

# WILSON CANO

A QUESTÃO REGIONAL  
E URBANA NO BRASIL



## ORGANIZAÇÃO

Adroaldo Quintela Santos  
Antonio Carlos F. Galvão  
César Ricardo Siqueira Bolaño  
Cid Olival Feitosa  
Inês Patrício  
Mariano de Matos Macedo  
Nelson V. Le Cocq D'Oliveira

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA  
DE ECONOMISTAS PELA  
DEMOCRACIA



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

expressão  
POPULAR

**“Vivemos num mar revolto do neoliberalismo,  
com guerra ao Estado nacional.”**

Wilson Cano, 2015.

Em entrevista ao site [www.brasildebate.com](http://www.brasildebate.com).

**“Não é demais reprisar que, acima da questão da desconcentração regional produtiva, está o gravíssimo problema da concentração pessoal da riqueza e da renda, com suas sequelas de miséria social amplamente distribuídas por todo o território nacional.**

**A miséria social jamais será combatida pela ‘regionalização do investimento’ e, sim, por programas concretos, fundamentalmente com reformas nos serviços sociais básicos, na educação, na estrutura agrária e em nossa regressiva estrutura fiscal.”**

Wilson Cano, no livro *Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005*. São Paulo, Edunesp, 2008, p. 232 e 233.



# WILSON CANO

## A QUESTÃO REGIONAL E URBANA NO BRASIL

### ORGANIZAÇÃO

Adroaldo Quintela Santos  
Antonio Carlos F. Galvão  
César Ricardo Siqueira Bolaño  
Cid Olival Feitosa  
Inês Patrício  
Mariano de Matos Macedo  
Nelson V. Le Cocq D'Oliveira

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA  
DE ECONOMISTAS PELA  
DEMOCRACIA



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

expressão  
POPULAR

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte deste livro pode ser utilizada ou reproduzida sem a autorização da editora.

Esta edição obedece ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990.

### EDITORA FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO

Coordenador editorial da Fundação Perseu Abramo | Rogério Chaves

Revisão | Angélica Ramacciotti e Juan Molina

Projeto gráfico, capa e diagramação | Patrícia Jatobá

Imagem da capa | Caricatura presenteada por um aluno não identificado  
ao professor Wilson Cano, parte do acervo de família

Fotos | Compõem o acervo de família, gentilmente cedidas para esse livro

### EDITORA EXPRESSÃO POPULAR

Rua Abolição, 201 – Bela Vista

CEP 01319-010 São Paulo – SP

Tel: (11) 3112-0941 / 3105-9500

livraria@expressaopopular.com.br

www.facebook.com/ed.expressaopopular

www.expressaopopular.com.br

### ABED - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ECONOMISTAS PELA DEMOCRACIA

SHCS Setor de Habitações Coletivas Sul, CR Comércio Residencial,

Quadra 502, Bloco C, Loja 37, Parte 1363 - Asa Sul

CEP 70.330-530 Brasília-DF

Telefone: (61) 99323 0550

Membros Titulares da Coordenação Executiva Nacional | Adroaldo Quintela Santos

(Nacional), Antônio Corrêa de Lacerda (Nacional), Alcides Saggioro Neto (AM), Valcir Bispo dos

Santos (PA), Ana Cláudia de Albuquerque Arruda Laprovitera (PE), Ricardo Oliveira Lacerda

de Melo (SE), Maria Christina Cunha de Carvalho (BA), Luise Gonçalves Villares (DF), Paulo

Roberto Paixão Bretas (MG), Nelma Souza Tavares (RJ), César Antônio Locatelli de Almeida (SP),

Eduardo Rodrigues da Silva (Secretaria de Administração e Finanças – SAF)

Esta edição foi realizada com apoio da:



---

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C394

Wilson Cano : A questão regional e urbana no Brasil / Adroaldo Quintela Santos ... [et al.]

– São Paulo : Fundação Perseu Abramo : Editora Expressão Popular : ABED, 2021.

608 p. : il. ; 23 cm.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-65-5626-024-8 (Fundação Perseu Abramo)

ISBN 978-65-5626-010-9 (Expressão Popular)

ISBN 978-65-995552-0-6 (ABED)

1. Cano, Wilson. 2. Economia - Brasil. 3. Desenvolvimento regional. 4. Cidades - Brasil. 5. Política - Brasil. I. Santos, Adroaldo Quintela, Alexandre.

CDU 330.56(81)

CDD 330.981

---

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 8/10213)

PERSEU ABRAMO

ISBN 978-65-5626-024-8



9 786556 260242

EXPRESSÃO POPULAR

ISBN 978-65-5626-010-9



9 786556 260105

ABED

ISBN 978-65-995552-0-6



9 786599 555206

# Sumário

**Apresentação** ..... 9

**Manifesto pela Democracia** ..... 29

*Observatório da Democracia*

## **PARTE 1**

### **A VIDA E OBRA DE WILSON CANO**

---

1. Chácara das Amoreiras 1980–2020 ..... 35

*Newton Cano*

2. Wilson Cano, saudade do amigo e companheiro de muitas batalhas ..... 44

*Luiz Gonzaga Belluzzo*

3. Wilson Cano: Contribuição seminal ao pensamento regional brasileiro ..... 47

*Clélio Campolina Diniz*

4. Uma homenagem ao professor Wilson Cano ..... 51

*Jorge Natal*

5. Wilson Cano, intérprete do Brasil e de suas problemáticas regionais e urbanas ..... 68

*Carlos Antônio Brandão*

*Fábio Lucas Pimentel de Oliveira*

*Leonardo Guimarães Neto*

*Valdeci Monteiro dos Santos*

## **PARTE 2**

### **A QUESTÃO REGIONAL E URBANA NO BRASIL**

---

6. Dialética nacional-regional como base de um projeto de desenvolvimento do país: apontamentos a partir das ideias de Wilson Cano ..... 93

*Antonio Carlos F. Galvão*

7. Trinta anos do projeto neoliberal: desintegração do mercado interno e desconcentração regional espúria (lições de Wilson Cano).....	117
<i>Aristides Monteiro Neto</i>	
8. Complexo econômico-financeiro regionalizado .....	149
<i>Fernando Nogueira da Costa</i>	
9. Pacto de dominação interna e o papel do capital mercantil ontem e hoje no Brasil: dialogando com Wilson Cano.....	179
<i>Carlos Antônio Brandão</i>	
10. A questão regional em Wilson Cano .....	206
<i>Ivo Marcos Theis</i>	
<i>Cidival Moraes de Sousa</i>	
<i>José Luciano Albino Barbosa</i>	
11. Reflexões sobre a dinâmica agrícola e a questão agrária no pensamento de Wilson Cano .....	224
<i>Joelson Gonçalves de Carvalho</i>	
12. Da urbanização caótica à hiperperiferia da rede urbana global: memórias sobre o pensamento de Wilson Cano para ler o urbano brasileiro contemporâneo.....	237
<i>Ana Cristina Fernandes</i>	
13. Desenvolvimento e a urbanização deplorável no Brasil pelas lentes de Wilson Cano .....	265
<i>Maria do Livramento Miranda Clementino</i>	
<i>Beatriz Tamaso Miotto</i>	
<i>Juliana Bacelar de Araújo</i>	
14. Da <b>urbanização interiorizada</b> à metropolização do espaço: leituras e aproximações a partir de Wilson Cano .....	289
<i>Olga Lúcia Castreghini de Freitas-Firkowski</i>	
<i>Rosa Moura</i>	
15. Capital mercantil, circuito imobiliário e crise urbana.....	308
<i>Mariana Fix</i>	
<i>Raul Ventura Neto</i>	

## PARTE 3

### AS VISÕES SOBRE O TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO

---

16. Crise e impasses estruturais na Amazônia brasileira: algumas notas sobre a problemática do avanço da fronteira pós-1970.....339  
*Humberto Miranda*  
*Fernando Michelotti*  
*Evaldo Gomes Júnior*
17. A acionalidade espacial e a Amazônia: de espaço isolado, truncado, à busca pela integração.....362  
*Jadson Luís Rebelo Porto*
18. Revisitando a trajetória recente do desenvolvimento nordestino em homenagem a Wilson Cano.....378  
*Tania Bacelar de Araújo*  
*Valdeci Monteiro dos Santos*
19. Desconcentração produtiva regional: Alagoas e Sergipe nas primeiras décadas do século XXI.....397  
*Cid Olival Feitosa*  
*Elmer Nascimento Matos*
20. O Maranhão nos processos de integração do mercado nacional e desconcentração produtiva – 1930/2018.....420  
*Ricardo Zimbrão Affonso de Paula*  
*João Carlos Souza Marques*  
*Wilson Ribeiro França Filho*
21. A indústria de São Paulo: concentração e desconcentração produtiva na obra de Wilson Cano.....443  
*Beatriz Míoto*  
*Danilo Severian*  
*Fernando Macedo*  
*Wagner Bessa*

