economia futura da região como concentrada e especializada em áreas, principalmente, de bens de capital não duráveis e bens intermediários, além de espacialmente concentrada. O 34/18, assim conhecido pela junção das leis do I Plano Diretor , artigo 34, com o artigo 18 do II Plano Diretor, sendo este uma ampliação daquele, tratava da concessão de incentivos fiscais a pessoas jurídicas, que poderiam deixar de pagar até 50% do seu imposto de renda para investir em projetos de desenvolvimento no Nordeste, contando, ainda, com recursos dos próprios programas da SUDENE.

Moreira (1979) chama a atenção para os efeitos concentradores da política de deduções fiscais a investidores no Nordeste, na medida que beneficiava o grande capital extra-regional. Sem desconhecer o desenvolvimento industrial que essa política possibilitou, Moreira, no entanto, atribui esse fluxo de investimentos impulsionado pelo mecanismo 34/18 a fenômenos conjunturais de crise que se abateram sobre a economia nacional, leia-se do Sudeste, o que impunha a necessidade da procura de novas formas e de novos espaços para a realização da acumulação de capital. Ao perguntar-se sobre quais fatores determinaram a passagem da intenção proposta e a aplicação prática da

política de desenvolvimento, o economista baiano responde, atribuindo a coincidência entre o "aproveitamento intensivo" dos incentivos e as necessidade de acumulação relativas a cada conjuntura.

"Ou seja, não se pode afirmar que em condições 'normais', ainda que com a existência dos incentivos fiscais, se registrasse um processo de crescimento industrial no Nordeste como o que ocorreu. Um bom indicador desta situação é a desaceleração do processo, enquanto o sistema nacional voltava a tomar formas de maior concentração e conseqüentemente (embora esta não seja condição suficiente) a apresentar índices de um acelerado crescimento. Isto quer dizer que a importância intrínseca do sistema 34/18 não é a condição necessária e suficiente para a atração das inversões privadas, mas sua validade é dada por um relacionamento com os interesses do modelo privado, em cada conjuntura, da evolução sócio-econômica." (Moreira, 1979 : 83)

Guimarães Neto (1989) concordará que, realmente, a conjuntura de crise na economia nacional do começo dos anos 60, se constituiu um impulso inicial para a transferência de capital produtivo para o Nordeste, mas que esse momento será seguido de uma fase estrutural que integrará definitivamente o espaço nordestino ao espaço nacional e serão modificadas as relações da economia do Nordeste com a região da indústria.

Buscando, no entanto, refutar definitivamente a tese de Moreira (1979) para quem, com a recuperação do crescimento econômico, houve uma reconcentração dos investimentos no Centro-Sul, deixando o Nordeste de receber investimentos, Guimarães Neto (1989), apreciando dados da SUDENE relativos aos projetos, investimentos e

incentivos aprovados e recursos liberados entre os anos 60/80, demonstrará não se tratar de interesses meramente conjunturais de empresas que investem no Nordeste:

"De fato, o montante dos investimentos que foram aprovados pela SUDENE/BNB a partir da década de 70 (quando, de acordo com as hipóteses anteriormente comentadas, deveria ocorrer uma desaceleração dos investimentos ou desinteresse dos grupos investidores) são bem mais significativos do que aqueles registrados no período precedente, quando a política já estava em plena vigência e efetiva implantação. Tomando-se por base a média anual dos investimentos nos distintos períodos, observa-se que nos anos iniciais (1960/65) tal cifra alcançou CR\$ 31,2 bilhões como média anual do período 1966/70. Nos dois lustros seguintes as cifras são bem maiores: 54,4 bilhões (1971/80). Note-se, no entanto, que os recursos aprovados a título de incentivos (34/18-FINOR) para os investimentos, permanecem, praticamente na década de 70, no nível registrado para a segunda metade da década de 60."
(Guimarães Neto, 1989 : 145)

O economista pernambucano ressalta, ainda, que a manutenção dos níveis de recursos aprovados via 34/18-FINOR, ao passo que cresciam os valores dos investimentos aprovados, demonstra a adequação da política desenvolvimento industrial à conjuntura de crescimento da economia nacional. A diminuição dos recursos vai possibilitar a criação de novas fontes de financiamento e uma maior seletividade, sendo privilegiadas as empresas de maior porte.

Não é possível, assim, identificar apenas uma adequação entre a política de desenvolvimento do Estado com a conjuntura de crescimento, mas, também, com

interesses da expansão do capital para espaços não restritos ao Sudeste, o que aparenta ser a gênese de um processo de deslocamento da atividade produtiva para além dos centros de concentração industrial, um fenômeno, como vimos no capítulo anterior, que se verificava, também, no plano internacional.

Os mecanismos de isenção fiscal proporcionados, principalmente, às grandes empresas que investissem no Nordeste, são estendidos para outros espaços do país, tendo o Nordeste perdido a exclusividade deles. Concomitantemente, a política de desenvolvimento do Nordeste, levada à frente, pela SUDENE, começa a ser questionada. Como chama a atenção Carvalho (1987), a perda da exclusividade desses investimentos coincide com a conjuntura que se formou com o novo ciclo de expansão da economia brasileira.

“Criados como um mecanismo especificamente voltado para o desenvolvimento regional, esses incentivos se transformaram em estratégia de financiar e subsidiar a expansão monopolista em outros setores, independentemente de sua localização, estendendo-se a atividades como pesca, reflorestamento, turismo, além da Amazônia.” (Carvalho, 1987 : 151-152) grifos nossos

Oliveira (1990) associa às transformações econômicas e sociais que o Nordeste vem sofrendo, desde a criação da SUDENE, e todos os projetos de desenvolvimento formulados por ela, principalmente a partir dos dispositivos de dedução fiscal, à dinâmica da economia nacional, ao processo de acumulação de capital, da ação do Estado, do deslocamento e até a anulação da ação política de algumas classes e setores sociais. E, também, o que interessa especificamente a este trabalho, à “internacionalização produtiva e financeira” do capital.

Como já está explicado, um dos objetivos deste trabalho é oferecer uma visão de conjunto das modificações operadas no espaço nordestino, vinculadas às mudanças no capitalismo, verificadas em todo os espaços do mundo, indistintamente, preocupação que parece escapar aos estudiosos do Nordeste, talvez porque a imprecisão das tendências, dos traços e características desse processo de globalização funcionem, ainda, como inibidor.

Não há dúvida quanto à precisão das análises que atribuem ao fundo público um papel determinante na configuração da economia atual do Nordeste, como mecanismo de atração de capitais. Mas essa, também, é uma característica do processo de internacionalização produtiva, de capitais que aportam em países economicamente menos desenvolvidos, em busca de melhores condições de acumulação, menor valor de reprodução da força de trabalho, incentivos fiscais, criação de uma infra-estrutura, acesso a matérias-primas, subsídios. Não se trata, aqui, de transpor mecanicamente a realidade internacional do capitalismo à realidade brasileira e nordestina, entendendo estas apenas como um reflexo daquela. No entanto, como explicar a manutenção do crescimento econômico, principalmente da indústria, sem ter a região a exclusividade das deduções fiscais dos investimentos, estes estendidos a outras regiões?

Já chamamos a atenção para as conseqüências da crise do final dos anos 60 e anos 70 na localização espacial da atividade produtiva, motivada por uma necessidade cada vez maior de redução dos custos de produção. Voltemos a citar Harvey (1994)

“O aumento da competição em condições de crise coagiu os capitalistas a darem mais atenção às vantagens locacionais relativas, precisamente porque a diminuição das barreiras espaciais dá aos capitalistas o poder de explorar, com

bom proveito, minúsculas diferenciações espaciais. Pequenas diferenças naquilo que o espaço contém em termos de oferta de trabalho, recursos, infra-estrutura etc. assumem crescente importância." (Harvey, 1989 : 265)

Está claro que o problema da concentração não pode ser superado a partir de uma visão voluntarista, que pode ser mudada pelas análises de administradores e economistas. A concentração, até então, funcionava como uma tendência objetiva do capitalismo. No entanto, a desconcentração espacial da atividade produtiva passou a ser uma nova característica desse sistema, tanto no plano internacional como nacional, se manifestando na espacialidade brasileira. A chamada *integração produtiva* consolida a articulação entre as regiões, através da constituição de um mercado interno de dimensões nacionais e de transferência de capital produtivo para espaços menos desenvolvidos, dando a eles, principalmente o Nordeste, uma nova estrutura econômica, concentrada, "quase oligopolista", segundo Oliveira (1990). A presença hegemônica de empresas de grande porte que se transferiram para o Nordeste, e que caracterizam o desenvolvimento industrial da região, é outro sintoma das vinculações desse movimento com uma nova mentalidade do capital, porque é só ele que tem a mobilidade de explorar as condições espaciais.

O último aspecto ressaltado acima revela uma das características do desenvolvimento econômico brasileiro: a apropriação do Estado e de seus recursos pelo setor privado. Para Oliveira (1990), essa ação do setor público funciona como substituição do capital financeiro na região. Por outro lado, os investimentos do próprio Estado, através das estatais, têm um importante papel na construção da nova base industrial do Nordeste: "serviços industriais de utilidade pública" (energia elétrica, água,

esgotos, distritos industriais, habitação e telecomunicações) e “*holdings* federais” (petroquímica, mineração e siderurgia). (Oliveira, 1990)

Uma das principais conclusões do trabalho citado logo acima sobre, a questão nordestina, “nossa questão regional por excelência”, é que, a rigor, não existe, hoje, uma “economia do Nordeste”, mas atividade econômicas “regionalmente localizadas”.

“Tudo isso se resume no resultado de que a política de desenvolvimento regional levou à desregionalização da economia. São movimentos centrífugos atuando no sentido de uma maior interdependência entre as várias regiões brasileiras. Assim como não há, rigorosamente, uma ‘economia paulista’: tirem-lhe os mercados nacionais e a ‘economia paulista’ será reduzida pela metade.” (Oliveira, 1990 : 87)

Trata-se de uma das modificações principais do processo de globalização sobre o espaço. Porque, como chama a atenção Santos (1994b), não se pode falar, hoje, de “circuitos regionais de produção” mas de “circuitos espaciais de produção”, devido ao nível de especialização que as antigas economias regionais obtiveram, e observados seus fluxos desde a produção até o consumo, que já não é regional. As regiões, hoje, são contidas de diversos subespaços que podem ter, e geralmente têm, relações com outros espaços, mesmo fora da região e até do país. É o caso, por exemplo, das regiões produtoras de frutas no Nordeste, que mantêm relações diretas com o exterior e têm poucas relações de mercado com os espaços vizinhos.

Araújo (1995) identifica diversos subespaços no Nordeste, modernos quanto à estrutura produtiva, responsáveis pelo desenvolvimento “relativamente positivo” da região. A autora destaca, entre esses “pólos dinâmicos”, o *complexo petroquímico de*

Camaçari, um novo segmento produtivo produto da ação das políticas de desenvolvimento regional e da intervenção do Estado, criando no Nordeste um indústria que usa tecnologia de ponta; o *pólo têxtil e de confecções de Fortaleza*, produto da modernização de um segmento tradicional da indústria nordestina, também sob a coordenação do Estado; o *complexo minero-metalúrgico de Carajás*, no Maranhão, o *pólo agro-industrial de Petrolina/Juazeiro*, o *pólo fruticultor do Rio Grande do Norte*, *as áreas produtoras de grãos ao norte da Bahia, sul do Maranhão e Piauí*; o *pólo de pecuária intensiva do agreste de Pernambuco*, além dos *pólos turísticos no litoral*. Como chama a atenção Araújo (1995), esses “subespaços” tiveram extraídas das suas condições espaciais, principalmente ecológicas, suas potencialidades econômicas, criando um novo Nordeste, ou novos Nordestes.

Como tais modificações incidiram sobre o planejamento regional? É o que buscaremos responder no próximo capítulo.

III

NOVO PARADIGMA SOCIETAL E PLANEJAMENTO REGIONAL

Neste capítulo, procederemos ao estudo dos planos de desenvolvimento regional, formulados entre 1993 e 1996, para tentarmos perceber as mudanças na orientação do desenvolvimento proposto em relação aos primeiros planos desde a criação da SUDENE e a lógica que os orienta, principalmente em relação ao *paradigma societal*, no sentido proposto no primeiro capítulo deste trabalho. Para isso, consideremos necessária uma apreciação da conjuntura em que a atividade de planejamento se iniciou no Brasil para perceber as influências ideológicas que orientavam tal atividade, sem recorrer diretamente às fontes, na medida em que já existem trabalhos que os descrevem e os analisam e que satisfazem os objetivos estabelecidos desta dissertação.

A idéia de desenvolvimento econômico capitalista associado ao planejamento estatal, distanciada dos princípios definidos pelo mercado, ou seja, de um desenvolvimento “natural” impulsionado apenas pelas forças privadas, é relativamente recente.

Como chama a atenção Hobsbawm (1995), a preocupação com o planejamento ascende nos países capitalistas em função do desempenho da economia soviética durante os anos subseqüentes ao *crack* da Bolsa de Nova York, pois aquela ficou ileso à depressão em que o mundo ocidental estava mergulhado e mantinha um crescimento industrial que fez sua produção triplicar entre os anos de 1929-1938.

“Ecoando os Planos Quinquenais da URSS, ‘Plano’ e ‘Planejamento’ tornaram-se palavras da moda na política.” (Hobsbawm, 1995 : 101)

No entanto, o planejamento veio a tornar-se uma “panacéia” só no imediato pós-guerra (Da|and, 1969 : 1). Não analisaremos aqui a ascensão do planejamento em termos de fenômeno mundial nem suas experiências. Apenas tentaremos observar, sem aprofundarmos, a conjuntura na qual se deu essa ascensão, objetivando contrapô-la à conjuntura que vivemos hoje, para que fiquem mais clara as incidências dela sobre o planejamento, no nosso caso, o regional.

Nos anos 50, a verdadeira panacéia no recém-criado terceiro-mundo, ou entre os países que compunham a “periferia” do capitalismo mundial, era a do desenvolvimento econômico. O fim da Segunda Guerra, como nos mostra Hobsbawm (1995 : 337-362), com o processo de descolonização afro-asiática e suas lutas nacionais contra o imperialismo, faz nascer a idéia de existência no mundo de um bloco de países com interesses econômicos opostos aos dos países desenvolvidos. A forma de romper com o atraso era o desenvolvimento econômico, baseado na industrialização.

Brasil: Planejamento e Desenvolvimentismo

No caso da América Latina, onde não houve lutas de libertação nacional nos moldes africano e asiático, o fenômeno se manifestou a partir da observância, em alguns países economicamente mais importantes, da necessidade de dar novos passos rumo a uma industrialização mais sólida, baseada no mercado interno e no predomínio do capital industrial pesado, produtor de bens de capital e de consumo duráveis. Os primeiros passos rumo à industrialização haviam sido dados quando do colapso das economias agro-exportadoras, após a crise de 29, através da política estatal denominada *substituição de importações*. O novo passo, segundo Cardoso e Faletto (1970 : 10-11), estava apoiado em alguns pressupostos: mercado interno para produtos industriais, base industrial com predominância de indústrias de bens de consumo não-duráveis (alimentos e têxteis), abundante fonte de divisas proporcionadas pelas atividades agropecuárias e mineradoras, estímulos ao crescimento econômico em função do fortalecimento do setor externo (depois de 1955, no caso do Brasil e Colômbia), além de uma taxa satisfatória de formação interna de capitais (no caso da Argentina).

No caso brasileiro, o início da *Era Vargas* marca não apenas a ascensão de um político com preocupações desenvolvimentistas, com fortes influências nacionalistas¹, mas de uma ideologia que deita raízes nos interesses conflituosos das classes em disputa pela

¹Sobre a formação político ideológica de Vargas, ver instigante ensaio de Bosi (1992, 273-307).

hegemonia política no Estado brasileiro - os setores urbano-industriais, liderados pela burguesia industrial, e as oligarquias agro-exportadoras somadas à burguesia comercial exportadora e importadora (Mantega, 1988). Segundo este economista, os primeiros setores, que necessitavam da proteção do Estado contra a concorrência externa, além de infra-estrutura e insumos, empunhavam a bandeira da intervenção estatal e tinham uma base social mais díspar possível, que passava pelos militares, boa parte da classe média e do empresariado industrial nacional, massas urbanas e o crescente proletariado, além da intelectualidade de esquerda.

Assim, a *ideologia do desenvolvimentismo* teve um caráter plural, do ponto de vista classista e partidário, abrangendo desde os setores da burguesia industrial conservadora à nascente classe operária, com forte influência, inclusive, na intelectualidade do Partido Comunista. Óbvio, como demonstra Mantega (1988), isso não se traduzia num consenso quanto às políticas a serem adotadas pelo Estado. Muito pelo contrário, o debate nos meios acadêmico e político foi intenso. No entanto, atingir a industrialização através da forte intervenção do Estado era o que colocava todos no mesmo barco. E era isso o que dava substância a *ideologia desenvolvimentista*.

As formulações desenvolvimentistas tinham origem num dos muitos organismos de política econômica, ligados à ONU, com grande prestígio na intelectualidade da época e onde foi formada uma geração inteira de economistas brasileiros e latino-americanos: a CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina), que tinha como um dos seus principais nomes o economista argentino Raul Prebisch, de reconhecida influência keynesiana, como, aliás, quase todos os economistas de importância das pri-

meiras três década do pós-guerra. A CEPAL é responsável pelos estudos que detonaram um debate teórico de grande envergadura sobre as possibilidades de desenvolvimento econômico de países localizados na periferia do capitalismo. Não discutiremos aqui as bases teóricas do pensamento *cepalino* (ver Cardoso, 1993; Mantega, 1988), por não ser objeto deste trabalho, apesar de reconhecermos ser ele a matriz teórica de onde nasceram os principais planos de desenvolvimento no Brasil a partir de 1955 e ter sido a fonte onde, por exemplo, Celso Furtado bebeu para a elaboração da proposta da SUDENE (Cardoso, 1993 : 55).

O que importa ressaltar é que, nesse período, onde a ideologia desenvolvimentista era de longe a hegemônica, não apenas na sociedade mas também no aparelho estatal; ela acompanhava uma tendência, também de hegemonia, como já chamamos a atenção no primeiro capítulo, do keynesianismo no mundo. Não se trata de imaginar que isso seja apenas um reflexo no Brasil de um movimento mais amplo. Aliás, quando Vargas assumiu o poder nos anos 30, muitas de suas iniciativas intervencionistas tinham um alto grau de originalidade, se pensarmos que o liberalismo ainda se mantinha hegemônico nos governos de muitos países ocidentais e quase todas as saídas da crise, com a exceção do *new deal* norte americano, eram pensadas a partir de um viés liberal, apesar da crescente desconfiança nas política do *laissez-faire* (Hobsbawm, 1995). Como chama a atenção Cardoso (1993), há originalidade em muitas das idéias da CEPAL, apesar, como demonstra este autor, das raízes “extracontinentais” dessas idéias.

A crise dos anos 20 e 30 demonstraram, para os dirigentes capitalistas, os limites do liberalismo econômico para se atingir uma sociedade menos turbulenta, sobressaltada por crises intermitentes. No caso de países como o Brasil, os limites eram a política

econômica baseada na exportação de produtos primários e numa frágil estrutura industrial. Mindlin Lafer (1975) demonstra que o planejamento surgiu da necessidade de atingir determinados objetivos nos campos econômicos e sociais definidos pelo Estado. A instabilidade econômica, as crises cíclicas, os altos níveis de desemprego dos anos entre-guerras levou a que os Estados, ao abandonarem o liberalismo econômico, passassem a adotar "modelos racionais de política econômica", que permitissem aos governos estabelecer uma nova lógica para o desenvolvimento econômico, introduzindo metas sociais a serem atingidas, como o combate ao desemprego. A autora identifica no *keynesianismo* uma das teorias econômicas que demonstraram que a interferência do governo ajuda a corrigir eventuais distorções na relação entre consumidores e produtores no mercado, estabelecendo um equilíbrio da renda global, só possível com pleno emprego.

A intervenção planejada do Estado em um país, segundo Mindlin Lafer (1975), geralmente se inicia com um programa de investimentos em setores estratégicos, onde é perceptível uma pressão da demanda, como é o caso do setor de infra-estrutura. Para esta autora, os objetivos básicos do planejamento, além de procurar estabelecer o equilíbrio entre a produção e o consumo de bens, consiste, também, em estabelecer e alcançar taxas de crescimento da produção total e do emprego, procurar alterar a distribuição de renda etc. Dar coerência aos objetivos, prever o crescimento da demanda em função dos resultados atingidos, possibilitar o aumento da produção em função deste crescimento da demanda, além de assegurar o acesso aos fatores de produção (capital e força de trabalho) se constituem nas funções do planejamento.

No caso do Brasil, Lafer (1975) observa que as tentativas de planejamento têm início a partir da década de 40, sendo que até 1956 elas se constituem apenas de propostas, diagnósticos, esforços de racionalização orçamentária e medidas setoriais que não podem ser vistas como planejamento no sentido estrito. Só a partir de 1956, com o *Plano de Metas*, é que o Estado brasileiro vivencia a primeira experiência de planejamento efetivamente posta em prática. O plano é resultado da combinação de diversos fatores políticos - como a ampliação dos níveis de participação popular na vida política do país - e econômicos - como o crescimento da população urbana e de uma demanda por emprego industrial, - além da decisão administrativa, que pode ser vista como a combinação desses fatores, de apressar o processo de industrialização. Neste sentido, foram definidos cinco setores considerados estratégicos e as respectivas metas a serem atingidas para implementação do plano: *setor de energia* (43% dos investimentos) - energia elétrica, energia nuclear, carvão mineral, produção e refinação de petróleo; *setor de transportes* (29% dos investimentos) - reaparelhamento e construção de ferrovias, pavimentação e construção de rodovias, serviços portuários e drenagens, marinha mercante, transporte aéreo; *setor de alimentação* (3% dos investimentos) - trigo, armazéns e silos, armazéns frigoríficos, matadouros industriais, mecanização da agricultura, fertilizantes; *setor de indústrias de base* (20% dos investimentos) - siderurgia, alumínio, metais não-ferrosos, cimento, álcalis, celulose e papel, borracha, exportação de minérios de ferro, indústria automobilística, indústria de construção naval, indústria mecânica e de material elétrico pesado; *setor de educação* (3% dos investimentos) - previa apenas a formação de pessoal técnico; além da construção de Brasília, "meta síntese", que mobilizou investimentos da ordem de 2,3% do PIB brasileiro da época. (Lafer, 1975 : 29-50)

Mantega sintetiza os objetivos do Plano de Metas, através da constatação das duas frentes prioritárias em que o Estado atuaria:

"a) na coordenação e integração dos vários setores da economia, detectando as deficiências de infra-estrutura e as lacunas deixadas pela chamada iniciativa privada, e procurando solucionar esses problemas pela ampliação ou criação de empresas estatais; b) no incentivo direto à produção privada por meio da criação de linhas de crédito, principalmente junto ao BNDE, com longos prazos de restituição e juros negativos, pela concessão de isenções fiscais e tributárias e pela reserva de mercado às indústrias em implantação via tarifas protecionistas." (Mantega, 1988 : 73)

Não cabe aqui aprofundar os resultados obtidos pelo Plano de Metas e as repercussões na economia brasileira (ver, por exemplo, Ianni, 1991; Becker e Egler, 1993). Importa ressaltá-lo não apenas porque inaugurou a prática do planejamento no Brasil como foi, segundo Carlos Lessa:

"(...) a mais sólida decisão consciente para industrialização na história econômica do país." (citado por Becker e Egler, 1993 : 83)

Ou seja, o Plano de Metas se constituiu na expressão prática da imbricação racional e planejada entre Estado e economia no Brasil. Até então, o desenvolvimento industrial, com qual o Estado *varguista*, sem dúvida, estava comprometido, se dava através de ações setoriais, como a criação da siderurgia estatal. O Plano de Metas também se adequa a uma estratégia de desenvolvimento que, como ressalta Mantega (1988), Vargas concordaria em implementar, que tinha o aval da CEPAL e de boa parte dos economistas brasileiros, tirando os que viam a participação do capital externo no pro-

cesso de industrialização brasileiro com desconfiança. O Plano de Metas representa, além disso, a expressão da hegemonia de um *paradigma societal* que não via no livre jogo das forças de mercado condições para se atingir o desenvolvimento no volume e no ritmo desejado. As metas a serem atingidas contavam com a presença decisiva do Estado.

O *Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social* foi o segundo plano de expressão na história do planejamento brasileiro, com o diagnóstico e defeitos que Macedo (1975) nos desvenda muito bem. Produto da pressa em esboçar um plano para o governo João Goulart, no fogo da crise da renúncia de Jânio Quadros e dos impasses políticos daí gerados, o Plano Trienal foi elaborado em seis meses por uma equipe liderada por Celso Furtado. Além das dificuldades políticas, na economia o país presenciava um prenúncio de estagnação, com elevadas taxas de inflação e queda na taxa de crescimento do PIB, da ordem de quase 2% em 1962, em relação aos anos 1957-61 (Macedo, 1975 : 52)

Macedo resume assim os objetivos do Plano Trienal:

"De uma forma sucinta, este visava a recuperação do ritmo de desenvolvimento observado no período 1957-1961, em torno de 7% ao ano; a contenção progressiva do processo inflacionário; algumas correções na distribuição de rendas, quer sob o aspecto pessoal quer sob o aspecto regional; a realização das reformas de base (administrativa, bancária, fiscal e agrária) e o reescalonamento da dívida externa." (Macedo, 1975 : 53)

Como é possível notar pela citação acima, o que Guimarães Neto (1984) confirma, no Plano Trienal é introduzida a preocupação com o desenvolvimento econômico

das regiões brasileiras e a redução das “disparidades” entre elas, sendo este o objetivo principal do plano quanto ao aspecto espacial. Algumas medidas são sugeridas para atingir este objetivo: investimentos, visando levantar e avaliar os recursos naturais e formação de recursos humanos nas regiões; “política de favores diferenciais”, que buscava atrair investimentos privados, dirigidas, principalmente, para as regiões com excedente de mão-de-obra; e o estabelecimento de um zoneamento do país para uma posterior política de incentivos diferenciados, que deveria orientar a localização da atividade econômica no conjunto do país, através de incentivos fiscais e financeiros. (Guimarães Neto, 1984 : XVII)

O *II Plano Nacional de Desenvolvimento* (II PND), iniciado em 1974 (Goldenstein, 1994), se constituiu no mais importante esforço de impulsionar o desenvolvimento econômico através do rígido controle do Estado, tendo como centro das suas preocupações estabelecer um novo padrão de industrialização (Brum, 1993). Apesar da economia mundial viver momentos de turbulências, devido à alta dos preços do petróleo no mercado internacional, o governo brasileiro, sob a presidência do General Ernesto Geisel, decide implementar o que se chamaria de *Projeto Brasil Potência*, e toda a sua estratégia está fundamentada no II PND.

Becker e Egler (1993) resumem assim a estratégia do II PND:

“A estratégia para alcançá-lo [o Projeto Brasil Potência], inspirada no modelo japonês, teve como núcleos centrais: o fortalecimento das firmas nacionais, a industrialização comandada pela produção de bens de capitais, a crescente autonomia tecnológica, o apoio aos conglomerados financeiros, e a mudança das relações externas para ampliar o grau de independência econômica nacional,

tirando vantagens das condições da crise internacional. A política social não mudou na sua essência (Lessa, 1979).” (Becker e Egler, 1993 : 139-140)

Além disso, como ressalta Becker e Egler (1993), o II PND reforçou a mudança de estratégia regional ocorrida a partir de 1973, que priorizava não mais a ação “macrorregional” mas a “subregional”, com a implantação da política de pólos de desenvolvimento, e passou a reforçar as “vantagens comparativas” objetivando “encorajar” a especialização regional.

Não faz parte dos objetivos desta dissertação aprofundar esse tema, apesar de reconhecermos a sua importância, principalmente, no sentido de percebermos as modificações no planejamento atuais. No entanto, há uma vasta bibliografia que, se não faz a análise das influências ideológicas do planejamento, permite esta compreensão. Além do quê, no segundo capítulo já procedemos uma análise da conjuntura e das iniciativas do planejamento regional para o Nordeste, chamando a atenção para a bibliografia sobre o tema. Cabe-nos agora analisar os planos atuais.

O Plano de Ação Governamental no Nordeste (PAG/NE)

O PAG/NE surgiu numa conjuntura em que o Brasil vivia um governo de transição, logo após o *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor, e o Nordeste mais uma das suas intermitentes secas, tendo o governo que recorrer mais uma vez às corriqueiras *frentes de emergências*, instrumento que, dezenas de décadas depois de ser instituído e de sua feroz crítica elaborada por vários estudiosos, entre eles Oliveira (1981), além das mudanças na estrutura econômica que viveu a região nas últimas décadas,

continua prevalecendo como alternativa emergencial para o enfrentamento das crises provocadas pela seca e motivando ações do governo destinadas a “resolver” de uma vez por todas esse problema que aflige o semi-árido nordestino há séculos, como reconhece o documento logo no início da sua apresentação:

“Com efeito, ao aprovar o Programa de Frentes Produtivas, destinado a assistir a população da faixa semi-árida do Nordeste, atingida por devastadora seca, reconheceu [o presidente Itamar Franco] a necessidade de iniciar um processo sistemático de execução de obras permanente, que assegurem uma solução definitiva para o secular problema dessa seca.” (PAG/NE, 1993 : 2)

O PAG/NE, apesar de ter sido elaborado por um governo de transição, depois da primeira experiência de um governo neo-liberal no Brasil e da paralisia política quanto ao projeto a ser implementado daí por diante, e portanto, um governo de limitada perspectiva de planejamento, ele se constitui na formulação inicial de um novo paradigma de desenvolvimento sob responsabilidade da SUDENE, após o *Áridas*, este de iniciativa do Banco Mundial.