22. Complexo regional e economia política: um diálogo com as contribuições de Wilson Cano a partir dos desafios atuais do Rio de Janeiro .....	466
<i>Bruno Sobral</i>	
23. Complexo econômico e variedades de desenvolvimento regional: uma interpretação da crise contemporânea de Minas Gerais .....	486
<i>Danilo Jorge Vieira</i>	
24. A questão regional: a visão de Wilson Cano e o caso do Paraná .....	513
<i>Igor Zanoni Constant Carneiro Leão</i>	
25. Complexo regional: a erva-mate em Santa Catarina .....	525
<i>Aleides Goularti Filho</i>	
<i>Fábio Farias de Moraes</i>	
26. O desempenho recente da Economia Gaúcha: uma avaliação à luz da teoria dos desequilíbrios regionais de Wilson Cano .....	548
<i>Carlos Águedo Paiva</i>	

## **Posfácio**

---

Por um projeto nacional de desenvolvimento (inspirado em Wilson Cano) .....	575
<i>Antonio Carlos F. Galvão</i>	
<i>Aristides Monteiro Neto</i>	
<i>Carlos Antônio Brandão</i>	
<i>Fábio Lucas Pimentel de Oliveira</i>	
<i>Nelson V. Le Cocq D'Oliveira</i>	

## **Sobre autores e autoras**

---



# Apresentação

Este livro, dedicado ao professor Wilson Cano, é mais que uma homenagem a sua inestimável contribuição ao conhecimento da formação social brasileira. É uma declaração de princípios, por parte dos autores, da Associação Brasileira de Economistas pela Democracia (ABED) e de seus associados, reiterando a ideia de que nos movemos alinhados às angústias, concepções e esperanças que motivaram o professor a produzir todos os seus trabalhos.

O projeto do livro nasceu ainda no momento da notícia de seu falecimento, em abril de 2020. Teve, como subproduto inicial, o registro de uma nota de pesar da Comissão Editorial da ABED apensa ao livro editado em homenagem aos 100 anos do nascimento do professor Celso Furtado. Seguiram-se daí as tratativas no interior da Comissão Editorial para definir um escopo geral e uma estrutura básica para o livro, deslançando-se, em seguida, um conjunto de convites a autores qualificados, dentre seus parceiros profissionais e orientandos. Em simultâneo, a Comissão Editorial convidou os colegas da ABED a inscreverem artigos para sua apreciação, a exemplo do que se fez, com sucesso, na edição anterior do livro *Celso Furtado: os combates de um economista*<sup>1</sup>.

A concepção que tomou corpo e foi aprovada na Comissão Editorial assinalou a opção pela valorização da importância do professor para o debate acerca do desenvolvimento regional e urbano brasileiro. Sem desdenhar das valiosas contribuições do professor Cano ao debate da política econômica brasileira e latino-americana, em especial às questões da historiografia nacional e, também, de suas incursões não menos relevantes pelos temas da ordem econômica global, avaliamos que, indiscutivelmente, o cerne principal de sua obra está atrelado ao eixo das questões regionais e urbanas do país.

O livro, porém, não deveria se limitar a reproduzir acriticamente as ideias do professor Cano. Procurou-se, assim, instigar os autores a discutir, a partir das ricas percepções e ferramentas de análise dele, as condições atuais e futu-

---

1. Disponível no link: <https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/celso-furtado-os-combates-de-um-economista/>. Acesso em: 12.jul.2021.

ras do desenvolvimento brasileiro. Buscou-se pensar a partir de suas ideias, mas ofertar uma contribuição ao debate presente desses problemas.

A estrutura do livro acomodou essa base de reflexão. Ele foi dividido em três partes ou eixos, um tratando das questões de sua biografia e da importância de sua obra, outro abordando as questões regionais e urbanas que incidem sobre o desenvolvimento brasileiro no geral e, por fim, um terceiro, que avança no tratamento de compartimentos territoriais específicos – sejam regiões, estados ou outros recortes quaisquer – para realçar uma ampla linha de colaborações que o professor Cano ameahou por sua vida afora como orientador e líder da pesquisa nessas temáticas no país. Talvez, como nenhum outro, o professor tenha ‘varrido’ o território nacional em busca das bases de explicação dos fenômenos regionais e urbanos que interessavam à compreensão de aspectos essenciais da dinâmica espacial do desenvolvimento brasileiro.

O primeiro eixo trata essencialmente do professor Wilson Cano em sua trajetória profissional e de sua vasta obra de reconhecida importância, além de realçar algumas de suas muitas amizades construídas ao longo dos anos na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Mas nele se encontra, também, um pouco de sua maneira sempre afável, gentil e companheira de se relacionar com seus pares e orientandos. E, mais ainda, uma pitada de sua convivência com a família e os filhos.

O primeiro artigo, de Newton Cano, ***Chácara das Amoreiras 1980-2020***, traz à tona aspectos de sua relação familiar e realiza um percurso sentimental pela vida do professor Wilson Cano, a começar pela mudança da família para a Chácara que construíram no bairro Guará, no distrito de Barão Geraldo, em Campinas. Como assinala Newton, com propriedade, o início da vida no Guará equivalia à opção de habitar um ambiente quase rural, ainda pouco ocupado e carente de muitos serviços urbanos. E todos encararam o desafio como importante para colocar em relevo valores que Wilson Cano julgava importantes para a formação dos filhos. Muitos dos traços do professor, em plena atuação efervescente no magistério que abraçara em definitivo como profissão, podem ser divisados pelo diálogo que Newton estabelece entre a evolução do bairro, a inserção da família nele, a convivência com os amigos e os acontecimentos da vida de seu pai.

O artigo demonstra a consistência do percurso da vida e obra do professor, ressaltando, desde os momentos delicados e críticos, até os de prazer e convívio com familiares, alunos e amigos. Como Newton assinala com precisão:

Havia em meu pai, em todas essas escolhas, um desejo profundo em transmitir a sua experiência pessoal e pretendia nos passar de forma empírica (método que tanto utilizou em seus trabalhos e orientações) um pouco da sua própria história pobre em São Paulo.

Abre o Eixo a reprodução do fac-símile de **carta de próprio punho endereçada pelo professor Furtado ao professor Cano** com elogios ao seu livro *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*<sup>2</sup>.

O segundo texto é uma declaração de apreço inigualável vinda de um de seus parceiros de vida acadêmica. O texto do professor Luiz Gonzaga Belluzzo, **Wilson Cano: saudades do amigo e companheiro de muitas batalhas**, foi escrito, ainda, sob o impacto da notícia de seu passamento. Belluzzo descreve os momentos seminais de sua relação com Cano, realçando a antiguidade da parceria e a amizade que se estabeleceu entre os dois em plenos anos de chumbo do início da ditadura militar.

O projeto de criação da Unicamp e o convite para que ambos, Cano e Belluzzo, se engajassem na constituição de um departamento de Economia trouxeram alento ao período. De forma elegante, o professor Belluzzo coloca em discussão a obra coletiva de criação de toda uma contribuição inestimável que representa a evolução da Unicamp e de seus institutos de Filosofia e Ciências Humanas e de Economia, situando o papel de Cano e seus companheiros nisso. Em suas palavras, “Wilson, sem dúvida, é, sim, um dos principais arquitetos do ‘pensamento da Unicamp’”.

O terceiro artigo desse eixo, de autoria de Clélio Campolina Diniz, ele próprio emérito orientando do professor Cano, intitula-se **Wilson Cano: contribuição seminal ao pensamento regional brasileiro**. O texto envereda pela trajetória profissional do professor, registra seus feitos acadêmicos, repassa suas obras mais importantes e assinala algumas de suas contribuições principais.

O artigo ressalta, acima de tudo, o relevo da figura do professor Cano, e envereda pelo registro dos conceitos e análises de vulto oferecidos por ele em sua prolífica vida acadêmica. Campolina Diniz conclui, ao final, estar convencido de que a obra do professor “[...] continua sendo a matriz teórica e metodológica para os estudos da dinâmica regional da economia brasileira”.

---

2. Ver *Ensaio Sobre a Formação Econômica Regional do Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

Em outro artigo muito pessoal, *Uma homenagem ao professor Wilson Cano – algumas notas*, o professor Jorge Natal destaca a enorme contribuição de Wilson Cano ao pensamento social brasileiro, enfatizando sua práxis pessoal e docente, assim como o seu engajamento, fundado na paixão pelo Brasil e na indignação com as injustiças sociais. Natal ressalta a influência de Cano na sua própria trajetória acadêmica, tanto pela ênfase dada a estudos de natureza interdisciplinar quanto no contato com novas dimensões analíticas, tais como a noção de território enquanto expressão de relações sociais, localizando os sujeitos sociais e os interesses concretos existentes em seus domínios.

Jorge Natal sublinha a importância do livro seminal de Cano, *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, para a compreensão da dinâmica e configuração espacial do desenvolvimento capitalista brasileiro. Destaca o conceito de complexo cafeeiro enquanto chave analítica fundamental para distinguir a singularidade deste no estabelecimento de relações mercantis dinâmicas funcionais à industrialização, além da apreensão da temática regional enquanto questão teórica, com as categorias analíticas “mercado nacional” e “integração territorial”. Destaca, ainda, a participação de Cano na fundação da Escola de Economia da Unicamp e, como outros, releva sua singularidade no processo de formação e espraçamento de quadros pelo país a lidar com os estudos regionais. Por último, Jorge Natal apresenta alguns questionamentos para o estado do Rio de Janeiro, a partir de reflexões e argumentos fundados no pensamento de Cano.