Como reconhece o próprio documento, ele se propõe a uma *reorientação* - “a luz do desenvolvimento sustentável” - dos estímulos e incentivos do Estado - até então concebidos a partir da visão de desenvolver a atividade industrial gerando, assim, emprego e renda - no sentido da desconcentração de renda, expandindo, dessa forma, o mercado, e assegurando o crescimento econômico. (PAG/NE, 1993 : 10-11)

O PAG/NE tem dois programas considerados centrais e para onde deverão ser mobilizados boa parte dos recursos destinados ao cumprimento das metas do plano: o combate à pobreza e a transformação do Semi-Árido (mais à frente procederemos à

análise dessa opção). Além das duas metas principais o plano estabelece como destaques para a sua atuação: 1) ataque às carências básicas da população; 2) prioridade para a educação básica e profissionalizante; 3) proposta de criação do "bônus social" (programa de renda mínima); 4) estímulo para a criação de empresas associativas e cooperativas de autogestão na cidade e no campo; 5) promoção de complexos agroindustriais do Semi-Árido - considerado este o elemento chave do processo de reestruturação da base econômica da área; 6) inovação para a política de crédito rural; 7) proposta de criação de um Fundo de apoio a investimentos agrícolas e não agrícolas "semi-mercantis"; 8) instituição, na SUDENE, de um Conselho Técnico-Administrativo com a presença dos dirigentes de órgão federais com atuação no Nordeste; 9) proposição de um esquema de gestão do plano, que envolva governo e sociedade civil.

Para evidenciar a mudança de paradigma de desenvolvimento e planejamento, o PAG/NE procede um diagnóstico da economia nordestina desde os anos 60. O plano constata o crescimento econômico que o Nordeste experimentou durante os anos 60 e 70 e a desaceleração sofrida nos anos 80. Do início da década de 1970, momento de intenso crescimento econômico, verificou-se uma redução dos índices de pobreza, um aumento da população alfabetizada e da expectativa de vida e a diminuição da mortalidade infantil. Nesse período, a participação da região no PIB (Produto Interno Bruto) nacional cresceu de 13,2%, em 1960, para 16,1%, em 1992. Entre esses anos, a população nordestina aumentou de 22,1 milhões para 42,4 milhões, um índice de crescimento de quase 100%, portanto, ao passo que a economia da região cresceu a níveis menores, sendo insuficiente para as necessidades de emprego e renda da população, mantendo altos os

níveis de pobreza da população nordestina, apesar das alterações vividas em sua economia. (PAG, 1993 : 13-18)

O PAG/NE observa que o “problema nordestino por excelência” é a pobreza, tendo esta persistido e até se ampliado, apesar do crescimento econômico. As razões para a persistência da pobreza no Nordeste o plano enumera: a) *estreita base econômica e estagnação da economia* verificada nas últimas décadas, observados a relação entre o crescimento do PIB e da população, como foi visto acima; b) *economia rural frágil*, agravada pelos problemas da seca no semi-árido, que potencializa seus efeitos devido às características da atividade da estrutura produtiva dessa região, com reduzido ciclo de reprodução, além dos baixos índices de produtividade de sua agricultura; c) *presença de mecanismos de apropriação do excedente na agricultura pelos grandes proprietários e intermediários*, que acabam por se beneficiarem da grande concentração da propriedade rural em suas mãos e do grande contingente de população desprovido dela, além das estreitas faixas de terra agricultáveis, estabelecendo, assim, relações de trabalho que impedem a formação de excedente suficiente, em mãos dessa população mais pobre, para a adoção de mecanismos que lhe possibilitem melhores formas de sobrevivência. Além disso, a comercialização desse pequeno excedente é realizada em difíceis condições, geradas pela dificuldade de acesso ao crédito, à infra-estrutura de armazenagem e a assistência técnica, deixando os pequenos produtores à mercê dos intermediários. Esse elementos explicam em boa parte a persistência da pobreza da região e dos altos índices de concentração de renda entre os nordestinos; d) um outro elemento decisivo, segundo o PAG/NE, para a manutenção do quadro de pobreza da região, são *as formas de atuação do Estado*, que desempenhou papel decisivo na transformação da estrutura econômica

do Nordeste, financiando a iniciativa privada, principalmenté, através de incentivos fiscais. No entanto, quanto aos investimentos em programas sociais, estes foram completamente insuficientes e irregulares, o que explica, em grande parte, segundo o documento, os baixos índices sociais da região. Além disso, entre outros problemas que ajudam a agravar o problema social, o Nordeste tem um alto grau de concentração de renda, maior do que a média nacional - que já é um das maiores do mundo, - além da insuficiência e instabilidade dos recursos federais investidos na região, que tem 29% da população brasileira mas que, em 1985, teve investimentos da ordem de apenas 8,5%. Além disso, num campo em que o Nordeste já foi pioneiro, o dos incentivos fiscais, em 1993 o Nordeste recebeu 9,6% enquanto que a região Norte recebeu 38,8 e o Sudeste 45,8%, o que, segundo o documento, serve para agravar, ainda mais, as disparidades regionais. (PAG/NE, 1993 : 18-28)

A análise que se segue à discussão da problemática da pobreza no Nordeste, diz respeito às perspectivas do desenvolvimento da economia regional e se constitui numa esclarecedora tentativa de adequar as políticas de desenvolvimento regional ao movimento da economia globalizada, estabelecendo que aquelas dependem das transformações econômicas, sociais, político-institucionais e tecnológicas que vivem o Brasil e o mundo, o que, segundo o documento, impõe a necessidade de reorientar a estratégia de desenvolvimento regional no sentido de se explorar as potencialidades encontradas na região e buscar superar as limitações endógenas. Para o PAG/NE “essas são questões centrais que orientarão a estratégia regional neste fim de século”. (PAG/NE : 28)

Para os formuladores do plano, a economia mundial vive grandes transformações, com taxas “moderadas” de crescimento econômico e inovações na organização sócio-econômica e na estrutura produtiva.

“Essa reestruturação da economia mundial está alterando de forma significativa as condições de desenvolvimento de países de industrialização tardia, como o Brasil, devendo, portanto, influenciar fortemente o futuro do Nordeste. No fundamental, estão sendo alterados, rapidamente, os padrões de competitividade e a estrutura do comércio mundial.” (PAG/NE, 1993 : 29)

As mudanças decorrem, em primeiro lugar, sempre segundo o PAG/NE, da intensificação do processo de revolução técnico-científica, da qual decorre o uso intensivo da micro-eletrônica, da informática, biotecnologia, química fina, que leva a mudanças importantes nas “relações sociais” e gera economia de recursos naturais e energéticos, o que torna a informação e o conhecimento matéria-prima fundamental desse novo momento e altera as relações comerciais em escala global, produzindo a constituição de blocos econômicos regionais, caracterizados, principalmente, por mercados unificados nos blocos econômicos e estes, por uma “divisão interna do trabalho”.

Dessa forma, se altera o padrão de desenvolvimento mundial, através da dependência cada vez maior às inovações tecnológicas, o que tende a diminuir as “vantagens comparativas” de países de industrialização tardia (matéria prima e mão-de-obra abundantes e baratas e despreocupados com o meio ambiente). Além disso, ascendem, no mercado, novas exigências de qualidade, que se manifestam através de uma “consciência ambiental”, na observância da qualidade de bens e serviços e na expansão da valorização do *tempo livre*, que amplia os movimentos turísticos com características

culturais e ambientais, o que pode vir a se constituir numa *alternativa econômica* para o Nordeste. (PAG, 1993 : 30)

A crise do Estado brasileiro vem a se constituir num dos pontos de estrangulamento dessa nova inserção e adequação da estrutura econômica à nova ordem mundial pela importância desempenhada pelo setor público na organização espacial brasileira e, portanto, pela decisiva influência na questão regional, segundo o PAG/NE. Além desse aspecto, a problemática da abertura da economia para o mercado externo tenderá a provocar uma "reorganização seletiva" da economia nacional e uma possível desestruturação do parque produtivo, com efeitos desorganizadores mais sensíveis sobre a economia nordestina. O Mercosul, por exemplo, tende a favorecer as regiões brasileiras mais próximas dos parceiros econômicos brasileiros, trazendo mais desvantagens do que vantagens para os produtores nordestinos.

O PAG/NE observa que a chamada reestruturação produtiva tende a acentuar as disparidades regionais, observando as dificuldades que a economia nordestina terá para atingir um maior grau de competitividade, tendendo, alguns setores, a serem excluídos. Entre os segmentos produtivos capazes de sobreviver, por suas vantagens comparativas, o plano destaca: no *setor primário*, espaços de terras férteis para a atividade agrícola e pecuária, que podem ter sua capacidade produtiva ampliada, através de uma política agrícola e de investimentos que possibilitem o acesso à irrigação e a novas tecnologias. As áreas banhadas pelo rio São Francisco e seus afluentes, os cerrados da Bahia, os vales dos principais rios nordestinos e as manchas úmidas nordestinas são as consideradas com potencial para o desenvolvimento dessas atividades; no *setor secundário*, para o plano, destacam-se a petroquímica e a cloroquímica, da Bahia e de Alagoas e Sergipe,

respectivamente, considerados os principais vetores do desenvolvimento industrial nordestino. Além disso, a exploração das reservas de gás natural, dos sais potássicos, magnesianos, sódicos e de salgema, o fortalecimento do complexo minero-metalúrgico, a consolidação do complexo sucro-químico-alcooleiro e polo metal-mecânico, a modernização da indústria de couros, calçados e têxtil, além do aproveitamento e beneficiamento de minerais; no *setor terciário*, o vetor principal do desenvolvimento, para o PAG/NE, é o turismo, que dinamiza as atividades ligadas ao mesmo. No setor de serviços tem-se observado sintomas de modernização, tendo já se instalado na região várias empresas nos vários setores da atividade, como bancos, clínicas, empresas de telecomunicação, além de empresas de publicidade, consultoria e outros setores avançados.

No entanto, para que o Nordeste consiga intensificar a exploração das potencialidades acima, é necessário romper com o quê, no plano, são definidos como "estrangulamentos endógenos", tais como a *insuficiência de infra-estrutura econômica*, principalmente nos setores de transporte, energia e comunicação; a *deficiência do sistema educacional e de Ciência e Tecnologia*, que compromete a formação de mão-de-obra adaptada às novas exigências do novo padrão tecnológico, além das deficiências e da reduzida articulação dos centros de pesquisa da região com o setor produtivo; a *defasagem tecnológica da indústria e agricultura regional*, em relação ao Brasil e, principalmente, em relação aos países centrais; o *alto nível de pobreza e marginalidade social*, que demanda, por parte do Estado, altos investimentos em infra-estrutura social; *esgotamento dos recursos naturais e energéticos*, como o petróleo, água no semi-árido e em toda a região, em decorrência da ampliação do uso da irrigação e erosão dos rios, além do quase esgotamento das fontes hídricas abastecedoras de energia elétrica da região; a

concentração fundiária e, por fim, a *carência de qualificação e eficiência gerencial* nos setores público e privado. (PAG, 1993 : 31-36)

Após concluir o diagnóstico da economia e da sociedade nordestinas, o plano se detém na necessidade de formular uma política de desenvolvimento regional, antes, porém, deixando indícios reveladores sobre as novas condições em que a atividade do planejamento deve ser realizada.

“O Brasil, como o demais países da América Latina, assiste a profundo desgaste das ações de planejamento, cujo plano teórico-prático carece de inadiável revisão crítica. Esse processo envolve desde os conceitos de desenvolvimento, desconcentração e distribuição regional e social da renda e atendimento das demandas sociais básicas, até a reestruturação de instituições e a formação de quadros técnicos comprometidos com a nova visão” (PAG/NE, 1993 : 38) grifos nossos

Esse desgaste, para o plano, é maior no Nordeste do semi-árido, devido às peculiaridades dessa faixa (sistema produtivo, secas), que agravam as condições sociais, não modificadas com as políticas “do passado”. A saída seria o aproveitamento das potencialidades regionais, as políticas compensatórias no plano social e investimentos do Estado destinados a atacarem a estrutura econômica da região e sua organização social, que permitam um “desenvolvimento sustentável e equilibrado”.

Nesse sentido, os objetivos definidos pelo PAG/NE, considerados desafios do fim do século, são: a) reduzir o baixo nível e a extrema concentração de renda, que levam a altos índices de pobreza e indigência; b) ampliação do mercado interno, fundamental para sustentação do crescimento econômico; c) fortalecer a base produtiva, que

se mantém setorial e desintegrada espacialmente; e d) incentivar a participação da sociedade na definição das prioridades dos governos. O plano estabelece o compromisso com a ampliação e modernização, através de investimentos, do capital social e de serviços públicos essenciais na região.

Como objetivo geral o plano estabelece a melhoria da qualidade de vida da população nordestina, através do desenvolvimento sustentável, articulado ao projeto de inserção da região no desenvolvimento nacional, que carrega dentro de si, segundo definição do PAG/NE, a preocupação com a cidadania, a participação democrática da população nas decisões do governo, a conciliação das preocupações com a resolução dos problemas sociais (emprego, renda, participação política) e a preocupação com a natureza, o que precede uma mudança cultural por parte da sociedade.

Os objetivos específicos reforçam, claro, o objetivo geral do plano, se propondo a eliminar a pobreza e a indigência da região, através de políticas sociais destinadas à população mais pobres, ataque à recessão e ao desemprego, elevação da renda familiar e dinamização da economia, através da implantação de novos paradigmas de produção e organização social; se propondo a promover um “desenvolvimento integrado e sustentável do semi-árido”, procurando adaptar e voltar o desenvolvimento científico e tecnológico da região para o aproveitamento e preservação de sua biodiversidade e de seus ecossistemas, além da dotação de infra-estrutura hídrica com vistas à “socialização” do uso da água, principalmente para a utilização humana; reordenar e dinamizar a base econômica da região complementando a infra-estrutura de energia e transportes, aproveitando e transformando os recursos minerais, procurando apoiar as pequenas mineradoras, dando acesso à terra ao pequeno produtor rural, pré-

selecionando, de acordo com os objetivos do plano, empreendimentos que receberão estímulos através de financiamentos e incentivos, aumentando a produtividade da indústria nordestina apoiando empreendimentos que usem “tecnologias avançadas”, apoio orçamentário à área de ciência e tecnologia “comprometida” com o “projeto regional”. (PAG/NE, 1993 : 38-41)

As “diretrizes gerais” do plano propõem que o governo se oriente por uma *seletividade* nas suas ações, para evitar a fragmentação dos investimentos, mantendo um fluxo estável e contínuo de recursos, sendo fundamental o fortalecimento institucional de órgãos entidades públicas e privadas que vão gerir esse novo processo de desenvolvimento, assegurando a participação da sociedade nessa ação, sendo, também, importante a elaboração de um cronograma, a curto prazo, dos gastos do governo federal. Entre as diretrizes do plano se destaca a preocupação com a construção de um base científica e tecnológica, tida como “peça fundamental” para o desenvolvimento e a resolução dos problemas sociais da população, além da educação básica como elemento importante para garantir a participação da sociedade. Por último, o plano alerta para a problemática do crescimento do desemprego em nível mundial como uma grande ameaça para o futuro, gerada pelas novas tecnologias. No caso do Brasil, isso se agrava devido aos altos índices de miséria entre a população. Para enfrentar o problema, o plano sugere uma intervenção do governo, com medidas de segurança alimentar, abastecimento d’água e recuperação da estrutura social.

Nas linhas estratégicas, o primeiro compromisso do plano é com o que é qualificado como “melhoria da qualidade de vida”, através do investimento de recursos para a melhoria do fornecimento de energia, gás, saneamento e infra-estrutura viária, associ-

ado a investimentos em educação básica e tecnológica, vistos como fatores de distribuição de renda, na medida que funcionariam como salários indiretos para a população. A segunda linha estratégica tem a preocupação com a "reestruturação da base econômica" da região, sugerindo a procura de atividades econômicas alternativas, que podem ser "formais ou informais" e de acordo com as especificidades regionais, e que possibilitem o acesso da população mais pobre ao "mercado". Sempre ressaltando a necessidade do envolvimento da sociedade civil como elemento fundamental para atingir os objetivos do plano, a "organização e mobilização" da sociedade civil se constitui na terceira linha estratégica do plano, sendo considerada como elemento fundamental para consecução do mesmo.

Após a descrição do PAG/NE, pelo menos até onde interessa a este estudo, já que, a partir desse ponto, são sugeridas ações que buscarão cumprir os objetivos do plano, não sendo esses elementos do interesse dessa dissertação, procederemos a sua análise crítica, buscando perceber as rupturas ocorridas em relação paradigma *getedeano*. A descrição dos diagnósticos e objetivos do PAG/NE por si só nos desvenda as mudanças de paradigma e as adequações à nova ordem no planejamento regional brasileiro. A crítica dos resultados, principalmente sociais, do paradigma anterior, da primeira fase da SUDENE, objetiva, ao que parece, dar um tom contestador às novas elaborações. Para isso, os formuladores do plano têm a seu lado os dados econômicos e sociais que reforçam suas críticas, como a limitada estrutura econômica que não possibilita o acompanhamento do crescimento da oferta de emprego proporcionalmente ao crescimento populacional, ou, ainda, a problemática secular da economia rural e sua fragilidade, que potencializam os efeitos negativos da seca, como já chamava a atenção o GTDN (1993).

O resultado da persistência desses problemas é a intensificação da concentração de renda no Nordeste. Esse é o elemento fundamental do resultado das ações do planejamento baseado nos princípios desenvolvimentistas e com forte influência das idéias do GTDN, que sofre uma mudança substancial a partir de 1972 com a substituição do IV Plano Diretor da SUDENE, que mantinha, ainda, preocupações reformistas, inclusive fundiárias, pelo Plano de Desenvolvimento do Nordeste, que privilegiava as ações de apoio à consolidação e expansão da acumulação capitalista em plano nacional (Carvalho, 1987 : 145 - 166). Tal mudança, evidentemente, contribuiu para a intensificação da concentração de renda, apesar do forte crescimento econômico registrado, mas não coloca por terra as pretensões de um desenvolvimento baseado na industrialização e modernização da estrutura produtiva e das relações de trabalho, aliado ao aumento do emprego e da renda, nem tampouco o papel determinante do Estado para tornar esse processo viável.

Nesse aspecto, o PAG/NE se utiliza de um desvio de rota ocorrido para justificar a falência do projeto original da SUDENE, que se orientava por um *paradigma societal* também hegemônico naquele período. E esse aspecto, apesar do não reconhecimento explícito das suas influências, o que não era o que caso de ser feito (aliás, se pode ler nele o reconhecimento de que as políticas neoliberais tendem a agravar mais ainda a pobreza no Brasil, em especial no Nordeste[PAG/NE, 1993 : 59]), é possível sua observação no plano, como descrevemos anteriormente. A análise nele contida nele, a respeito das transformações na economia mundial, é o ponto de partida para a sua formulação: parte da constatação de que o papel do Nordeste, na nova divisão nacional e internacional do trabalho, foi alterado e que o seu desenvolvimento depende dessas transforma-

ções. Qual a estratégia de desenvolvimento proposta? Explorar as “vocações” econômicas e buscar acabar com os estrangulamentos em setores importantes.

As “vocações” econômicas nordestinas, para o PAG/NE, são as que já estão sendo desenvolvidas desde os anos 70 e já analisadas no capítulo anterior: as áreas irrigáveis, os cerrados e as chamadas “manchas úmidas”, que servirão para as atividades agrícolas e pecuária, propondo, para esse setor, investimentos em irrigação e novas técnicas. É importante lembrar, como chama a atenção Araújo (1994), que essas áreas de potencial agrícola são ilhas de modernização e de alta produtividade, com sua produção, em geral, voltada para o mercado externo, geralmente dirigidas por empresários do Centro-Sul do país. Na indústria, a mesma coisa. O pólos de modernização citados pelo plano são os já consolidados (as estatais das áreas de petróleo, cloro e minérios, além das indústrias tradicionais de açúcar e álcool, têxtil, couros. No setor de serviços, seu desenvolvimento é vinculado à atividade do turismo, impulsionadora da modernização desse setor. O turismo vem a ser a principal alternativa de desenvolvimento econômico para as cidades litorâneas, já que o PAG/NE identifica que há, hoje, uma tendência a se exigir, por parte dos consumidores, claro, novos padrões de qualidade nos bens e serviços utilizados, a expansão do “tempo livre” (os operários parecem, hoje, para a mídia, “preferirem” a redução do salário para trabalharem menos e “curtirem” mais a vida) além da ascensão de uma consciência ambiental, preservacionista. Isso tudo ajuda a ampliar os movimentos turísticos em direção a locais exóticos, culinária idem, que ofereçam belas praias e bons hotéis, e onde se possa visitar lugares históricos, onde todos possam gastar seu dinheiro.

Um dos pontos de especial importância e que incide diretamente na reestruturação do espaço nacional, na nova ordem global, é a crise do Estado, cuja atuação teve sempre importantes repercussões sobre a questão regional, o que é reconhecido pelo documento. Esse elemento, um dos condutores principais das transformações no mundo capitalista, apesar das discordâncias a respeito de ter sido verdadeira a propalada crise do Estado Fordista, explica as dificuldades do desenvolvimento regional, principalmente a partir dos anos 80. A crise do Estado desenvolvimentista explodiu em decorrência do padrão de financiamento do desenvolvimento econômico na metade da década de 70, o chamado projeto "Brasil Potência", através de recursos externos, iniciado no governo Geisel (Ver Vidal, 1994; Fiori, 1995; Castro e Sousa, 1988; Goldenstein, 1994), e que vai redundar *na crise da dívida* dos anos 80, com profundas repercussões sobre a economia e sobre o Estado brasileiro, tendo este perdido boa parte da sua capacidade de intervenção. Isso, obviamente, trouxe graves problemas para a organização do espaço e sobre a questão regional, principalmente a nordestina. Essa crise do Estado levou a um impasse na atividade de planejamento. Como chama atenção Araújo, a crise da dívida paralisa os investimentos do setor público, levada pelas grandes dificuldades financeiras desse setor, e conduz o debate sobre os novos rumos para o país, influenciado pela lógica do "curto prazo", devido à constante ameaça de hiperinflação. Nesse contexto, segundo a economista pernambucana, "o planejamento (que exige visão de longo prazo) é desmontado, cedendo espaço para a gerência da crise". (Araújo, 1993 : 92-93)

A segunda metade da década de 80, durante o governo de José Sarney, é um período de transição, ao que parece, não apenas política (elemento marcante dessa conjuntura) mas de mudança de *paradigma societal* (que estabelece novas formas de

“gerir” o Estado, a sociedade e a economia). Durante o governo Sarney o chamado receituário neoliberal não foi aplicado, tendo sido o Brasil, até então, como ressalta Tavares (1995), um dos países que resistiram a sua implantação. Não é por acaso que o hoje conhecido *Consenso de Washington* se reuniu e elaborou todo o arcabouço teórico dos problemas e saídas econômicas para a América Latina (Batista, 1995) em novembro de 1989, data das eleições presidenciais brasileiras que marcaram a vitória de Fernando Collor.

O governo Collor é marcado por uma progressiva abertura econômica e inserção do Brasil na nova ordem. E esse é um dos fatores decisivos, observado pelo PAG/NE, que influenciam, hoje, na reorganização do espaço brasileiro e com consideráveis determinações sobre o futuro econômico do Nordeste, impondo o que o documento chama de “reorganização seletiva” da economia, com a previsível “desestruturação do parque produtivo”, que atingirá com maior força aquela região. Mesmo o Mercosul tende a desfavorecer o Nordeste, devido à já tratada distância geográfica. A abertura da economia traz imensas desvantagens para regiões de economias pouco dinâmicas para realizarem a atualização tecnológica e o aumento da produtividade e para enfrentarem o aumento da concorrência exigidos pelo novo padrão de acumulação. Ao lado disso, como já listados pelo próprio documento, o Nordeste tende a ter problemas com a sua infra-estrutura insuficiente, fundamental para atrair investimentos, deficiência crônica do seu sistema educacional, já que para as empresas, ao lado das vantagens oferecidas pelas regiões (proximidades dos mercados, infra-estrutura, vantagens fiscais), o problema da formação da mão-de-obra assume uma importância estratégica devida às novas necessidades do mercado de trabalho, principalmente na indústria.

Como se vê, os impasses são profundos para a inserção do Nordeste na globalização econômica. Se ela traz problemas, inclusive para regiões mais adiantadas economicamente, serão óbvias as profundas repercussões negativas sobre a economia da região, não sobrando alternativas para a sua inserção, a não ser a manutenção das "ilhas de modernidade" já citadas acima, a dependência dos fluxos monetários e fiscais advindos da atividade do turismo, a expansão industrial limitada ao tamanho e potencialidades do mercado, sendo exploradas as reduções com os custos dos transportes e as isenções fiscais, que, se cria mais ofertas de emprego, e bastante limitadas, acaba por aprofundar a crise fiscal dos Estados, restringindo mais ainda seus investimentos sociais e em infraestrutura. Se levarmos em conta, e é necessário que isso seja feito, os problemas sociais do Nordeste - (concentração de renda, desemprego, miséria da população, analfabetismo - os dados o próprio PAG/NE traz consigo) não há como prever um futuro mais alentador para as populações que estão fora do jogo do mercado, principalmente as do semi-árido. No máximo, conseguirão sobreviver numa economia de subsistência.

Daí porque a política de desenvolvimento regional formulada pelo PAG não tem muito a propor, a não ser o combate às condições assustadoras de miséria da população nordestina, cada vez mais crescentes, principalmente no semi-árido. Trata-se apenas do reconhecimento da incapacidade do novo Estado brasileiro de dirigir o processo de desenvolvimento e de estabelecer preocupações com a disposição mais equilibrada da atividade econômica no espaço nacional, e, em função disso, de intervir no sentido de buscar reduzir as diferenças sociais e regionais. Por isso, também, o reconhecimento do "desgaste" das ações de planejamento, sugerindo a necessidade de uma "revisão crítica" do arcabouço teórico, através da revisão de conceitos como desenvolvimento, descon-

centração regional e distribuição de renda e a formação de quadros técnicos “comprometidos com a nova visão”, já que boa parte dos técnicos de planejamento foram formados a partir da tradição do GTDN. Este teve como uma das suas preocupações fundamentais o combate aos efeitos perversos da seca, que devido às condições da infraestrutura econômica da região, sempre resultou em “calamidades sociais”, usando a expressão do próprio GTDN; e, por extensão, o combate a fome e ao desemprego. O problema da fome e do desemprego eram vistos como desafios globais da política de desenvolvimento regional, e resultado da infra-estrutura econômica da região. Apesar do PAG/NE não negar esse aspecto, nem o poderia, a forma de combatê-la concebe estratégias diferentes. A original pressupunha, no caso das ações para o semi-árido, a especialização da área através do plantio de xerófitas, principalmente o algodão mocó, e não de alimentos, mais resistente às suas condições ecológicas, o que possibilitaria o aumento da renda monetária dos trabalhadores rurais, que poderiam comprar no mercado as mercadorias necessárias a sua sobrevivência, pondo fim a atividade de subsistência, característica secular da região; utilização de espécies arbóreas forrageiras, da própria região ou de fora, espécies mais resistentes aos efeitos da seca, para o consumo do gado, aumentando a produtividade da pecuária, principal atividade econômica da região; deslocamento dos excedentes de mão-de-obra do semi-árido para a região fora do polígono das secas, o Maranhão, destinado a produção de alimentos para o abastecimento das populações, principalmente do semi-árido.

Há, como se vê, em relação as propostas de ação do GTDN, uma combinação da problemática ecológica com a necessidade do desenvolvimento econômico, como forma de melhoria de vida da população, no caso, do semi-árido. No entanto, é ressal-

tado sempre, como fator fundamental para o desenvolvimento econômico e social do Nordeste, a ampliação da oferta de emprego para a geração e melhor distribuição de renda, criando um mercado para os produtos da própria região. Essa perspectiva decorre da influência *keynesiana* do grupo, especialmente de Celso Furtado. No caso atual, em que o *paradigma societal* hegemônico atesta a necessidade da convivência com taxas elevadas, e cada vez mais crescentes, de desemprego, não há muito o que os “técnicos” do planejamento “comprometidos com a nova visão” possam propor, a não ser os programas de combate à pobreza, de geração de emprego e renda, educação básica e profissionalizante, saúde, saneamento, habitação popular, tudo recheado de preocupações ambientais, muito ao gosto do Banco Mundial.

As “ações estruturais” propostas pelo PAG/NE para o combate à pobreza evidenciam esse impasse: fortalecimento da micro e pequena empresa, apoio ao artesanato, formação de empresas associativas e cooperativas, criação de um “Banco de Terras”, para o apoio ao programa fundiário, e de um “Banco de Trabalho”, para recrutamento, formação e encaminhamento da mão-de-obra (PAG/NE, 1993 : 71-81). O impasse é óbvio: o Nordeste, sua economia e sociedade, mesmo tendo crescido desde anos 60, não se enquadra no perfil que o novo Estado deseja, comprometido com a lógica fria do mercado e da relação custo-benefício. No Nordeste, o Estado é peça-chave para as mudanças pretendidas, o que requer pesados investimentos. Ao resumir as ações de um programa de combate à pobreza ao apoio à pequena empresa e ao artesanato, fica patente a incapacidade do Estado em criar condições para a geração de emprego, transferindo para a sociedade essa responsabilidade, inserindo-a, também, no jogo do mercado.

Por fim, é interessante comentar alguns aspectos do plano, como a preocupação com a “cidadania” (organização e mobilização da sociedade) e a reforma agrária. O primeiro, aparentemente, pode sugerir uma preocupação democrática bem intencionada. No entanto, ela objetiva a fiscalização e proposições de aplicação dos limitados e insuficientes recursos do Estado, retirando deste a responsabilidade de fiscalizar a aplicação e buscando envolver a “sociedade civil organizada” (ONGs, sindicatos) para encobrir os poucos recursos investidos. No caso do reconhecimento da necessidade de reforma agrária, esta aparece mais como desempenhando um papel mais social do que econômico, na medida que o agravamento do problema social pode “tumultuar” a nova ordem em países como o Brasil. A reforma agrária, é, hoje, por mais que para muitos pareça estranho, uma bandeira do Banco Mundial.

O “Pacto Nordeste” (1995), da SUDENE

A vitória de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República, em 1994, um típico representante da burguesia paulista e, também, da estrita confiança das instituições financeiras e grandes conglomerados econômico-financeiros internacionais, como ficou evidenciado durante a campanha eleitoral e logo após o fim das eleições, produzirá importantes efeitos políticos sobre a atuação do Estado brasileiro, com evidentes repercussões sobre o planejamento econômico. A eleição de Fernando Henrique Cardoso representa, além do mais, a retomada da adesão do Estado brasileiro a uma proposta de gestão orientada pelo *paradigma societal* neoliberal, interrompida com o processo de *impeachment* de Fernando Collor, agora em condições mais fortes, tanto

em relação a base política, sintetizada na unidade e no apoio do grande empresariado ao novo governo, como no comprometimento dos quadro técnicos com a *nova visão*.