O artigo seguinte conclui a parte referente aos aspectos biográficos e depoimentos sobre a contribuição de Cano quanto ao entendimento da formação social brasileira. *Wilson Cano, intérprete da questão regional e urbana no Brasil* tem como autores Carlos Antônio Brandão, Fábio Lucas Pimentel de Oliveira, Leonardo Guimarães Neto e Valdeci Monteiro dos Santos.

O artigo, que constitui versão modificada da publicada originalmente na *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*<sup>3</sup>, ressalta a importância e a originalidade da obra de Wilson Cano para a compreensão da questão regional e urbana brasileira. Os autores apresentam a discussão da gênese e da trajetória das desigualdades regionais brasileiras, seus processos históricos e as distinções existentes em cada complexo regional, como elementos fundamentais para o processo de industrialização do país. Discute, ainda, as

---

3. Ver link: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6351>.

inter-relações entre a urbanização, o capital mercantil e a estrutura fundiária, mostrando como Cano situava essas questões historicamente, visando a uma melhor compreensão do padrão de espaço urbano que se desenvolvia em cada formação regional particular. Tomando por base o método histórico-estrutural, traço distintivo da sua obra e da vinculação à tradição cepalina, o artigo mostra como as teorias embutidas nos casos concretos analisados revelam o refinamento e a complexidade dos seus escritos, assinalando também a atualidade do autor para a formulação de políticas de desenvolvimento que possam entrelaçar a política econômica e a questão regional e urbana do país.

Avançando em outro eixo do livro, que versa sobre a questão regional e urbana no Brasil, entramos nas visões atentas à problemática nacional que estão no cerne das contribuições de Wilson Cano. Aqui é onde seu pioneirismo teórico e metodológico flui com toda a intensidade e se mostra mais significativo para a compreensão da dinâmica regional e urbana. E é este fluir entre as escalas geográficas do desenvolvimento, atrelado às determinações da instância nacional, que permeiam as análises por toda a complexidade do momento presente.

O primeiro artigo deste eixo temático é ***Dialética nacional-regional como base de um projeto de desenvolvimento brasileiro: Apontamentos a partir da obra de Cano***, de autoria de Antonio Carlos F. Galvão. Segundo o autor, “tem o propósito de repassar em visão panorâmica a trajetória de desenvolvimento capitalista no país e especular com elementos dos cenários nacional e regionais futuros, incluindo as possíveis políticas públicas regionais”. Uma abordagem dialética simples, *a la* Furtado, permite transitar entre as escalas essenciais do desenvolvimento no Pós-guerra e estabelecer um diálogo entre a evolução das teorias – gerais e de desenvolvimento regional – e a aplicação de diferentes políticas de Estado – e seus resultados – para avaliar o presente e prospectar o futuro. A periodização realça a ruptura que se observa nos anos 1980 – com a desestruturação da indústria e a emergência da “servitização”, transição que atesta a ascensão e fracasso das visões neoliberais aplicadas ao planejamento nacional, regional e urbano.

O artigo assinala quatro vetores ou contrapontos históricos com os quais não se pode tergiversar na construção de um projeto nacional futuro de desenvolvimento, pois há que se ter opinião firme e exercitar escolhas em torno deles: a) “servitização” (enquanto contraponto entre industrialização e desindustrialização); b) organização de um núcleo endógeno de inovação (apropriação inteligente e geração autóctone de conhecimentos *versus* incor-

poração passiva ou mero uso de tecnologias de fora); c) financeirização (formas de acumulação produtiva *versus* formas rentistas ou especulativas); e d) redução das desigualdades sociais e regionais (acumulação *versus* inclusão social). Este último, talvez, o de maior interesse para a definição de uma política de desenvolvimento regional, assinala uma falsa escolha pois demanda uma combinação adequada entre os dois lados do contraponto. Não há de fato margem de escolha nos vetores 'a', 'b' ou 'c' para o Brasil.

O artigo de Aristides Monteiro Neto, ***Trinta anos do projeto neoliberal: desintegração do mercado interno e desconcentração regional espúria (lições de Wilson Cano)***, mostra a atualidade do pensamento do professor Cano, e analisa a integração do mercado nacional no contexto de acelerada desindustrialização e regressão produtiva. O autor resgata conceitos importantes da obra de Wilson Cano, como soberania nacional e desconcentração produtiva, para mostrar o contraste histórico agudo entre o avanço do desenvolvimento industrial, que ao longo dos anos 1930 a 1980 permitiu a integração do mercado nacional e o vislumbre para a solução dos problemas das disparidades regionais, e o processo regressivo iniciado na década de 1990, que tem levado ao enfraquecimento da indústria como setor gerador de encaqueamentos intersetoriais e inter-regionais, comprovando a existência de um paulatino processo de desintegração do mercado interno.

Aristides se debruça, ainda, sobre os elementos que distinguem o momento atual e as perspectivas em termos de políticas regionais: a perda de autonomia na condução da política econômica e, por consequência, na orientação das iniciativas de redução das heterogeneidades regionais produtivas; a fragilização do mercado interno associada à desconcentração regional espúria e a limitada expressão dos instrumentos federais de ação, incapazes de, realmente, provocar mudanças de curso significativas.

No artigo ***Complexo econômico-financeiro regionalizado***, Fernando Nogueira da Costa avalia o perfil do sistema bancário atual e de sua feição regional, demonstrando com muita propriedade aquilo que todos já desconfiávamos: os níveis de concentração regional e empresarial são ainda maiores do que se pode imaginar nesse campo financeiro.

O autor assinala, com acuidade, a conformação de um sistema monetário-financeiro em que o braço público responde pelos parcos esforços de desconcentração espacial, enquanto os segmentos privados, tanto nacional ou internacional, tendem a reificar a exacerbada concentração. No nosso caso,

o capital estrangeiro é até ligeiramente mais condescendente com a questão regional que o capital privado nacional, ambos alimentando-se dos circuitos financeiros de valorização dos títulos públicos, que emprestam o álibi necessário para que nada mude ante a rentabilidade elevada do capital investido.

O artigo *Pacto de dominação interna e o papel do capital mercantil ontem e hoje no Brasil: dialogando com Wilson Cano*, do professor Carlos Antônio Brandão, analisa o papel das variadas frações mercantis de capital e a natureza do pacto de dominação interna no Brasil. O texto é um verdadeiro tributo ao professor Wilson Cano, “por tudo que ele representa para várias gerações de pesquisadores críticos”. Reforça o pioneirismo das suas análises sobre o comportamento entreguista e a desobrigação de nossas elites para com seus concidadãos, bem como sua enorme contribuição para a realização de pesquisas aprofundadas da natureza e da dinâmica dos espaços.

Em constante diálogo com a obra de Wilson Cano, Brandão defende a hipótese de que no centro do pacto de dominação se encontra o capital mercantil. Para ele, o capital mercantil é uma facção de classe conservadora, especialmente politizada, e estreitamente relacionada com o Estado. Apresenta-se muitas vezes com ares de modernidade, materializado em heterogêneas e híbridas formas de manifestação que garantem a manutenção e a expansão de sua riqueza patrimonial e monetária, bem como o controle político de importantes espaços econômicos e geográficos.

Fazendo uma convocação à realização de minuciosas pesquisas histórico-estruturais regionalizadas, Brandão nos desafia a entender quais as alianças que o capital mercantil costura nas distintas realidades concretas deste país. Recorrendo mais uma vez ao mestre, finaliza:

Que o compromisso de Wilson Cano com o rigor acadêmico e sobretudo com a construção de uma nação menos desigual, mais justa e mais democrática esteja sempre a nos orientar na ânsia de tentar entender este complexo Brasil. Ele nos ensina a pesquisar e a lutar...

O artigo *A questão regional em Wilson Cano*, de Ivo Marcos Theis, Cidoval Moraes de Sousa e José Luciano Albino Barbosa, examina a contribuição do professor para a compreensão da questão regional no Brasil. Ressalta o pioneirismo e a originalidade da vasta obra do professor Cano, reconhecendo sua importância para a explicação dos graves problemas que impregnam, desde a sua formação, o território brasileiro.

Tomando como referência a trilogia escrita sobre a questão regional no Brasil, os autores trazem à tona alguns questionamentos sobre premissas e conclusões teóricas da obra de Wilson Cano. Conforme assinalam, algumas dessas conclusões “[...] podem ser postas em questão”, ainda que reconheçam que a tarefa não pode ser enfrentada nos limites do artigo, o que não os impede de realizar o esforço intelectual de pontuar os aspectos considerados passíveis de contraditório. Ao final, defendem a ideia de que “[...] ao condenar a replicação da industrialização paulista por outras regiões do país, acabou, corretamente, condenando processos homogeneizantes”, que reduziriam a diversidade típica do país.

O artigo ***Reflexões sobre a dinâmica agrícola e a questão agrária no pensamento de Wilson Cano***, de Joelson Gonçalves de Carvalho, analisa as contribuições do professor Cano sobre a problemática da produção agropecuária e da reprodução social no campo, num contexto de modernização capitalista de caráter periférico.

O autor realça que, não obstante Wilson Cano seja uma das principais referências da questão regional e urbana no Brasil, sua obra tem um olhar bastante amplo, estendendo-se também a outros temas, como as questões agrícolas e agrárias. Resgata as relações estabelecidas entre o capital mercantil e a estrutura fundiária, ressaltando o pacto de dominação interno que sustenta o subdesenvolvimento e a desigualdade no Brasil. Recupera os argumentos utilizados por Cano a favor da reforma agrária e afirma: “em que pese as muitas transformações da economia brasileira, democratizar o acesso à terra continua sendo fundamental para qualquer agenda nacional de desenvolvimento”.

A questão urbana ganha destaque na sequência dos quatro artigos seguintes, dando conta de um terreno profícuo das contribuições do professor Cano.

Ana Cristina Fernandes, no artigo ***Da urbanização caótica à hiperperiferia da rede urbana global: Memórias sobre o pensamento de Wilson Cano para ler o contexto metropolitano brasileiro contemporâneo***, entende que foi a economia regional que o conduziu o professor à questão urbana. De acordo com a autora, Cano desenvolveu uma visão que articulava industrialização e forma urbana, segundo uma periodização que lhe permitiu associar industrialização restringida ao que chamou de “urbanização suportável” e industrialização pesada a uma “urbanização caótica”.

A autora considera que a desnacionalização da indústria brasileira aprofundou o vazamento dos processos decisórios e de coordenação da economia



para os países líderes da fronteira tecnológica, vazamento este facilitado pelas tecnologias de informação e comunicação avançadas. Nesse contexto, segundo Ana Cristina Fernandes, observa-se uma tendência de exacerbação daquela urbanização caótica assinalada por Cano, que leva à constituição de um padrão de urbanização regressiva, denominação a contemplar, dentre outros aspectos, o esgarçamento do tecido urbano, que se intensifica pelos efeitos duradouros sobre o emprego decorrentes da transformação digital e da disseminação de valores e formas de acumulação neoliberal.

O artigo *A urbanização deplorável (pelas lentes de Cano)*, de autoria de Maria do Livramento Clementino, Beatriz Mito e Juliana Bacelar, analisa a dimensão urbana da obra de Wilson Cano, defendendo que ela foi construída a partir de uma visão global do desenvolvimento, em que a urbanização decorre das grandes transformações estruturais do país, especialmente a partir da industrialização. Consideram que Cano, por essa razão, foi um intelectual que priorizou a análise do urbano “extramuros”, destacando sempre que as possibilidades de ação concreta sobre a cidade estariam fortemente relacionadas aos condicionantes macroestruturais do subdesenvolvimento.

Os autores apontam que o professor Cano se diferencia dos economistas que entendem o desenvolvimento como a-histórico e, mais ainda, daqueles que o entendem como a-espacial. Para eles, aprendemos pelas lentes de Cano que as mazelas da sociedade brasileira foram geradas, historicamente, no seio da “incúria” do setor público e a mando de nossas elites e, portanto, situam-se além do tempo e do espaço. Uma leitura dos determinantes políticos – do poder – é essencial para que se possa refletir sobre as cidades.

Olga Firkowski e Rosa Moura, no artigo *Da urbanização interiorizada à metropolização do espaço: leituras e aproximações a partir de Wilson Cano*, partem de uma conferência do professor na abertura do *workshop* “Territórios, Competição e Planejamento: Processos estruturantes, práticas e alternativas”, realizado em abril de 2002, quando ele procurou esclarecer o papel do economista. Para Cano, o economista, enquanto cientista social, precisa conhecer, mais além da teoria econômica, a História, de forma a ser capaz de distinguir a essência da aparência e a detectar quatro conceitos fundamentais: processo, periodização, estrutura e dinâmica.

As autoras do artigo entendem que, na interconexão entre Economia e Geografia, compete a esta última o desvendamento de como aquela tem papel essencial na produção do espaço. A reflexão do professor Cano, por isso,

também se aplica aos geógrafos que, desde seu objeto específico de análise, não podem negligenciar esses conceitos econômicos, pois dialogam com os propostos por Milton Santos (1985)<sup>4</sup> como categorias essenciais do método geográfico: estrutura, processo, função e forma. Com base nessas referências teóricas, as autoras concluem que as análises realizadas pelo professor Cano levam à superação da oposição entre “capital” e “interior”, em direção à constituição de um novo tipo de realidade espacial, denominada por alguns autores de metropolização do espaço, inclusive com uma urbanização que se interioriza no território (“urbanização interiorizada”).

Mariana Fix e Raul Ventura Neto, no artigo ***Capital mercantil construtor e circuito imobiliário***, recorrem ao conceito de “arrebentação urbana” ou “arrebentação do padrão urbano”, desenvolvido por Cano em 1989, para designar algumas das características encontradas em diversas grandes cidades brasileiras: ocupações precárias entremeadas por enclaves de riqueza fortificadas; nichos de verticalização em vastas áreas de expansão horizontal; glebas urbanas mantidas vazias ao lado de áreas densamente povoadas; centros históricos com edifícios vazios ou encortiçados; construções em áreas de risco, sujeitas a enchentes e desmoronamentos, muitas em terras ambientalmente protegidas ou mesmo dentro das águas; altas disparidades no preço dos imóveis.

Os autores refletem sobre as seguintes questões: Como explicar o crescimento urbano sem a modernização correspondente que acompanhou o fenômeno nos países centrais? Como entender os limites estruturais do planejamento local diante da dimensão dos problemas urbanos que se estabeleceram nas últimas décadas do século XX? Estabelecidos os argumentos que caracterizam e explicitam os determinantes do desenvolvimento regional e urbano do país no seu todo, cumpre avançar, a exemplo do que o professor Cano realizou, com persistência e profundidade, em sua agenda de pesquisa e nos seus esforços de orientação de teses e dissertações, sobre a análise das questões de frações específicas da formação social nacional.

O terceiro eixo de artigos deste livro aborda exatamente estudos que lidam com a história, a dinâmica e as tendências que incidem sobre frações ou compartimentos específicos do território nacional, sejam regiões, estados ou outros recortes quaisquer.

---

4. Ver *Espaço e método*. São Paulo: Nobel, 1985.

O artigo de Humberto Miranda, Fernando Michelotti e Evaldo Gomes Júnior, ***Crise e impactos estruturais na Amazônia brasileira: algumas notas sobre a problemática do avanço da fronteira pós-1970***, toma por base a questão central para Wilson Cano – política, insistem os autores – para se pensar a Região: a manutenção de uma ordem econômica e social assentada no monopólio da terra, na espoliação do trabalhador e na degradação da natureza.

Os autores adotam os conceitos de agricultura itinerante e de avanço da fronteira agromineral, retirados tanto de Cano como de Furtado, como os elementos que acentuam a importância da ideia de movimento, fundamento do modelo de desenvolvimento que acomoda, desde meados do anos 1970, os interesses comerciais externos sobre as *commodities* lá produzidas à lógica perversa da reprodução dos interesses mercantis locais, que inclui relações de produção assentadas na exploração máxima da força de trabalho, degradação ambiental, ganhos especulativos fundiários e benesses provenientes do poder público.

Jadson Luís Rebelo Porto, em seu artigo ***A acionalidade espacial e a Amazônia; de espaço isolado, truncado, à busca pela integração***, resgata a leitura das obras principais de Wilson Cano para construir um panorama abrangente de seu pensamento sobre o desenvolvimento da Amazônia. E o faz orientado pela compreensão de que a Região, diversa e complexa, é cada vez mais acionada como complemento necessário à expansão do desenvolvimento nacional, tanto para exercitar certas conexões ao comércio exterior, o que não é novo na sua história, quanto para prover insumos, bens e recursos naturais, que definem sua condição estratégica para o país.

O artigo lembra que os investimentos infraestruturais – energéticos, viários, portuários etc. – acompanharam a deliberada integração do espaço regional ao país, respondendo muito mais às necessidades e determinações do desenvolvimento nacional que ao interesse imediato de suas populações. Nessa direção, realça a ideia de Cano de que a integração da Amazônia à economia regional foi atípica e truncada.

A questão do desenvolvimento nordestino vem à tona primeiro, em certo contraste com a análise anterior, a partir da contribuição de Tania Bacelar de Araújo e Valdeci Monteiro dos Santos, no artigo ***Revisitando a trajetória recente do desenvolvimento nordestino em homenagem a Wilson Cano***. O artigo combina uma robusta resenha do desenvolvimento regional, tal como tratado na obra de Cano, com uma incursão sobre o pre-

sente e o futuro nordestinos, assinalando as bases dos novos desafios com que se defronta a Região.