Do ponto de vista das políticas regionais do novo governo, percebe-se, de imediato, uma mudança: a centralização do planejamento, sendo este elaborado não mais pelas instituições e órgãos de atuação regional, no caso do Nordeste principalmente a SUDENE, ficando agora a cargo do Ministério do Planejamento. Até então, a SUDENE era vinculada ao Ministério do Interior, que, em geral, sempre foi controlada por políticos nordestinos. No novo governo, o planejamento regional faz parte da estrutura da Secretaria de Políticas Regionais, subordinada ao Ministério do Planejamento.

Essa mudança tem implicações muito diretas sobre o planejamento regional. Em primeiro lugar retira da esfera de poder dos nordestinos a elaboração das políticas de desenvolvimento para a região, transferindo-a para o controle do poder central e produzindo, assim, a *desregionalização* do planejamento e do desenvolvimento, na medida que estarão inseridos dentro de uma estratégia nacional e não mais regional, apesar de que o desenvolvimento regional, que objetivava diminuir as “desequilíbrios” econômicos entre as regiões brasileiras, desde a criação da SUDENE, sempre teve um caráter estratégico, com vistas a uma uniformização da reprodução do capital no espaço nacional. O que nós vemos agora é a tentativa de centralizar o planejamento na esfera federal objetivando adaptá-lo aos movimentos do “livre jogo do mercado”. Desregionalizar, nesse caso, significa uniformizar as políticas de desenvolvimento, não estabelecendo vantagens para as regiões, a não ser as oferecidas por elas próprias.

Essa mudança não ocorreu sem traumas, e estes, em primeiro lugar, se evidenciam na esfera política, com as dificuldades da representação parlamentar nordestina

no Congresso Nacional, especialmente a paraibana, que indicou o Secretário de Políticas Regionais, o Sr. Cícero Lucena e, depois dele, o Sr. Fernando Catão, em aceitar a redução do poder do órgão de gestão das políticas regionais, vinculando-o ao Ministério do Planejamento, este dirigido, no início do governo, por um político e economista paulista, o senador José Serra e, após ele, o deputado mineiro Antônio Kandir, ambos de reconhecidas ligações com o grande empresariado do Sudeste. E, num segundo momento, nas propostas de planejamento elaboradas pela SUDENE (Pacto Nordeste - PN) e pela Secretaria de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento (Ação Para o Nordeste - APN), em evidente contradição quanto as propostas e pressupostos do desenvolvimento. Os dois documentos nos mostram, de forma bastante nítida, as contradições políticas entre governantes e técnicos de planejamento que se expressam em duas concepções bastante distintas de desenvolvimento e da *questão regional*, mas, também, expressa a política de alianças do bloco de poder "nordestino", o qual o sr. Cícero Lucena, um típico representante do moderno empresariado nordestino, e seu grupo político fazem parte, com o bloco hegemônico nacional. Aliança que não deixa de ter suas contradições.

Analisemos a primeira. O documento, elaborado pela Secretaria Executiva da SUDENE, com as contribuições dos governos dos estados nordestinos, começa por reafirmar que o "papel indutor" do Estado no desenvolvimento do Nordeste se mantém atual devido aos reduzidos "pontos de dinamismo", ao contrário de outras regiões que podem prescindir desse apoio.

"(...) o Nordeste não conta com grande quantidade desses pontos de dinamismo nem poderá aguardar que, a curto ou médio prazo, a espontaneidade dos movimentos do mercado venha a multiplicar os poucos que tem. Caberá, então, ao

Estado fomentar o surgimento e prorrogação desses pontos matrizes."(PN, 1995 : 2)

O documento da SUDENE sugere um "conjunto de ações estratégicas", que objetivam levar a região a uma nova inserção na economia nacional, buscando o que o documento chama de "integração competitiva" (novo momento do processo de integração do Nordeste ao espaço nacional), através de ações que busquem consolidar a estrutura econômica regional, complementando sua infra-estrutura física, investimentos em políticas educacionais e técnico-científicas e em saúde preventiva e saneamento.

O plano começa por caracterizar a evolução da economia nordestina dos últimos trinta anos, identificando os pólos de desenvolvimento resultantes dessa evolução, já citados anteriormente neste capítulo e no anterior., e ressaltando os efeitos negativos dos planos de estabilização econômica da segunda metade da década de 80, que sacrificaram as políticas de desenvolvimento regional por suas características espacial e economicamente homogeneizadoras. No novo contexto, iniciado com a abertura das fronteiras do país para o capital estrangeiro e para as importações, inserção no comércio mundial, integração ao bloco do Mercosul, além da diminuição da presença do Estado na vida econômica do país - apesar do plano ressaltar que, no caso de regiões "em desenvolvimento, como o Nordeste", se torna ainda importante a presença do Estado para atrair o capital externo e torne sua economia competitiva, é fundamental, para o plano, por fim aos graves desequilíbrios regionais objetivando fortalecer a competitividade e o dinamismo da "Nação".

Neste sentido, a nova fase de integração da economia regional a nacional, segundo o Pacto Nordeste - que, como já foi observado no segundo capítulo, já passou

pelas fases *comercial e produtiva*, - diante da abertura econômica, deve caminhar no sentido de uma *integração concorrencial*, “inclusive no setor externo”, se observadas as suas condições geográficas (maior proximidade dos grandes mercados do hemisfério norte), portos modernos como os de Suape (PE) e Itaqui (MA), terras de baixo custo de aquisição para o plantio de grãos e fruticultura, fornecedor de insumos e bens intermediários para a indústria do Centro-Sul, além de espaço para a descentralização industrial, e o turismo como uma alternativa para a geração de emprego, renda e divisas. (PN, 1995 : 14-19)

No capítulo que se segue, e é nesse ponto onde residem os conflitos com a proposta do plano do Ministério do Planejamento, são sugeridas ações que visam a “consolidação da base econômica regional”, que objetivam tornar o Nordeste “parceiro” das regiões mais dinâmicas do país - o que o plano qualifica de “modelo de integração horizontalizada”, - possibilitando à região uma maior participação na produção e apropriação da riqueza nacional. Para isso, são necessário, segundo o plano, investimentos para a criação de “focos competitivos” difundidos por toda a região.

O fundamental da estratégia (“*Uma Estratégia de 5 Pontos*”) é a consolidação da base econômica regional construída nos últimos trinta anos, principalmente nas grandes cidades, o que já o diferencia do PAG/NE, que tem sua atuação voltada para o semi-árido. Nesse sentido, a estratégia é resumida da seguinte maneira: 1º *base econômica*, estabelecendo indústrias relevantes para o desenvolvimento econômico e consolidando as existentes, modernização da agropecuária, extrativismo, turismo, reorganização sócio-econômica das “sub-regiões”; 2º *complemento da infra-estrutura* de energia, recursos hídricos e transportes; 3º a criação das “*pré-condições*”, com investimentos em

educação básica, capacitação profissional e Ciência e Tecnologia; 4º *saúde e saneamento*; 5º *adaptação dos instrumentos e reestruturação do aparelho de Estado*.

O primeiro ponto da estratégia carrega consigo uma contradição com a visão de desenvolvimento do *paradigma societal* hegemônico no Estado brasileiro. Ao sugerir o estabelecimento de indústrias de grande porte no Nordeste (usina siderúrgica para a produção de aços planos, refinaria de petróleo, indústria automobilística), rompe com o pressuposto fundamental que se orienta para que decisões como estas sejam tomadas pelas forças de mercado. A não ser no caso da refinaria de petróleo, que seria da Petrobrás, os outros investimentos teriam que partir da iniciativa privada, a não ser que o Estado deseje voltar a ser proprietário de siderúrgicas. A montagem de uma indústria nesse setor, por parte da iniciativa privada, demandaria investimentos de grande porte, o que parece fugir da lógica dos que investem no setor, que preferem adquirir a indústria pronta e em funcionamento, como foi o caso das estatais privatizadas. As vantagens comparativas elencadas pelo documento, por si só, não definem a necessidade desse investimento porque elas tratam de problemas de perda de lucratividade, além do problema da apropriação de boa parte da produtividade se realizando fora do Nordeste, na medida em que a região é apenas exportadora de minério de ferro para o Japão e para os produtores nacionais do Sudeste, não agregando, dessa maneira, muito valor à produção, sendo prejudicial aos "interesses" nacional e regional. Isso foge da lógica do *paradigma societal* orientado para o interesse do capital apátrida e desregionalizado. O "neoliberalismo desenvolvimentista" parece ser a mais nova característica da SUDENE.

No caso da indústria automobilística, a mesma coisa, com o agravante da distância dos mercados do Mercosul, elemento de grande importância nas decisões de ins-

talar essas empresas no Brasil. Além da distância do mercado principal, apesar da “relativa experiência” da região no setor metal-mecânico, a distância dos fornecedores de auto-peças, principalmente da Argentina, é outro grande problema. Ou seja, foge da análise dos planejadores da SUDENE o elemento fundamental da estratégia da indústria automobilística para a América Latina, especialmente os que compõem o Mercosul: a divisão interna de trabalho, o que distancia o Nordeste dos interesses dessas grandes empresas. A não ser com grandes investimentos do Estado, antecedidos por um grande acordo político e a ampliação das vantagens oferecidas, que compense os “prejuízos” observados acima, não será viabilizada essa proposta.

Com relação as outras iniciativas sugeridas pelo documento, para a consolidação da base econômica do Nordeste, apoio às micros e pequenas empresas, de presença garantida nesses documentos, consolidação do “Eixo Químico”, do polo eletro-eletrônico e informática e mecânica de precisão, dos pólos agroindustriais, política de irrigação, reforma agrária, extrativismo, exploração do turismo, todas não parecem novidades e, de uma forma ou de outra, constam análises neste estudo, não sendo necessária repeti-las.

O *Pacto Nordeste* propõe a reorganização da economia das “sub-regiões”. Para a Zona da Mata, em cuja economia predominam as atividades agroindustriais ligadas à produção canavieira e cacaueteira, que vivem uma profunda crise, - as propostas incluem a diversificação das atividades econômicas (outras atividades primárias e agroindustriais, atraindo investimentos, inclusive, estrangeiros), a “racionalização” da produção sucro-alcooleira e cacaueteira, transformando a sua estrutura produtiva, e me-

lhorando a estrutura fundiária, com programa de desapropriação para assentamentos de famílias desempregadas e criação de um “mercado de terras”.

Quanto às propostas para a reorganização sócio-econômica das outras “sub-regiões”:

“(...) (ii) Desenvolvimento do Cerrado Nordestino (visando a diversificação intersetorial, dentro das vocações agrícolas da área, verticalizando o processo produtivo, com economias de escala significativas e consolidando a fruticultura irrigada, a produção de madeira estrutural nobre, bem como o desenvolvimento de uma base agroindustrial para agregar valor à produção local); (iii) Transformação do Semi-Árido (com o propósito de intensificar o aproveitamento econômico das espécies da flora e fauna peculiares da caatinga, e, em geral, do potencial de recursos naturais para a fruticultura, a produção de proteína animal, o extrativismo mineral e a geração de energia, particularmente de fontes não convencionais); e (iv) Desenvolvimento do Vale do Parnaíba (tendo em vista a complementação da infra-estrutura econômica e a promoção e divulgação das oportunidades de investimentos produtivos, nos mais diversos setores). (P.N., 1995 : 9)

Diferentemente do PAG/NE, que tinha sua ação prioritariamente voltada para o semi-árido, o P.N. tem, como se vê, uma preocupação global, que envolve programas para todas as “sub-regiões”, mantendo a linha do GTDN de buscar explorar as suas potencialidades naturais, desenvolvendo atividades econômicas prioritariamente vinculadas à agroindústria. Em suas preocupações e proposições, o PN, neste aspecto, resgata preocupações desenvolvimentistas buscando consolidar a base econômica alcançada nas

últimas décadas nesses áreas e implementar novas atividades com vistas à incorporação de vastos segmentos na atividade produtiva e no mercado de consumo. Nas áreas de maior concentração fundiária (zona da mata e semi-árido), a reforma agrária também faz parte dessas propostas de dinamização das “sub-regiões” nordestinas. Como se vê, o Pacto Nordeste é uma combinação de influências de paradigmas sociais que se opõem, o que expressa os impasses que os planejadores nordestinos e dirigentes de governos estaduais vivem.

Por fim, dentro das preocupações com a consolidação da base econômica regional, aparece um programa de organização e capacitação produtiva, que busca formar recursos humanos em massa, principalmente de comunidades pobres. Visa capacitar essas pessoas, induzindo-as ao trabalho cooperativo e associativo.

Esses projetos descritos até aqui, componentes do P.N., se viabilizarão com a “complementação da infra-estrutura econômica”, com programas de investimentos em recursos hídricos para abastecimento da população, dos rebanhos e irrigação; em energia, para aumentar a oferta de energia através, principalmente, da importação de energia hidrelétrica da região Norte e a geração local, inclusive alternativa. Para ampliação e articulação da infra-estrutura viária, objetivando tornar mais acessível a produção agrícola do Centro-Oeste e agroindustrial e minero metalúrgica do Maranhão e Piauí, de grãos e agroindustrial do oeste da Bahia, de Petrolina/Juazeiro, de gesso em Pernambuco. Além disso, a reestruturação dos transportes ferroviário, rodoviário e portuário, este último modernizado com vistas à redução dos custos de operação, para ampliação da infra-estrutura de comunicação.

O PN considera, como elemento que antecede todas as iniciativas para viabilização da estratégia de desenvolvimento regional, a necessidade de capacitar a mão-de-obra (formação, treinamento, habilitação e incorporação no mercado de trabalho) excluídos deste, através de programas de educação básica, ensino técnico e profissionalizante e capacitação técnico-científica e gerencial, destinados aos micro e pequenos empresários urbanos e rurais. Acompanhado desses programas, vem a estratégia de desenvolvimento técnico-científico que objetiva o reforço da capacidade científica e tecnológica da região, através de investimentos na formação de recursos humanos e em laboratórios, articulação com centros de pesquisa nacionais e estrangeiros para "gerarem produtos e soluções demandadas pela região"; assegurarem que o Nordeste participe dos programas nacionais de Ciência e Tecnologia, de acordo com a sua capacidade instalada; melhorarem a integração entre os produtores de C&T e a iniciativa privada. A lógica das iniciativas educacionais são instrumentais, pragmáticas, ou seja, abandona-se a visão humanística (crítica social) da formação, para adequá-la aos objetivos meramente econômicos, dirigindo-a, prioritariamente, para a especialização profissional. Como reconhece o próprio documento, como uma justificativa:

(...) essa face social do desenvolvimento humano faz parte do econômico, não mais apenas como apelo finalístico, mas também como condição de produtividade, competência de mercado e intercâmbio internacional." (P.N., 1995 : 47)

Por fim, são interessantes e bastante esclarecedoras a análise e as propostas que traz o documento da SUDENE sobre as formas que assumem a intervenção estatal e seus instrumentos. A frase a seguir introduz a nova concepção sobre o problema e é

sintomática da percepção dos impasses vividos pelo Nordeste para se inserir no modelo global:

“O modelo de desenvolvimento em curso, no País, persegue o retraimento da intervenção estatal no campo das atividades econômicas. À iniciativa privada compete ocupar esse espaço. Como, porém, a atenção do empresário privado recaí naqueles segmentos produtivos e áreas geográficas de mais imediata e mais vultosa resposta(...)” (P.N., 1995 : 52)

O documento conclui, em função da assertiva citada acima, que o Estado cumpre um papel fundamental para a atração de investimentos de dentro e fora do país, o que torna necessária uma reavaliação e aperfeiçoamento dos seus instrumentos de intervenção estatal, que se concretiza através de financiamentos, investimentos e isenção de impostos para atividades consideradas estratégicas para a região, já relacionadas acima, além da proposta de tratamento diferenciado para o capital estrangeiro, a conversão da dívida externa em investimentos no Nordeste e a criação de áreas de livre comércio.