Ao ressaltar as acuradas periodizações do professor Cano para a perspectiva regional da economia brasileira, os autores refazem o percurso da análise do desenvolvimento do Nordeste até o momento dos governos progressistas das primeiras décadas do século XXI. Porém, vão além, ao pensar o que pode vir a ser a base de um outro projeto de desenvolvimento da Região, sustentado desde o princípio pela inovação representada pela constituição alvissareira do Consórcio Nordeste.

No artigo ***Desconstrução produtiva regional: Alagoas e Sergipe nas primeiras décadas do século XXI***, os autores Cid Olival Feitosa e Elmer Nascimento Matos realizam um duplo movimento, através do qual a trajetória teórica de Wilson Cano é corporificada em um estudo aplicado da evolução das economias regionais de Alagoas e Sergipe. É apresentada uma periodização que abarca tanto o desenvolvimento das análises em que Cano, ao longo dos anos, atualiza sua visão do Brasil, quanto os fatos que irão moldar as transformações daqueles dois entes subnacionais. O referencial teórico fundamental é amparado pela trilogia dos seus principais livros, em que Cano vai plasmando, ao longo de mais de trinta anos, sua interpretação sobre os processos que irão caracterizar as diferentes fases da industrialização brasileira, e seus impactos sobre a sociedade, o território e cada uma das estruturas e dinâmicas regionais do país.

O processo de industrialização, sob impulso estatal, irá culminar com os grandes projetos nacionais oriundos do II PND, que irão reconfigurar a economia de Alagoas e Sergipe. Já as décadas de 1980 e 1990, caracterizadas pelo ascenso neoliberal e pelas privatizações, farão regredir o desenvolvimento industrial no país, com os dois estados acompanhando o ritmo da economia nacional. O período expansivo de 2003 a 2014 será também acompanhado pelo crescimento e diversificação relativa da atividade econômica da região, mas o período recessivo subsequente das políticas neoliberais manifesta uma piora generalizada. A conclusão dos dois autores é a de que “somente com um plano nacional de desenvolvimento poderemos transformar as realidades deste país”.

O artigo ***O Maranhão nos processos de integração do mercado nacional e desconcentração produtiva 1930/2018***, de Ricardo Zimbrão Affonso de Paula, João Carlos Souza Marques e Wilson Ribeiro França Filho, analisa a evolução do setor industrial maranhense entre 1930

e 2018, num duplo aspecto, o da integração nacional e o da desconcentração produtiva. A análise dialoga com a obra do professor Cano, partindo do conceito de complexo econômico regional, tal aplicado às economias exportadoras de mercadorias típicas da virada do século XIX, com relações sociais de produção não capitalistas que predominam até as primeiras décadas do século XX. Os autores mostram que Cano apontava que a tomada das terras no Centro-Oeste e Norte do Brasil pelo capital especulativo criava uma contradição entre a colonização defendida pela ditadura militar e as propriedades do capital, refletindo-se em conflitos armados entre posseiros e grileiros, tornando impossível uma reforma agrária inclusiva e não excludente. Sobre o mito do imperialismo paulista, Cano assinala que o verdadeiro problema é o da concentração automática do capital por via da concorrência capitalista em que interesses privados de grande porte não são efetivamente regionais.

A partir de 1970, com o início do processo de desconcentração produtiva, os autores analisam o comportamento da estrutura produtiva maranhense. Ao contrastar os processos entre 1970 e 2005 e no contexto da desconcentração produtiva recente, entre 2015 e 2018, concluem que o Maranhão, que havia sofrido mais efeitos de destruição que estímulos em sua economia até a década de 1970, foi positivamente impactado no período subsequente por investimentos nacionais estratégicos em infraestruturas logísticas, como a ferrovia Carajás da Vale S/A – década de 1980 – e pela localização estratégica do Complexo Portuário Maranhense. Mas a dinâmica exportadora, amparada por forças de mercado, teve menos importância no crescimento da renda propiciado pelas políticas sociais federais. O Maranhão, cuja integração produtiva ao resto do país se deu pelo avanço do comércio exterior, permaneceu uma economia de enclave, dependente de mercados externos e incapaz de atender a demanda local com sua pauta produtiva concentrada em poucas *commodities*.

***A indústria de São Paulo: concentração e desconcentração produtiva na obra de Wilson Cano*** é o artigo de Beatriz Mioto, Danilo Severian, Fernando Macedo e Wagner Bessa. Aborda o tema central da economia do polo industrial mais importante do país e objeto obrigatório das reflexões do professor Cano. O artigo dialoga com sua obra a partir de uma resenha analítica que concentra atenções na dinâmica industrial e perpassa o que aconteceu nas primeiras décadas do século XXI. A abordagem percorre um conjunto de dados e informações recentes que cobrem a dinâmica

sub-regional paulista – por regiões administrativas (Ras), realçando o deslocamento para o imediato metropolitano das frações mais de ponta da indústria estadual, mas sempre lembrando o peso – embora cadente – dessas estruturas na economia brasileira.

Segundo os autores, Campinas desponta como o espaço de maior liderança industrial no país, inclusive por suas conexões asiáticas e com a base de TIC, mas ao qual pode-se facilmente se agregar Sorocaba e São José dos Campos, o que redefiniria o núcleo da economia brasileira como a nova região metropolitana expandida. O trabalho ainda envereda pela análise das tendências de investimentos registradas pelo SEADE, que assinalam e reforçam o movimento de afirmação do anel metropolitano ou ‘metrópole expandida’, e pela análise da estrutura ocupacional em mutação do polo paulista, cujos dados reiteram a percepção do movimento de desindustrialização mesmo no polo central da economia brasileira.

O artigo de Bruno Sobral, ***Complexo regional e economia política: um diálogo com as contribuições de Wilson Cano a partir dos desafios atuais do Rio de Janeiro***, discute a importância de Wilson Cano para o estudo da dimensão territorial de estratégias nacionais de desenvolvimento econômico. Em primeiro lugar, o autor apresenta as categorias teóricas construídas, que na obra do professor são fundamentais para interpretar a questão regional brasileira. Propõe, em segundo lugar, uma abordagem sistêmica para a investigação da formação de complexos regionais e de padrões diferenciados de acumulação de capital. Assim, a análise da questão do excedente, na linha da economia política, integraria a reflexão sobre a dinâmica dos capitais mercantis nas trajetórias de desenvolvimento regional. Para finalizar, o autor também discute as implicações da abordagem de Cano para uma visão crítica do processo de desenvolvimento fluminense.

A conclusão do autor é que o Rio de Janeiro, pelas especificidades dos seus processos de articulação intra e inter-regional, se revela um dos espaços regionais decisivos para explicar os limites ora existentes para a formação de uma economia nacional.

Danilo Jorge Vieira, no artigo ***Complexo econômico e variedades de desenvolvimento regional: uma interpretação da crise contemporânea de Minas Gerais***, analisa a atual crise da economia mineira, com a crescente perda de complexidade de sua base industrial. O autor considera que, embora determinada pelo quadro nacional e global mais amplo, essa crise é

também condicionada por fatores específicos e endógenos ao contexto estadual. Mais precisamente, por fatores relacionados às reformas econômicas e institucionais implementadas a fim de constituir um novo modelo de desenvolvimento para Minas Gerais, onde o Estado perdeu prerrogativas em favor de um maior protagonismo das forças autônomas e descoordenadas do mercado.

Tendo como ponto de partida o conceito de complexo econômico elaborado originalmente pelo professor Wilson Cano, o autor conclui que tais reformas provocaram uma ruptura com o padrão histórico de dinamismo da economia mineira, organizado, fundamentalmente, em torno e pelo Estado, o que levou a um processo de “primarização” de sua estrutura industrial, em razão do aumento do peso relativo das atividades intensivas em recursos naturais. Em simultâneo, levou também à ampliação da importância dos setores tradicionais de baixa intensidade tecnológica na geração do valor da transformação industrial. O autor observa que as políticas estaduais de fomento produtivo têm perdido potência e capacidade de incidência nas estratégias empresariais, o que leva a uma atuação do Estado que, em grande medida, apenas sanciona as decisões dos grupos privados, em especial no que diz respeito às estratégias setoriais e locacionais, implicando a reprodução da especialização produtiva e das desigualdades intrarregionais características da economia mineira.

No artigo *A questão regional: a visão de Cano e o caso do Paraná*, Igor Carneiro Leão analisa a formação econômica e social do Paraná, privilegiando o período pós-1930 e, dentro dele, os anos de 1970, quando o estado atinge certa maioria entre os membros mais dinâmicos da Federação. A análise, que tem por base as contribuições do professor Cano sobre a questão regional brasileira, adota, como uma de suas principais referências, o estudo “Paraná: economia e sociedade”, realizado pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), em 1982, que rompeu com a visão do Paraná como uma economia periférica e dependente. O estudo afirma que a economia do estado passa a ter sua feição dada não pelo caráter de exportadora de produtos primários, mas por sua natureza capitalista, que permitiu que a industrialização, com o apoio estatal, promovesse o avanço de novas formas de produção na agropecuária do estado.

Segundo o autor, o vínculo entre o estudo e a Escola de Economia Política da Unicamp se estabelece em torno a visão da questão regional do Brasil, construída pelo professor Wilson Cano. Nesse contexto, a autor faz referência

ao episódio da liquidação do Banco de Desenvolvimento do Paraná (BADEP), que teria sido uma pá de cal no projeto de desenvolvimento paranaense, representando o momento de ascensão das políticas neoliberais no estado.

Alcides Goularti Filho e Fábio Farias de Moraes analisam, no artigo ***Complexos agrários regionais: erva-mate em Santa Catarina***, o complexo regional da Erva-mate em Santa Catarina. Tem por base o estudo da cafeicultura paulista, realizado por Cano no livro *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (2007)<sup>5</sup>. Os autores recorrem ao conceito de complexo econômico, de forma a diferenciar determinados processos de formação econômica distintos dos “enclaves”, como foi o caso da economia aurífera mineira.

O artigo elabora um “roteiro” específico para a formação socioespacial da região norte catarinense, demonstrando o desenrolar do seu complexo ervateiro do final do século XIX até 1930, suas relações de produção e a interdependência de diversas atividades econômicas, enfatizando a combinação do grande e médio capital com a pequena produção mercantil. Com o desmonte parcial do complexo ervateiro, a região tratou de aperfeiçoar sua especialização nas atividades madeireiras e na produção de derivados e artefatos, com maior incorporação tecnológica. Novos setores, como papel e celulose, revestimento cerâmico e vestuário, constituídos por pequenas e médias empresas, serviram como sustentação da renda regional.

O artigo ***Dinâmica de integração das economias da Região Sul na economia brasileira e internacional: o RS é um ponto fora da curva?***, de Carlos Águedo Paiva, analisa o desempenho recente da economia gaúcha, com atenção a dois aspectos principais do pensamento do professor Wilson Cano: 1) uma profunda consciência da plasticidade e historicidade das categorias e enfoques teóricos pertinentes à análise de distintos territórios em variadas relações de (inter)dependência; e 2) a grande importância das relações de intercâmbio da região com o seu exterior. Nesse contexto, o autor realiza uma digressão, permeada pelas equações de reprodução kaleckianas, sobre as obras dos professores Cano, Furtado, Dean e North acerca de modelos de análise regional, explorando as afinidades ou semelhanças e contrastando, também, as perspectivas diferenciadas de industrialização do estado do Rio Grande do Sul, da própria região Sul e, como referência, do estado de São Paulo.

---

5. Ver *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 5. ed. Campinas: Unicamp. IE, 2007.



Segundo Paiva, os primeiros questionamentos a se fazer quando se coloca o tema da dinâmica regional brasileira são: 1) “de que região tu falas?”; e 2) “qual o critério de regionalização que adotas?”. Paiva acredita nos seguintes pontos: (i) que as políticas públicas estaduais cumprem um papel não desprezível na dinâmica econômica dos territórios; e (ii) que a cultura política, o capital social e as instituições cumprem um papel importante no processo de desenvolvimento, sendo indissociáveis dos processos históricos que definiram a divisão político-territorial brasileira. Com base nesses critérios, o autor afirma que, para o bem e para o mal, o Rio Grande do Sul é único, inclusive quando se recusa a olhar seus problemas. Afinal, que outro estado teria um hino cuja estrofe é: “Sirvam nossas façanhas de modelo a toda a Terra”?

Por fim, o posfácio ***Por um projeto nacional de desenvolvimento (inspirado por Wilson Cano)***, de Antonio Carlos F. Galvão, Aristides Monteiro Neto, Carlos Antônio Brandão, Fábio Lucas Pimentel de Oliveira e Nelson V. Le Cocq D'Oliveira, procura realizar uma reflexão sobre os elementos que, tendo povoado a agenda de pesquisa do mestre Cano, podem ser remodelados à luz de determinantes atuais para legar conhecimentos úteis para a organização de estratégias futuras de desenvolvimento do Brasil. Ao assinalar o quadro de deterioração profunda dos processos sociais, políticos e econômicos que conformam a nação, os autores desenvolvem ideias a partir de um conjunto de temáticas centrais para o desenvolvimento brasileiro: a) as concepções vitais e fundacionais de soberania, integração nacional e justiça social; b) as questões do Estado e da Federação; c) as escalas de planejamento e novas dinâmicas territoriais e infraestruturais; d) a prevalente urbanização de baixo crescimento e a democratização do acesso à terra urbana e rural; e) a configuração das estruturas produtivas e as transformações tecnoeconômicas em curso.

O posfácio funciona como um presente que, certamente, seria recebido com entusiasmo pelo professor Wilson Cano. E a tentativa de concluir um texto assim, abrangente, não poderia caminhar noutra direção que não a de reafirmar, como ele fez tantas vezes, nossa crença no Brasil e de realizar, por meio da ABED e de seus parceiros, na edição deste livro, um chamado político para o debate em torno da construção de uma nova agenda de desenvolvimento para o país.

A ABED, a Fundação Perseu Abramo, a Editora Expressão Popular e seus parceiros desejam uma boa leitura!



# **Manifesto pela Democracia**

---



# **Observatório da Democracia, um caminho para construção de uma frente ampla em defesa do diálogo, da vida e da democracia**

O Brasil e o mundo vivem, hoje, momentos decisivos e dialéticos para definição de um novo ordenamento mundial, onde serão estabelecidas novas formas de organização da democracia, a par da construção de novos pilares econômicos, sociais, políticos e humanos que tragam maior equidade e oportunidades para todos, indistintamente, ou que, diversamente, acentuem desigualdades, aumentem a pobreza e provoquem maior intolerância humana.

A prevalência de discussão da sustentabilidade, em suas três esferas (social, econômica e ambiental), pautada pela busca de soluções que garantam o enfrentamento das inclementes mudanças climáticas que enfrentará o mundo neste século, também requer muita atenção e decisões efetivas de governos nacionais e subnacionais.

Pesarosamente, para nós, brasileiros, a atual administração brasileira e seus agentes, na maioria, a começar pelo principal e mais despreparado de todos, o presidente da República, figura tosca e intelectualmente limitadíssima, agregou o Brasil à parte acintosamente mais negativa e primitiva na interpretação e materialização desta conjuntura odiosa.

O surgimento da crise sanitária mundial, que no Brasil já vitimou mais de 560 mil pessoas, destruindo sonhos e projetos de vida individuais e familiares, ampliando e escancarando a incapacidade gerencial e humana destes governantes na abordagem da própria pandemia, assim como na incapacidade de apresentar respostas para problemas já existentes e outros agravados pela generalização da doença provocada pelo novo coronavírus.

A par da observação desta grave situação nacional, cinco fundações partidárias iniciaram, ainda em 2017, discussões voltadas a criar uma organização coletiva, pautada pela discussão de ideias e visões de mundo, a serem materializadas pelo acompanhamento técnico das medidas e políticas adotadas pelo governo federal, pela elaboração de textos analíticos e relatórios setoriais (CT&I, Economia, Trabalho, Direitos Humanos, Previdência etc) e pela apresentação soluções propositivas, oferecendo à sociedade, aos partidos políticos, instituições organizadas e poderes constituídos um perfil da crise e ações práticas para enfrentá-la, independentemente das discussões ou divergências políticas e materiais existentes entre os partidos que as instituíram e momentos atribulados por períodos eleitorais, naturalmente desagregadores.

Deste início, participaram dos diálogos as Fundações João Mangabeira (instituída pelo PSB), Lauro Campos e Marielli Franco (PSol), Leonel Brizola e Alberto Pasqualini (PDT), Maurício Grabois (PCdoB) e Perseu Abramo (PT).

Destas conversas saiu o primeiro documento proposto pelo conjunto das Fundações: o Manifesto “**Por uma frente compromissada com a reconstrução e o desenvolvimento do Brasil**”, documento que endossou e inaugurou o **Observatório da Democracia**, em 3 de julho de 2018.

Em 31 de janeiro de 2019, com a incorporação da Fundação da Ordem Social (PROS) e do Instituto Cláudio Campos, foi lançado oficialmente o Observatório, em Brasília (Centro de Eventos Brasil 21), momento que contou com a participação de inúmeros dirigentes partidários, membros do Legislativo e representantes de entidades organizadas da sociedade civil.

O processo que permitiu a constituição do Observatório, assim como sua permanência até os dias de hoje, inobstante processos eleitorais a cada dois anos, juntando 7 Fundações Partidárias para analisar o campo político que está no poder é uma iniciativa sem precedentes e necessária ao Brasil como forma de apontar caminhos para formulações conjuntas.

Como acessório, o próprio portal do Observatório (**[www.observatoriadademocracia.org.br/](http://www.observatoriadademocracia.org.br/)**) constitui um espaço para a contribuição e participação da sociedade civil, entidades organizadas e academia. Na era da desinformação e da mentira a matéria prima do Observatório é a informação, e esta deve ser séria e fidedigna.