Nesse sentido, a presença do Estado como principal fonte de indução do desenvolvimento econômico é reafirmada, só se justificando a sua ausência, para a SUDENE, para regiões mais dinâmicas.

“Desse modo, não parece razoável que o Estado - único vetor capaz de contrapor-se à lógica do mercado, profundamente desagregadora do espaço nacional - se esquive de exercer, no Centro-Oeste, Norte e, sobretudo, no Nordeste, um papel distinto e complementar do que se propôs cumprir no núcleo desenvolvido do país. Aqui é indispensável que o Setor Público Federal seja indutor do desenvolvimento, e não só agente de apoio ao processo.” (PN, 1995 : 64),

o que implicaria compromissos, segundo o documento, com:

"(i) uma inserção explícita da estratégia e da programação regional no quadro das prioridades de governo(...); (ii) uma atenção especial à justa partilha regional dos recursos setoriais constantes(...); (iii) uma dotação adicional de verbas destinadas a suprir as carências historicamente acumuladas e a ser aplicada diretamente pelos órgãos regionais de governo ou em parceria com a iniciativa privada; (iv) um arcabouço jurídico que institua mecanismos fiscais e administrativos específicos para a Região e faculte certa flexibilidade para a atuação governamental, no sentido de suprir a deficiência ou o desinteresse dos agentes privados em setores econômicos ou áreas geográficas de vital importância para o desenvolvimento; (v) uma estrutura organizacional compatível com a peculiaridade das demandas regionais e sua capacidade inversamente proporcional de interessar ao empresariado(...); (vi) um prazo determinado para as medidas de exceção do interesse regional (...); (vii) um adequado sistema de monitoração, e avaliação que mantenha a Nação prontamente informada do desempenho da Região e dos fatores responsáveis por ele e permita a adoção de medidas corretivas das distorções incidentes nesse espaço, como decorrência das políticas macroeconômicas e setoriais de abrangência nacional."(PN, 1995 : 64) (...)"

Nada tão em contradição com a visão dominante no aparelho de Estado brasileiro como as duas últimas citações acima, para quem qualquer distorção existente, em cenários macro e micro-econômicos, se porá em equilíbrio pelas ação das forças de mercado, sendo a atuação do Estado maléfica porque inibe essa ação. Já para a

SUDENE, o Estado, ao que parece, é tudo - pelo menos até a economia nordestina ganhar "competividade".

Nas proposições em relação ao "aprimoramento do aparelho de Estado" constam o "revigoramento dos órgãos regionais" (SUDENE - que expressará a "vontade política" da região e será a articuladora das ações do governo federal no Nordeste, e que terá um Conselho de Administração formado pelos organismos regionais (SUDENE, BNB, CODEVASF, CHESF, DNOCS e FUNDAJ) para acompanhar as atividades aprovadas, BNB - para torná-lo o principal agente financiador do desenvolvimento do Nordeste, "depositário de todos os recursos financeiros federais destinados a programas e projetos regionais, - a FUNDAJ - que atuará na pesquisa sócio-econômica e, juntamente com as universidades federais, na pesquisa tecnológica regional), que necessitam ser redefinidos "sobretudo na perspectiva da implementação do PACTO NORDESTE e respectivas ações estratégicas". (PN, 1995 : 65)

Como é possível observar, a SUDENE luta pela regionalização do planejamento, ou seja, autonomia para elaborar, conduzir, reajustar, concluir programas e projetos de desenvolvimento que digam respeito ao desenvolvimento do Nordeste, em suma, pela estratégia de desenvolvimento. Como veremos a seguir, o governo federal propõe exatamente o contrário.

O “Ação Para o Nordeste”, da Secretaria de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento

O documento “Ação Para o Nordeste” constitui-se de um conjunto de 11 propostas consideradas “prioritárias”, que relacionaremos a seguir, para depois analisarmos uma a uma: “1. Reforma e Fortalecimento Institucional da SUDENE; 2. Ampliação do Papel do BNDES no Desenvolvimento da Região Nordeste; 3. Apoio Financeiro para a Consolidação de Projetos de Desenvolvimento da Carteira do Finor; 4. Apoio Financeiro aos Estados para Implementação do PRODETUR (Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste); 5. Programa de Desenvolvimento de Recursos Hídricos para o Nordeste Semi-Árido (Pró-Água); 6. Programa de Irrigação do Nordeste; 7. Programa de Ciência e Tecnologia; 8. Programa de Educação e Capacitação Profissional; 9. Programa de Ação Social (Saúde, Saneamento e Habitação); 10. Programa de Infra-Estrutura; 11. Programa Regional de Geração de Emprego e Renda.”

A enumeração dos itens indica, evidentemente, uma visão de prioridade para a estratégia elaborada pela Secretaria de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento. A idéia de “reformular” e “fortalecer” institucionalmente a SUDENE como o primeiro ponto não aparece por acaso. A SUDENE se constitui, ainda hoje, numa referência para atuação de um órgão de Estado para o estímulo ao desenvolvimento regional e sua importância histórica, econômica e política para o Nordeste é permanentemente ressaltada, como o faz o próprio documento (A.P.N., 1996 : 4). Em função disso, dentro da nova estratégia de desenvolvimento, vista não mais sob uma ótica regional - como foi a ótica

do GTDN e, especialmente, de Furtado (1959), dos “desequilíbrios regionais”^{*}, - mas em função dos eixos econômicos definidos dentro de todo o território brasileiro, ou seja.

O documento reconhece o processo de esvaziamento e enfraquecimento em que vive a SUDENE e é explícito quanto o seu papel no novo momento:

“Ressalte-se que isso aconteceu não em decorrência de problemas internos da instituição, mas, principalmente, em função do impacto de fatores exógenos ou de alterações ambientais, como a abertura política, a crise fiscal da União, o desmantelamento da administração pública brasileira, e a superação do paradigma protecionista, intervencionista e estatizante que prevaleceu no passado. A SUDENE foi concebida nos anos 50/60 como uma instituição pública que tinha grande capacidade para intervir diretamente na economia regional, dado que representava um Governo federal forte, com elevado potencial de ‘leverage’ financeiro e político sobre os governos estaduais e as empresas privadas. A situação atual é bem diferente.

“É preciso, assim, transformar e fortalecer a instituição, revendo suas funções

^{*} Ver, a propósito, análise e crítica de Oliveira (1977) e Silveira (1984) a respeito do “dualismo” de Celso Furtado

estratégicas e reformando as suas estruturas operacionais, sem desprezar a extraordinária base de experiência acumulada em quase quatro décadas de ação, mas tendo em vista principalmente, capacitar a SUDENE para enfrentar os novos desafios dos paradigmas de desenvolvimento do mundo moderno.”
(A.P.N., 1996 : 6)

A citação acima resume, em boa parte, o que pensam os novos técnicos a respeito das instituições concebidas a partir de uma visão desenvolvimentista, onde o Estado tinha um papel de indutor no dinamismo econômico do país e de suas regiões. Para estes, a SUDENE deve se habilitar, em tempos onde os interesses do mercado definem tudo, a orientar e induzir os *investimentos privados*, articulada com Estados, municípios e “comunidades locais”, dando-se a ela “capacidade de iniciativa”, “flexibilidade operacional” e “eficiência de gestão”. Só a partir dessas condições, o Governo Federal se torna disposto a discutir a reforma do papel da SUDENE, “de comum acordo com as lideranças regionais”. A reforma na estrutura da SUDENE deve compreender: 1. “revisão da estrutura organizacional e do modelo de gestão da SUDENE”, separando as “funções estratégicas” das “funções operacionais”, o que pode transformá-la de autarquia para “entidade de administração descentralizada” ou mantendo-a como autarquia mas reduzindo sua estrutura e criando uma “subsidiária”, que *administraria* o sistema de incentivos fiscais e executaria as “demais funções operacionais da atual SUDENE”. (Como parêntese, fica a pergunta: o que sobraria para a SUDENE, afinal?); 2. Integração da SUDENE no Sistema Federal de Planejamento, juntamente com o Ministério de Planejamento, a SUDAM (Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia), os conselhos nacionais de Política Agrícola, Ciência e Tecnologia, de Política Fazendária

e de Planejamento e Orçamento; 3. criação de um "Conselho Consultivo" da SUDENE que seria integrado pelo BNB, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), DNOCS, CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco), CHESF (Companhia Hidroelétrica do São Francisco) e Fundação Joaquim Nabuco, o que facilitaria, segundo o documento, uma articulação desses órgãos "no esforço comum de desenvolvimento do Nordeste"; 4. Dotação de recursos mínimos estáveis, "de origem fiscal", para financiamento de "alguns poucos investimentos diretos", segundo o documento, "de importância estratégica para o cumprimento de suas funções (estudos e pesquisas, desenvolvimento científico e tecnológico, desenvolvimento institucional, reforma do Estado, promoção de projetos etc)" e estabelecimento, principalmente, de parcerias com órgãos federais, governos estaduais e municipais e com o setor privado para a "implementação de projetos de interesse para o desenvolvimento regional"; 5. Criação de condições para o recrutamento de "quadros de alto nível" para treinamento em gestão de política regional. (A. P. N., 1996 : 7-8)

Sobre os pontos elencados acima, cabem alguns rápidos comentários: primeiro, se o esvaziamento em que vivia a SUDENE tinha origens na chamada "crise do Estado" e da sua conseqüente perda de capacidade de indução para o desenvolvimento, a nova orientação propõe manter o seu esvaziamento em função de sua total inadequação para a nova estratégia de desenvolvimento, se é que é possível falar em estratégia quando o sujeito principal dela é a irracionalidade do mercado, do novo paradigma societal. A integração da SUDENE no Sistema Federal de Planejamento não é apenas uma medida institucional para torná-lo, digamos, mais representativo ou dar voz nele à SUDENE,

está em consonância com a estratégia de desregionalizar o planejamento, integrando nessa estratégia a SUDENE e seus "técnicos de alto nível".

Na definição do que será a função principal da SUDENE, em seu novo papel, percebe-se que o governo deseja transformá-la numa agência de consultoria estatal, destinada apenas a orientar os possíveis investimentos no Nordeste:

"Sua função principal, todavia, seria orientar o processo de desenvolvimento regional, promovendo investimentos, identificando oportunidades, pesquisando mercados, negociando parcerias e 'joint ventures', articulando os esforços dos governos estaduais e municipais e empresas privadas e, de modo geral, utilizando os fundos do novo FINOR para alavancar recursos e atrair a iniciativa empresarial do país e do exterior." (A.P.N., 1996 : 8)

O segundo ponto do programa diz respeito à "ampliação do papel do BNDES no desenvolvimento" do Nordeste, estendendo para todos os setores os financiamentos do Banco, antes restritos a algumas áreas (têxtil, pedras ornamentais, turismo e culturas irrigadas), aumentando o prazo dos empréstimos, ampliando o limite de participação do BNDES no financiamento dos investimentos e no percentual de capital de giro associado ao financiamento, reduzindo o valor mínimo para projetos de financiamento (de 5 milhões para 3 milhões!), beneficiando, segundo o plano, "empreendimentos de menor porte", concedendo "um limite operacional extra" de 100 milhões ao BNB, orientando a subsidiária do banco (a BNDESPAR) para participar com investimentos de capital de risco também no Nordeste e participando da recuperação do FINOR e no financiamento de infra-estrutura de turismo.

O resumo acima das propostas de iniciativas do BNDES para o Nordeste reforçam mais ainda a tendência de desregionalização da nova estratégia de desenvolvimento, concentrando as decisões de financiamento de investimentos em um banco estatal federal. O BNDES é, hoje, reconhecidamente, pela sua atividade de banco de fomento da atividade econômica e empresarial no Brasil, um banco vinculado ao financiamento dos projetos do grande capital. Seria para o país como um todo - especialmente para o empresariado do Centro-Sul - o que o BNB e a SUDENE foram para o Nordeste. Nesse sentido, a ampliação da presença do BNDES no financiamento de projetos na região desloca o centro de decisão e o controle da política de desenvolvimento do Nordeste para o plano nacional ou federal.

Isso é reforçado ainda mais quando da análise do ponto seguinte do plano, quando se refere ao FINOR, o principal instrumento de transferência de capitais para o Nordeste, nos anos 60 e 70, descritos no capítulo anterior. O título do terceiro ponto é emblemático: "Apoio Financeiro para *Conclusão* de Projetos de Desenvolvimento da Carteira do FINOR". A preocupação mais importante do governo, como se pode observar, é concluir os projetos. O problema principal é apontado: déficit de R\$ 2,2 bilhões em função de um diferencial negativo entre recursos investidos e os que ingressaram no fundo, o que fez com que a SUDENE, adicionado o problema da crise orçamentária que vive a instituição, segundo o documento, suspendesse a aprovação de novos projetos. Por isso, a prioridade é "sanear" a "carteira de projetos do FINOR" com recursos do BNDES e BNB, objetivando "reestruturar os cronogramas e esquemas de financiamento" dos antigos projetos para acelerar sua conclusão. O tratamento destinado ao FINOR

será o seguinte: a) constituição de um Comitê Técnico SUDENE/BNB/BNDES que irá “promover a análise conjunta dos projetos apresentado para financiamento”;

“b) levantamento dos projetos da carteira do FINOR e convocação dos empresários interessados para uma revisão e renegociação das condições originais da aprovação dos projetos, particularmente no que se refere aos seus esquemas de financiamento(...)” (A.P.N., 1996 : 11)

As condições para isso são 1) apresentação de dados técnicos para análise da *viabilidade* do projeto; 2) os empresários deverão assumir compromisso de *renunciar* a uma parcela do financiamento original, além de aportarem recursos próprios complementares; 3) prioridade para os projetos enviados pelo Comitê Técnico; 4) garantia de liberação dos financiamentos de acordo com o cronograma estabelecido, atendidas “as condições de desembolso que são de praxe”. Só após resolvidos esses problemas serão reabertos os financiamentos para novos projetos.

O ponto seguinte trata do apoio ao turismo. Para o documento o turismo tem se constituído num dos principais itens da “estratégia de desenvolvimento do Nordeste”. Um programa de investimentos em obras e serviços de infra-estrutura, o PRODETUR (Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste), foi instituído com o objetivo de atrair investimentos do setor privado na região, e recebe uma parte do financiamento do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). O programa se constitui de adaptação da estrutura administrativa dos Estados e municípios, a construção de obras de infra-estrutura básica e serviços públicos (transportes, saneamento básico, disposição de resíduos sólidos, proteção e recuperação ambiental de recursos naturais de interesse

ecológico, recuperação e preservação do patrimônio histórico) e o melhoramento dos aeroportos das cidades com maior potencial turístico.