Além das reuniões semanais ordinárias do grupo, elaboração de documentos e realizações de debates virtuais sobre os mais diversos temas, em 2 de setembro de 2020 o Observatório da Democracia publicou outro importante

Manifesto, denominado “**Em defesa da vida, da democracia e do emprego**”, que conseguiu indicar as soluções e pôde prever as crises que adviriam sem a adoção das medidas propostas no documento.

Entre os pontos destacados no Manifesto estavam: a manutenção das medidas econômicas emergenciais até o fim da pandemia; o investimento público para retomar a economia; a revogação da Emenda Constitucional 95 para financiar o investimento e o gasto público na emergência e para a retomada da economia; a adoção da estratégia da vigilância epidemiológica para contenção da transmissão do coronavírus; o reconhecimento e investimento no setor de CT&I para combater a pandemia.

Fiel ao princípio que norteou a criação do Observatório da Democracia, de construir um quadro o mais amplo possível de Fundações e entidades, desde estas se pautem pela defesa da democracia, pela prevalência dos direitos humanos e pela defesa da diversidade, independentemente de divergências circunstanciais e mesmo materiais pontuais, hoje, o Observatório é integrado, com orgulho, posto que é algo inédito na política brasileira, além das 7 Fundações participaram do lançamento, por outras 3, que trouxeram maior representatividade, propósito e qualidade técnica aos documentos entregues pelo Observatório: Fundações Astrojildo Pereira (Cidadania), Fundação Rede Brasil Sustentável (Rede) e Fundação Verde Herbert Daniel (PV), totalizando 10 entidades.

*Observatório da Democracia*







# PARTE 1

---

A VIDA E OBRA  
DE WILSON CANO



# 1

## Chácara das Amoreiras 1980–2020<sup>1</sup>

Newton Cano

Recebi, com muita honra, o convite para fazer este breve artigo de caráter afetivo a respeito do meu pai, o professor Wilson Cano. Durante a elaboração, foi inevitável lembrar tantos momentos de uma vida tão privilegiada ao seu lado.

Agradeço aos organizadores por participar de mais essa homenagem e pela liberdade de compartilhar aqui, dentre os brilhantes artigos e entrevistas que compõem este livro, um breve relato, não exatamente sobre a história profissional do “Professor Cano”, mas um pouco da sua origem, o papel que exerceu na formação e educação dos filhos e alguns de seus pensamentos e preocupações, que talvez não tenham sido registrados ou enfatizados na sua produção acadêmica.

Como também verão a seguir, foi impossível separar essas duas figuras, a do pai e do professor, porque ele mesmo, durante toda a sua vida, nunca conseguiu fazer essa distinção e, de certa forma, também foi “pai” para tantos colegas, alunos e orientandos. Um pai “duro” às vezes, mas que sempre se envolvia emocionalmente com esses tantos “filhos”, levando, sempre, essas relações para um patamar além do profissional.

Decidi, então, conforme o próprio título deste artigo diz, contar um pouco da sua história através de um momento tão importante da vida dele: a mudança para a Chácara das Amoreiras, onde ele residiu com a minha mãe, Selma S. Cano, por exatos 40 anos e, mesmo diante da debilitação de sua saúde, nunca escondeu o desejo de lá permanecer até a sua morte.

Mudamos para a Chácara das Amoreiras em março de 1980. Localizada no Guará, distrito de Barão Geraldo, em Campinas (SP), nossa nova mora-

---

1. Agradeço pelas carinhosas sugestões a este texto, feitas pela minha esposa Estela, que recentemente também se encarregou da reorganização da biblioteca particular de meu pai.

dia continuava próxima à Unicamp, mas representaria importantes mudanças em nossas vidas.

Mais uma vez, meu pai havia demonstrado o seu pioneirismo e “certo espírito aventureiro”, ao mudar com a minha mãe e os três filhos para um bairro tão diferente e, naquele momento, tão distante das regiões mais desenvolvidas da cidade de Campinas. Já havia comprovado esse mesmo “espírito” no campo profissional, como se orgulhava ao contar que em duas situações trocou a estabilidade de um “ótimo emprego” pelas oportunidades de construir algo novo e que fosse intelectualmente relevante. Escolheu o que mais gostava de fazer, a sala de aula com os alunos e a pesquisa acadêmica, assim poderia exercitar seu pensamento crítico com liberdade. O desafio mais marcante de todos, ele sempre dizia, foi ter aceitado, ainda no final dos anos 1960, o convite para integrar a equipe do recém-criado Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp e, posteriormente, ajudar a fundar o Instituto de Economia da Unicamp (IE).

Voltando à descrição do bairro, naquela época ainda não havia água encanada e muito menos uma rede de esgoto constituída. A água disponível vinha de um velho poço caipira da chácara que ele se orgulhava em dizer que era melhor do que a água mineral de “Lindóia”. A rede elétrica ainda era muito precária e a iluminação pública, praticamente inexistente.

As ruas também não eram asfaltadas, sequer pavimentadas, o que muitas vezes, nos dias de chuva nos levou a atolar o carro ou deixá-lo cair na vala lateral. Ônibus, transporte essencial aos mais carentes, passava pelo bairro a cada três horas, o que provocava em meus pais um “dever” constante de parar nos pontos e oferecer carona à população mais humilde da vizinhança.

Havia, no bairro do Guará, um campo de futebol, grande e aberto a todos, onde meu pai costumava jogar aos domingos e nos levava para assisti-lo. Era muito divertido e, exceto pelo excesso de peso, não “fazia feio”, apesar das lesões o acompanharem ao longo das semanas seguintes aos jogos. Uma pequena capela e uma escola municipal muito tímida completavam a infraestrutura local.

Nossa casa, construída com todas as economias da família, no início contrastava com o padrão de moradia do bairro, não só pelo tamanho, mas pela ousadia do projeto desenvolvido pelo arquiteto Antônio da Costa Santos, o Toninho<sup>2</sup>, que se tornaria prefeito da cidade de Campinas (SP) em 2001.

---

2. Antônio da Costa Santos (1952-2001), o Toninho, foi arquiteto, professor universitário e político brasileiro. Pelo Partido dos Trabalhadores (PT), foi vice-prefeito de Jacó Bittar de

Assim que nos mudamos, meu pai nos matriculou na escola pública local. Fazia questão que convivêssemos e conhecêssemos um pouco da vida das outras crianças do bairro. Íamos a pé para a escola, junto com os colegas. Fizemos algumas amizades e constatamos uma realidade muito diferente da nossa, experiência que nos trouxe um olhar e sensibilidade para as dificuldades e as barreiras que, desde cedo, já estavam presentes nas vidas daqueles meninos e meninas.

A permanência na escola pública durou pouco. Para a frustração do meu pai, naquela época a qualidade do ensino público infantil já havia decaído muitos degraus em relação à opção privada e, com isso, após dois anos na escola pública local, voltamos a estudar com os “iguais”. Porém, apesar dessa experiência ter durado tão pouco tempo, pudemos ali, no dia a dia, conhecer melhor o nosso próprio pai e, sobretudo, o abismo que, mais uma vez, se manifestava entre os mais abastados e os carentes em nossa sociedade, representada ali, pelo microcosmo do nosso bairro.

Em casa, meu pai também teve um papel fundamental em nossa educação e formação. Desde cedo, não tolerava sob nenhuma hipótese qualquer piada de conteúdo racista ou sexual; acompanhava as nossas lições frequentemente e sempre oferecia “algo a mais” do que a própria escola.

Havia em meu pai, em todas essas escolhas, um desejo profundo de transmitir a sua experiência pessoal. Ele pretendia nos passar de forma empírica (método que tanto utilizou em seus trabalhos e orientações) um pouco da sua própria história pobre em São Paulo. Lá também morou num bairro carente e afastado, não por escolha de sua família, mas por uma necessidade óbvia.

Filho de imigrantes espanhóis, assistiu à sua família lutar pela sobrevivência na lavoura de café no interior de São Paulo e, em decorrência da crise de 1929, tentar a vida na “cidade grande”.

Em São Paulo, assistiu com os próprios olhos o forte crescimento e urbanização da cidade, a intensificação dos movimentos migratórios do campo para a cidade e uma crescente desigualdade social que não só se perpetuava, mas criava e alimentava desequilíbrios diversos numa dimensão cada vez maior, que se manifestavam de diferentes formas em uma mesma cidade, temas que tanto o instigaram e foram o grande objeto de sua trajetória acadêmica e política.

---

1989 a 1992. Eleito prefeito em 2000, tomou posse em 1 de janeiro de 2001 e, lamentavelmente, foi assassinado oito meses depois. [N.E.]

Havia, também, um outro objetivo, este ainda mais importante: nos fazer perceber e vivenciar como um legado justamente esses mesmos temas que mais o incomodaram durante toda a sua carreira e obra, sobretudo a questão da pobreza e a arrogância, prepotência e descaso com que os mais pobres são tratados em nossa sociedade.