O quinto ponto, que já comentamos na primeira parte deste capítulo, se refere ao desenvolvimento de recursos hídricos

“para criar condições para o desenvolvimento sustentável do semi-árido do Nordeste, através da ampliação da oferta de água e da promoção do uso racional e do gerenciamento integrado dos recursos hídricos da região.” (A.P.N., 1996: 15)

O sexto ponto, o “Programa de Irrigação do Nordeste”, propõe a “emancipação” dos perímetros de irrigação pública para associações de irrigantes e iniciativa privada. E também o estabelecimento de parcerias do governo, que se responsabilizará por viabilizar a infra-estrutura hídrica e o “apoio creditício”, com a iniciativa privada, que fará os “demais investimentos diretamente produtivos”. (A.P.N., 1996 : 17)

O sétimo ponto se constitui do “Programa de Ciência e Tecnologia”, sendo este um dos mais detalhados do plano. Aqui, são analisadas as conseqüências das grandes transformações tecnológicas vividas nas últimas décadas, como a “redução da importância de insumos primários”, das “matérias-primas e mão-de-obra não especializadas”, o aumento da importância da tecnologia no “conjunto dos processos produtivos modernos”.

“ Modificam-se também os padrões de competição internacional, em que passam a se confrontar sistemas produtivos, estruturas institucionais e organizações sociais, com as empresas constituindo um elemento central mas integrado, em cada país, a uma rede de vínculos com a infra-estrutura tecnológica, o

sistema educacional, as relações gerenciais-trabalhistas, o aparato institucional público e privado e o sistema financeiro.” (A.P.N., 1996 : 17)

A citação acima expressa, com muita clareza, e dessa vez explicitando a importância da competição e, portanto, do mercado, a base do pensamento do *paradigma societal global*. Assim, para justificá-lo, se esconde a disputa real e verdadeira que se realiza entre as empresas e corporações, para transformá-la em disputas entre estruturas econômicas, políticas, sociais, jurídicas, tecnológicas. A “nação” deve, em suma, adaptar-se a esse novo padrão de competição internacional, para não não correr o risco da “marginalização” das “correntes de comércio” e dos “fluxos de capital”. Por isso, a idéia de consenso, de alternativa única, construída, principalmente, pelos meios de comunicação.

O caminho, para o documento, é articular as iniciativas de investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico do governo com o setor privado, fortalecendo os órgãos de pesquisa e mobilizando novos recursos, principalmente das empresas privadas.

A política de desenvolvimento científico e tecnológico para o Nordeste, segundo o A.P.N. (1996 : 18), busca “assegurar a competitividade da indústria regional”, objetivando inseri-la na economia nacional e internacional através de apoio no campo da tecnologia industrial e das novas técnicas de marketing e gestão, e “conceber e viabilizar modelos de desenvolvimento sustentável” no semi-árido. Entre as diretrizes mais significativas do programa, percebe-se outro elemento fundamental desse novo paradigma: dar ênfase à competitividade, “substituindo o enfoque tradicional da redução de fontes de dependência de *know-how* e da busca de autonomia tecnológica”; articular a

política de C&T com uma “política de descentralização industrial no plano nacional” e de “reestruturação e modernização no plano regional”; tornar seletivo os campos de pesquisa, obviamente orientados para auxiliar o setor privado na busca da competitividade; integrarem o “sistema de ciência e tecnologia com o sistema produtivo”, aproximando os “órgãos e programas” de C&T com o setor privado, “visando a atender às suas demandas e mobilizar novos recursos para investimentos no setor”. O horizonte de tudo é o setor privado:

Nos projetos e programas, para tornarem concretas a orientação e diretrizes do plano, esse aspecto se mantém como central:

1. “Programa de Capacitação Técnica para o Trabalho”, que objetiva integrar os trabalhadores nos novos processos produtivos, através da implantação de escolas profissionalizantes, os Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT), destinados a pessoas não mais em condições de receberem educação formal, de “Centros de Formação de Instrutores” para os CVTs, além dos Centros de Ensino Tecnológico Superior, para formação de técnicos de nível médio e tecnólogos de nível superior em áreas consideradas prioritárias (“irrigação, práticas agrícolas, eletromecânica, processamento de alimentos, etc.”)

2. “Programa de Revitalização dos Institutos Tecnológicos Estaduais (REVITE)”, que tem o objetivo de “apoiar a reformulação e reestruturação dos institutos tecnológicos estaduais, visando a capacitá-los para o cumprimento do seu papel estratégico na modernização do parque industrial e na melhoria da qualidade, produtividade e competitividade das empresas” (A.P.N., 1996 : 21)

3. "Programa de Pesquisas Aplicadas" que "visa a estimular pesquisas aplicadas para geração, absorção e transferência de tecnologia em áreas estratégicas para o desenvolvimento do Nordeste, como recursos hídricos, energia, alimentos, saúde, saneamento, etc." (A.P.N., 1996 : 21)

4. "Programa de Infovias de Desenvolvimento" que objetiva acabar com as deficiências regionais no acesso a sistemas de informação para "institutos de pesquisa, escolas, universidades e empresas". (A.P.N., 1996 : 22)

5. "Programa de Bolsas de Pós-Graduação e Extensão", que busca possibilitar a ampliação do recebimento de bolsas do CNPq e CAPES para o Nordeste;

6. "Programa de Incubadoras Tecnológicas" que irá apoiar as iniciativas dos governos estaduais, universidades e institutos de pesquisa que desenvolvam projetos nessa direção.

O ponto seguinte do A.P.N. se refere à educação e capacitação profissional. A melhoria dos "padrões educacionais de suas população e dos níveis de qualificação de sua mão-de-obra" é definidas como "condição fundamental para a aceleração do desenvolvimento do Nordeste". O principal problema são os altos índices de analfabetismo (39% - 1990), ocasionado pelas deficiências na estrutura física das escolas, pela baixa qualificação dos professores e pela evasão escolar. Para enfrentar essa situação, o plano propõe: "Projeto de Educação Básica para o Nordeste", que objetiva aumentar o nível de aprendizagem dos alunos, com várias iniciativas que vão desde o gerenciamento à construção de novas escolas; Programa de valorização do professor que propõe, principalmente, aumentos salariais; "Projeto de Educação à Distância", para formação e aperfeiçoamento de professores do ensino fundamental das escolas públicas via televisão.

No que se refere à capacitação profissional, o plano propõe programas de qualificação e requalificação profissional para “atividades econômicas e/ou clientes com dificuldade de acesso ou usualmente excluídos de outros sistemas e alternativas de educação profissional”, como assentamento e comunidades rurais, Amazônia Legal, turismo, pesca industrial e artesanal e outros (A.P.N., 1996 : 30); qualificação de trabalhadores desempregados ou que atuem no mercado formal e informal; “programas emergenciais” de capacitação profissional que busquem aprimorar novas habilidades ou novas alternativas de emprego e estão

“voltadas para setores econômicos em crise ou em processo de reestruturação produtiva, que apresentam mudanças no perfil de qualificação dos trabalhadores, desaceleração do ritmo de crescimento do emprego e/ou redução do contingente de trabalhadores diretos ou indiretos.” (A .P.N., 1996 : 30)

As áreas são as seguintes: cana-de-açúcar e cacau, principalmente no Nordeste, calçados, transportes ferroviários, bancos, metal-mecânica (naval, automotiva, máquinas) e portos.

O plano traz propostas de ações sociais (saúde, saneamento e habitação), que propõem a reduzir a mortalidade infantil, ampliar a oferta de saúde na zona rural, principalmente, no semi-árido, melhoria do gerenciamento da prestação de serviços de saneamento e a ampliação desses serviços, implantação de saneamento nas periferias das grandes cidades e nos municípios de pequeno e médio porte, a modernização dos serviços de saneamento, além do financiamento e construção de moradias.

O A.P.N. formula um “Programa de Infra-Estrutura” cuja implementação é vista como condição essencial para atrair capitais privados, melhorar a competitividade

e acelerar o desenvolvimento do Nordeste. O critério adotado é o da seletividade das obras, considerados os setores essenciais. As prioritárias são: recuperação de a) *rodovias federais*, priorizados os trechos mais degradados das que “sejam responsáveis pelo escoamento de parcela significativa da produção regional e pelo fluxo advindo das demais regiões; b) *ferrovias*, nos sistemas considerados estratégicos (ramal norte da Ferrovia Norte-Sul, que liga Carajás ao Porto de Itaqui, e a Ferrovia Transnordestina, que será ampliada para interligá-la com a Hidrovia do São Francisco, além da ampliação de mais um trecho da Ferrovia Norte-Sul, que permitirá a conexão com a Hidrovia do Tocantins. Ao final dessas iniciativas, será permitido o abastecimento do Nordeste de produtos agrícolas de Tocantins e da região Centro-Oeste; c) *portos e hidrovias*. No setor dos portos, o governo pretende “modernizá-lo”, entregando vários de seus segmentos à iniciativa privada (atividades de operação e manuseio, armazenagem e prestação de serviços em geral). Para isso, pretende realizar investimentos na área de dragagem e infraestrutura básica. Em hidrovias, a realização de investimentos para a recuperação da do São Francisco (dragagem, sinalização e balizamento) e abertura de crédito à iniciativa privada para construção e modernização de portos e terminais hidroviários, de embarcações e equipamentos para navegação; d) no *setor elétrico*, a prioridade é a conclusão da Usina de Xingó e a construção de linhas de transmissão do sistema energético regional; no *setor petróleo e derivados*, o plano menciona a proposta de instalação de uma refinaria no Nordeste, ampliação da refinaria da Bahia, construção de Gasoduto (RN/CE), desenvolvimento da produção na Bahia, Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte e Ceará e exploração das bacias nordestinas; f) no *setor de telecomunicações*, expandir e mo-

dernizar o sistema telefônico, implantar novas unidades de telefonia celular, de telefonia rural e interiorizar das telecomunicações. (A.P.N., 1996:38-46)

O plano se conclui com uma proposta de "Programa de Geração de Emprego e Renda no Nordeste, que "objetiva desenvolver uma política de emprego e renda em áreas de pobreza, principalmente através da promoção e criação de empresas associativas/cooperativas autogestionárias

"Sua estratégia consiste em induzir as comunidades pobres a adotar uma consciência organizacional que as levem à formação de unidades econômicas de produção e de prestação de serviços, viabilizando a criação de empresas e direcionando financiamentos para projetos que garantam a renda necessária, pelo menos, para o suprimento básico de suas necessidades alimentares." (A.P.N., 1996 : 47)

Apesar de ter ressaltado as contribuições do *Pacto Nordeste*, o *Ação Para o Nordeste* se constitui, em muitos aspectos, um contraponto à proposta da SUDENE. Principalmente, no que se refere ao papel do Estado, o qual os planejadores da região vêem como fundamental para induzir o desenvolvimento do Nordeste. Isso nem sequer foi citado, ao contrário, foi reafirmado, em muitas das propostas, o mercado como elemento dinamizador fundamental da economia, o que explicita as contradições e impasses vividos pelas classes proprietárias nordestinas, políticos ligados a elas, técnicos de planejamento, vindo se consolidar a perspectiva de deixar a política de desenvolvimento regional ao sabor da concorrência e da competitividade.

Para o povo a citação final deste capítulo resume a dureza desse novo *paradigma societal*. No mundo comandado pela lógica, pela ética, pelos ritmos do mercado só há perspectiva para os que estão dentro dele. Já que não se admite o *Estado-empresário* que tal transformarmos os pobres em pobres-empresários? Assim, possivelmente, eles poderão, em associação, cobrar uns dos outros a possibilidade da sua sobrevivência, formando um outro mercado, o da exclusão, deixando em paz, para o deleite de suas compras, os do mercado da competição.

CONCLUSÃO

O termo “*globalização*” implica em integração espacial, uniformização, padronização, desterritorialização de costumes, valores, idéias, homens e fronteiras. Implica, portanto, também, desregionalização, aqui expressa em relação ao fim de uma divisão de trabalho no sentido clássico, ou seja, de espaços com papéis diferenciados, em uma economia nacionalmente organizada. As conseqüências disso são, invariavelmente, sentidas em qualquer espaço que esteja razoavelmente integrado ao circuito internacional de reprodução do capital, o que, nos dias de hoje, quer dizer quase todo o planeta. No caso do Brasil, que nasceu vinculado ao mercado externo, o que aconteceu antes da formação do seu mercado interno, as adaptações vão se consolidando, apesar da enorme resistência* a este novo padrão de acumulação.

* Refirimo-nos à resistência porque o Brasil foi um dos últimos países da América Latina a adotar *paradigma societal* na organização do seu Estado, não sendo à toa, portanto, que o chamado *Consenso de Washington* - da responsabilidade, principalmente, do FMI (Fundo Monetário Internacional) e do Banco Mundial - reuniu-se e elaborou o seu “decálogo” de orientações para a América Latina, em novembro de 1989 (Batista, 1995 : 99), quando das eleições para presidente do Brasil.

Os ajustes à “nova ordem”, mais recentemente, vem se desenvolvendo, no Brasil, com mais amplitude, e estão em ocorrência em todas as esferas de controle do Estado. A preocupação fundamental deste trabalho foi de buscar desvendar a profunda mudança paradigmática que está ocorrendo no planejamento estatal brasileiro, tendo como objeto central o planejamento regional nordestino. Essa mudança é significativa para o Brasil, já que este teve no planejamento um elemento fundamental, assentando as bases para o seu desenvolvimento na presença do Estado. Nesse período - 1930/1979, - o Brasil pode romper, finalmente, com um modelo de economia estruturada na produção de produtos primários e voltada para atender ao setor externo e tornar-se um país modernizado e industrializado. Nele, produto de concepções voluntaristas - e, quem sabe, bem intencionadas - a respeito do potencial econômico brasileiro, surgiram “sonhos prussianos” de Brasil-Potência (Fiori, 1995).

O caso do desenvolvimento nordestino guarda uma grande similitude com o caso brasileiro no que diz respeito ao papel do Estado, principalmente a partir dos anos 60, tendo este desempenhado um papel decisivo para as mudanças na sua estrutura econômica e social de região. O planejamento regional orientou toda a ação desenvolvimentista do Estado, mudando, senão a face da tragédia social que é o Nordeste, desde o século XIX, pelo menos a estrutura de sua sociedade, reforçando classes proprietárias de setores mais modernos e mais ajustados à dinâmica da economia nacional e relegando outras mais “tradicionais”, na economia e no poder político da região. Se, durante o período colonial até a segunda metade do século XIX, os espaços que constituíam o que hoje conhecemos por “Nordeste”, eram considerados um “arquipélago”

sem integração, auto-suficientes, que se comunicavam mais facilmente com espaços externos, em tempos globais vemos se consolidarem as “ilhas” de modernidade, de produtividade, que não se “conectam” com os seus espaços vizinhos para irradiarem o seu desenvolvimento, mas ao contrário, guardam boas relações com espaços fora da região, principalmente “externos”.

Boa parte dessa mudanças deve ser creditada à ação do Estado no Nordeste, principalmente via planejamento e ação da SUDENE. Ao contrário de hoje, onde a presença do Estado ganha ares diabólicos, nas últimas cinco décadas ela se constituía na única maneira do país alcançar o seu desenvolvimento econômico e social. E não se tratava de mais uma das indissiocracias brasileiras. O mundo capitalista desenvolvido, com a presença fundamental do Estado, experimentava índices de crescimento jamais alcançados em toda a sua história e o Brasil apenas buscava tirar proveito de uma conjuntura favorável a um projeto nacional de desenvolvimento. Como chama a atenção Luiz Gonzaga Belluzzo, prefaciando Goldenstein (1994), a respeito da conjuntura do pós-Segunda Guerra:

“Tratava-se, portanto, de erigir um ambiente econômico internacional destinado a propiciar um amplo raio de manobra para as políticas nacionais de desenvolvimento, industrialização e progresso social.” (in Goldenstein, 1994 : 12)

A crise do Fordismo em plano internacional e do modelo de financiamento do Estado brasileiro* porão fim aos “anos dourados” do capitalismo e, no caso do Brasil, aos

* Ver excelente análise do padrão de financiamento do desenvolvimento brasileiro de Goldenstein, 1994.

sonhos de um dia estar entre as grandes potências. Havia chegado a hora de pagar a conta a quem, "generosamente", havia bancado, com empréstimos, os tais "sonhos", que puderam viabilizar a modernização da estrutura econômica brasileira. A crise da dívida dos anos 80 pôs fim a quatro décadas de crescimento econômico, industrialização, desenvolvimento. (Castro e Souza, 1988)

Nesse interim (segunda metade da década de 80), como demonstra Tavares (1995), os grandes capitalistas brasileiros, que resistiram tão tenazmente ao "canto de sereia" neo-liberal, por fim acabaram por aderir ao novo modelo. As repercussões disso, como já foi dito, podem ser sentidas nos mais variados setores. Não fez parte dos objetivos deste trabalho analisá-las todas. Buscamos observá-las no planejamento regional. As conclusões gerais podem ser assim enumeradas:

1. há uma ação, entre os técnicos que formulam as políticas de desenvolvimento, de romper com o paradigma desenvolvimentista. Ela se expressa nas preocupações de adaptar tais políticas às novas funções do Estado, orientadas por um novo *paradigma societal* que é produto das transformações recentes da economia mundial e tem como centro das suas preocupações a valorização do papel desempenhado pelo mercado na organização da sociedade, em detrimento do Estado, o que significa dizer que o papel deste se redefine: ao invés de preocupações sociais - no caso do Brasil, preocupações com a indução e condução do desenvolvimento, portanto, preocupações exclusivamente econômicas - dirigindo grandes investimentos para essas áreas, essas preocupações se voltam, agora, fundamentalmente, para fortalecer a dinâmica do mercado e as forças que o hegemonizam. Tais proposições têm origem em espaços mais dinâmicos da economia

mundial e do Brasil, ou seja, na “tecno-esfera”, produzida em espaços do Sudeste, Sul e Centro-Oeste, como qualificou Santos (1994) e como já ressaltamos no primeiro capítulo deste trabalho - os “espaços da racionalidade”, - que produzem uma “psico-esfera” (“resultado das crenças, desejos, vontades e hábitos que inspiram comportamentos filosóficos e práticos” (Santos, 1994 : 17), esta se desenvolvendo em todo o país;

2. quanto ao planejamento estatal associado ao desenvolvimento - uma criação e prática de um outro período, de um outro paradigma, de um outro “espírito do tempo”, - como demonstramos no terceiro capítulo deste trabalho, parece fadado à execração, amaldiçoado pelos defensores da irracionalidade do livre mercado, como pertencente a uma “era” que precisa ser superada, pelo menos enquanto o *paradigma societal global* se mantiver hegemônico dentro do Estado brasileiro.

3. a SUDENE, como uma instituição que é produto deste período anterior, vive extremas dificuldades para adaptar-se à nova lógica das políticas de desenvolvimento, como ficou claro no seu *Pacto Nordeste*. No entanto, os seus documentos não expressam, apenas, a visão dos técnicos e dirigentes, mas da política que é quem lhe dar sustentação. Nesse sentido, verificam-se impasses a respeito do papel do Estado e da própria SUDENE. Em função dos problemas políticos que causaria a redução do papel do Estado no desenvolvimento regional Estado, na indução do desenvolvimento econômico nordestino, o que cria a necessidade de uma transição para um novo modelo de desenvolvimento - a aparente unificação da “bancada nordestina” no Congresso em defesa dos “interesses” da região (vide documento entregue ao Presidente da República, de autoria dos “Senadores Nordestinos”, contendo 6 propostas a respeito da política de

desenvolvimento para o Nordeste. Na primeira delas lê-se a necessidade da criação urgente de um “modelo de descentralização espacial e setorial do desenvolvimento, com ênfase no setor industrial”, através de “estímulos federais” com “alíquotas e índices diferenciados”;

4. está em curso no país um processo de *desregionalização* do planejamento e a centralização deste na esfera federal, o que implica no enfraquecimento das instituições de desenvolvimento regional, como é o caso da SUDENE. Isso ocorre em função da necessidade de uniformizar, especialmente, as “políticas de desenvolvimento” - se é que se pode qualificar, nestes termos, quando o agente principal é o mercado, principalmente nesse momento quando, como ressalta Kurz (1996), a irracionalidade do capital em tempos globais não lhe permite qualquer visão estratégica - para que as forças que hegemonizam o mercado tenham mais liberdade para agir

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Roberto C. e CAVALCANTI, Clóvis de V. *Desenvolvimento Regional no Brasil*. Brasília: IPEA, 1978.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. (in) *O Pós-Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.

ARROYO, Mônica. Mercosul: Novo Território ou Ampliação de Velhas Tendências? (In) *Globalização e Espaço Latino Americano*. São Paulo: HUCITEC, 1994.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Nordeste, Nordestes. Que Nordeste? (in) *Desigualdades Regionais e Desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995.

_____. A Experiência de Planejamento no Brasil. (in) *Reestruturação do Espaço Urbano e Regional no Brasil*. São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 1993.

- ANDRADE, Manuel Correia de. *A Terra e o Homem do Nordeste*. São Paulo, Atlas, 1986.
- ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Editora UNESP, 1996.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington; A Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americano. (in) *Em Defesa da Soberania Nacional*. Rio de Janeiro, 1994.
- BEAUD, Michel. *História do Capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- BECKER, Berta K. e EGLER, Claudio A. G. *Brasil: Uma Nova Potência Regional na Economia Mundo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.
- BENKO, George. *Economia, Espaço e Globalização na Aurora do Século XXI*. São Paulo: HUCITEC, 1996.
- BOSI, Alfredo. *A Dialética da Colonização*. São Paulo: Cia. das Letras, 1992
- BRAUDEL, Fernand. *A Dinâmica do Capitalismo*. Editorial Teorema, Lisboa, 1986.
- BRUNHOFF, Suzanne de. *A Hora do Mercado*. São Paulo: Editora UNESP, 1991.
- CARDOSO DE MELLO, João Manuel. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- CANO, Wilson. *Reflexões sobre o Brasil e a Nova (Des)Ordem Internacional*. Campinas: Editora Unicamp, 1994.

- CARDOSO, Fernando Henrique. *As Idéias e Seu Lugar*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- CARDOSO, Fernando Henrique e FALETTO, Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1970.
- CASTRO, Antonio Barros de e SOUZA, Francisco Eduardo P. de. *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- LESSA, Carlos. *15 Anos de Política Econômica*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- CARVALHO, Inaiá Maria M. de. *O Nordeste e o Regime Autoritário*. São Paulo: HUCITEC, 1987.
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e Democracia*. São Paulo: Cortez, 1989.
- CHESNEAUX, Jean. *Modernidade-Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- CONH, Amélia. *Crise Regional e Planejamento*. São Paulo: Perspectiva, 1976.
- DALAND, Robert. *Estratégia e Estilo do Planejamento Brasileiro*. Rio de Janeiro: Lido, 1969.
- DOS SANTOS, Theotonio. *Economia Mundial*. Petrópolis: Vozes, 1993.
- ECO, Humberto. *Como se Faz uma Tese*. São Paulo: Perspectiva, 1985.
- EISENBERG, Peter. *Modernização sem Mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra; Campinas, Unicamp, 1977.
- FERLINI, Vera Lúcia A. *A Civilização do Açúcar*. (Col. Primeiros Passos) São Paulo: Brasiliense, 1988.

- FERNANDES, Luiz. *URSS: Ascensão e Queda*. São Paulo: Anita Garibaldi, 1990.
- FIORI, José Luís. *Em Busca do Dissenso Perdido*. Rio de Janeiro: Insight, 1996.
- FURTADO, Celso. *A Fantasia Desfeita*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- _____. *A Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959.
- _____. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1974.
- _____. *Transformação e Crise na Economia Mundial*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- GOLDENSTEIN, Lídia. *Repensando a Dependência*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- GONÇALVES, Reinaldo. *Ô Abre-Alas. A Nova Inserção do Brasil na Economia Mundial*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- GRAZIANO DA SILVA, José. *O Que é Questão Agrária*. (Col. Primeiros Passos). São Paulo: Brasiliense, 1990.
- GTDN. Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste. (in) *GTDN: Da Proposta à Realidade*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 1994.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades Regionais e Federalismo. (in) *Desigualdades Regionais e Desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/Ed. UNESP, 1995.
- _____. *Introdução à Formação Econômica do Nordeste*. Recife: Massangana, 1989.

_____. O Programa de Desenvolvimento Industrial do Nordeste. (in) *Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro* (vol. 3). Recife: PIMES, 1984.

GUNN, Philip. A Indústria Automobilística nos Anos Recentes: As Inflexibilidades de "Globalização". (in) *Fim de Século e Globalização*. São Paulo: HUCITEC-ANPUR, 1994

HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.

HIRANO, Sedi. América Latina no Novo Contexto Mundial. (in) *Globalização e Espaço Latino Americano*. São Paulo: HUCITEC, 1994

HOBBSBAWM, Eric. *A Era das Revoluções*. São Paulo: Paz e Terra, 1981.

_____. *A Era dos Impérios*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

_____. *Era dos Extremos*. São Paulo: Cia da Letras, 1995.

_____. *Da Revolução Industrial Inglesa ao Imperialismo*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1986.

IANNI, Octávio. *A Sociedade Global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

_____. *Estado e Planejamento no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

_____. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1995.

- KEYNES, Jonh Maynard. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo: (Os Economistas), Nova Cultural, 1983.
- KURZ, Robert. *O Colapso da Modernização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- _____. Os Últimos Combates: O Maio Parisiense de 1969, O Dezembro Parisiense de 1995 e o Recente Acordo trabalhista Alemão. (in) *Novos Estudos CEBRAP*, Nº 46, Novembro de 1996. São Paulo.
- LAFER, Celso. Observações sobre o Plano de Metas. (in) *O Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- LAVINAS, Lena et.all. *Integração, Região e Regionalismo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994.
- LATOUCHE, Serge. *A Ocidentalização do Mundo*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- LIPIETZ, Alain. *Audácia: Uma Alternativa para o Século XXI*. São Paulo: Ática, 1991.
- LOJIKINE, JEAN. *A Revolução Informacional*. São Paulo: Cortez, 1995.
- MACEDO, Roberto B. M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico. (in) *O Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- MAESTRI, Maurio. O Fantasma Contemporâneo. (in) *Teoria e Debate*, nº 22, Setembro/Novembro de 1993.
- MANDEL, Ernast. *O Capitalismo Tardio*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- MANTEGA, Guido. *A Economia Política Brasileira*. São Paulo: Vozes, 1988.

- MARTINS, Paulo Henrique. O Nordeste e a Questão Regional: Os Equívocos do Debate. (in) *República em Migalhas. História Regional e Local*. São Paulo: Marco Zero/CNPq, 1990.
- MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: HUCITEC, 1987.
- MARX, Karl. *O Capital* (vol. 2). São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- _____. *Formações Econômicas Pré-Capitalistas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- MIDLIN LAFER, O Conceito de Planejamento. (in) *O Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975.
- MOREIRA, Raimundo. *O Nordeste Brasileiro: Uma Política Regional de Industrialização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- OHMAE, Kenish. *O Fim do Estado-Nação. A Ascensão das Economias Regionais*. São Paulo: Campus, 1996.
- OLIVEIRA, Francisco de. A Metamorfose da Arribaça. Fundo Público e Regulação Autoritária na Expansão Econômica do Nordeste. (in) *Novos Estudos*, nº 27. São Paulo: CEBRAP, 1990.
- _____. *Elegia para uma Re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

- _____ (coord.). *A Navegação Venturosa*. (in) *Celso Furtado. Economia. Coleção Grandes Cientistas Sociais*. São Paulo: Ática, 1983.
- ORTIZ, Renato. *Mundialização e Cultura*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PACTO NORDESTE*. Recife: SUDENE, 1995.
- PAG/NE - Plano de Ação Governamental para o Nordeste*. Recife: SUDENE, 1993.
- PAULINO, Luís. *Ascensão e Queda do Fordismo*. (in) *Princípios nº 23*. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 1992.
- PENNA, Maura. *O Que Faz Ser Nordestino*. São Paulo: Cortez, 1992.
- PREBISCH, Raul. *Keynes: Uma Introdução*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- SANTOS, Milton et al. *Fim de Século e Globalização*. São Paulo: HUCITEC-ANPUR, 1994a.
- SANTOS, Milton. *Espaço e Método*. São Paulo: HUCITEC, 1985.
- _____. *Metamorfoses do Espaço Habitado*. São Paulo: HUCITEC, 1994b.
- _____. *Por Uma Geografia Nova*. São Paulo: HUCITEC, 1990.
- _____. *Técnica, Espaço e Tempo*. São Paulo: Hucitec, 1994c.
- SICSÚ, Abraham et al. *O-GTDN: Da Proposta à Realidade*. Recife: Ed. UFPE, 1994.

- SHIMITZ, Hubert e CARVALHO, Ruy de Quadros (Org.). *Automação, Competitividade e Trabalho. A Experiência Internacional*. São Paulo: HUCITEC, 1989.
- SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *O Regionalismo Nordestino: Existência e Consciência da Desigualdade Regional*. São Paulo: Moderna, 1984.
- _____. Região e História: Questão de Método. (in) *República em Migalhas*. São Paulo: Marco Zero/ANPUH, 1990.
- _____. *Questão Regional: Gênese e Evolução*. João Pessoa: mimeo, 1985.
- SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A Reafirmação do Espaço na Teoria Social Crítica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.
- TAVARES, Maria da Conceição. O Dissenso de Washington. (in) *Em Defesa da Soberania Nacional*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luís. *Desajuste Global e Modernização Conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- THERNBORN, Goran. A Crise e o Futuro do Capitalismo. (in) *O Pós-Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez, 1995.
- WACHTEL, Howard M. *Os Mandarins do Dinheiro*. São Paulo: Nova Fronteira, 1988.

WOLFE, Marshall. *Desenvolvimento: Para Quê e Para Quem?* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

Imprensa

Diário de Pernambuco. Caderno de Economia. Recife: edição de 6/8/95.

Revista Mercosul. São Paulo/Buenos Aires: Publicação Conjunta dos Jornais *Folha de São Paulo* e *O Clarin*, 21/6/1996.