Sempre foi muito bom com os números. Parecia enxergar, através de uma simples tabela, toda a complexidade do processo histórico que gerava aqueles indicadores. A teoria Cepalina<sup>3</sup>, por um lado, e a indisponibilidade de dados informatizados durante boa parte da sua carreira, por outro, foram vetores que sempre exigiram de seu empenho intelectual a observação acurada das informações, cuja validação, muitas vezes, se dava *in loco* por meio de conversas e entrevistas inéditas, conferindo grande riqueza à sua obra, como pode ser percebido claramente em seu livro *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, entre outros. Muito tempo depois, o método e pensamento crítico “cepalinos” também foram o alicerce na construção do livro *Soberania e política econômica na América Latina*.

À medida que crescíamos, passamos a ter um contato cada vez maior com a biblioteca de casa e, mesmo antes de entrarmos na faculdade, já a utilizávamos como fonte de consulta. Não coincidentemente, os três filhos acabaram fazendo a graduação também em Economia. Meu pai não escondia o desejo de ver algum filho seguir seus passos na academia, mas para o seu “desespero”, dois de nós fomos trabalhar no setor financeiro e o caçula na indústria! Nem por isso, deixava de expressar, à sua maneira silenciosa e seu jeito de poucas palavras, o orgulho de ter proporcionado uma boa formação e educação aos seus três filhos.

Com seu perfil muito direto e muitas vezes autoritário, queria “cuidar e encaminhar para vida” não só seus filhos diretos, mas também tantos outros “filhos” que herdou da vida acadêmica. Nutriu um verdadeiro amor por muitos deles, o que resultava sempre num forte envolvimento pessoal. Havia nele uma generosidade genuína de tentar ajudar sempre e não conseguia separar em suas relações o trabalho acadêmico e a política da vida pessoal. Para ele, era uma coisa só.

---

3. Ver <https://www.cepal.org/es>. A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, tinha como objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Fruto do trabalho de seletos grupo de economistas advindos da escola estruturalistas, o pensamento Cepalino entendeu o mundo de acordo com a divisão internacional do trabalho, dividido em dois pólos antagônicos, o centro desenvolvido e a periferia subdesenvolvida. [N.E.]

Por vezes, para alguns, cuja elaboração de tese às vezes empacava, ele costumava dizer que “mandaria” para a nossa casa de praia em Ubatuba (SP) para que finalizasse determinado capítulo, a outros insistia para que comprassem uma casa, pois o preço estava uma pechincha e para tantos outros, ousava dar os mais variados conselhos sobre seus relacionamentos e educação dos filhos.

Esse perfil de ser um “sol”, atraindo e mantendo as pessoas que gostava em sua órbita, sempre o acompanhou, mas gerava sentimentos distintos e ambíguos em quem estava a seu redor: uma mistura de agradecimento pelos sábios conselhos vindos de uma inteligência muito acima da média com um certo “susto” pela sinceridade e invasão com que dissecava e buscava controlar e “resolver” os problemas dos outros. Nesse sentido, não pedia passagem para entrar na vida das pessoas e sempre dizia exatamente o que pensava, o que muitas vezes machucou e sufocou ou mesmo afastou alguns dos seus tantos queridos.

Toda essa mistura entre o pessoal e o profissional refletia nele uma certa solidão, comum nas pessoas com uma inteligência privilegiada e à frente do seu tempo. Não se conformava a enxergar calado aquilo que na sua visão não era certo ou que mais a frente daria errado. Essa característica marcante da sua personalidade também deixou como legado um reconhecimento de todos por sua integridade excepcional.

Progressista na política, heterodoxo na economia e conservador na cultura e educação, não chegou a escrever sobre esses dois últimos temas, mas durante os últimos 30 anos, deixava claro em suas palestras e conversas um sentimento pessimista quanto ao futuro do nosso país. Tinha um grande sonho e um grande temor. O sonho sempre foi o de assistir a uma reaproximação dos mais carentes a uma educação e cultura de base de qualidade que estiveram presentes em sua infância, privilégio que nos últimos anos ficou restrito aos que podiam pagar por uma escola privada.

Já o seu maior temor era justamente um movimento contrário, ou seja, uma “apropriação” das elites de uma cultura de baixa qualidade que se expandia, fosse ela expressada nas mais diversas formas como na música, literatura ou teatro. E alertava sobre a perpetuação e agravamento da desigualdade social, a fragmentação das famílias e o narcotráfico, alimentados por um aparato jurídico historicamente muito injusto e que levariam fatalmente a uma crescente banalização da violência. Sem ter aqui a pretensão de discorrer

sobre esses temas, infelizmente o processo histórico vem mostrando que ele estava correto nesse diagnóstico.

Mas nem só de pessimismo viveu o homem. A vida na Chácara das Amoreiras foi regada por muitas festas e encontros. O projeto da casa foi pensado para o convívio social e receber as pessoas. Ali acolhemos incontáveis comemorações de defesas de teses de seus orientandos e amigos do IE, rodas de samba ou simplesmente churrascos aos domingos, quando assumia, com todo o orgulho, a churrasqueira. Em ocasiões especiais, o cardápio anfitrião era enriquecido pela famosa paella valenciana ou lula recheada assada no forno a lenha, seu brinquedo mais querido.

Comíamos e bebíamos numa mesa feita com uma velha tábua de madeira, sustentada por dois cavaletes, que havia sido utilizada como bancada de apoio na construção da própria casa e que ele jamais substituiu e nem permitiu que alguém a jogasse fora. Nela, também se discutia política e conversava-se sobre tudo, desde futebol até cada nova crise econômica que se aventava no país.

Ainda sobre o futebol, um dos momentos de maior alegria era assistir ao seu time do coração, o Corinthians, sobretudo quando ganhava o campeonato. Porém, mesmo nesses momentos não abandonava o seu pensamento crítico e não poupava os jogadores e o técnico. Companheiro dele em vários desses jogos, eu questionava: “pai, por que tanta crítica se o nosso time foi campeão!?” E ele respondia: “não importa, jogaram mal, o técnico errou na substituição e por pouco não perdemos! Merecem a minha crítica”.

Por dois fatores, além do seu alcance, começou a “amolecer”. Com a entrada nos “setenta”, e principalmente a chegada dos netos, veio um tempo de mais serenidade e introspecção. Os netos, que hoje são seis, trouxeram ao avô um pouco de leveza e nova alegria num momento de vida oposto à euforia produtiva anterior. Tinha por eles verdadeira loucura e a eles deixou um bonito legado que os inspira a mais profunda admiração.

Guardava com grande alegria e orgulho de sua carreira, a oportunidade de ter homenageado por três vezes aquele que foi o seu maior mentor intelectual, o professor Celso Furtado, cujo trabalho teve importância fundamental como alicerce da sua própria trajetória. Também não poderia ter ficado mais feliz ao receber de seu mestre uma pequena carta em 2003, reproduzida a seguir:





Ao Professor Wilson Cano  
Instituto de Economia/Unicamp  
São Paulo

Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 2003

Prezado Wilson,

Li com grande interesse os seus *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Estou convencido de que é essencial que se avance na compreensão do papel que coube ao regionalismo na construção do inusitado fenômeno histórico que engendrou um país tão heterogêneo e tão solidamente unido como é o nosso Brasil.

Foi com deleite que li o último capítulo sobre a formação do complexo nordestino. Ao avançar quase sem fôlego na leitura, disse-me, sem falsa modéstia: "Meu Deus, de onde me veio tanta energia para enfrentar uma luta em tantas frentes de batalha?"

Fazendo votos para que você prossiga em seu frutífero trabalho,  
Receba o abraço amigo de

Assinatura manuscrita de Celso Furtado.  
Celso Furtado

Merece menção a enorme importância que alguns de seus mais ilustres colegas tiveram para a sua formação e desenvolvimento profissional. Ainda que injusto com outros, destaco aqui em especial os professores Luiz Gonzaga Belluzzo, João Manuel Cardoso de Mello e Maria da Conceição Tavares, pelos quais nutria a mais profunda admiração intelectual. Dentre os seus discípulos, é igualmente uma injustiça selecionar alguns nomes, pois foram muitos. Mas devo lembrar do carinho especial com as professoras Maria do Livramento Clementino, Beatriz Mioto e professor Cláudio Maciel, entre tantos outros do IE, cujas amizades se expandiram além do ambiente acadêmico. Com alguns deles a relação se estreitou e superou em muito o campo profissional, como por exemplo com o professor Fernando César de Macedo e sua família, de quem se tornou um amigo constante e com quem teve uma relação muito próxima e frequente até o fim de sua vida.

Os encontros na chácara marcaram momentos de muita diversão em família. Ouvíamos boa música e acompanhávamos ótimas conversas e debates. Isso tudo tornava a nossa casa um ambiente essencialmente intelectual, mas sobretudo político. Nela, meu pai teve um papel de aglutinar muitas pessoas em sua volta e, como disse antes, na mesma proporção, afastar outras, principalmente por divergências políticas.

Além da literatura técnica sobre Economia Regional e Urbana, o seu interesse pelo Brasil e América Latina se expressava em casa pelos tantos objetos, livros e curiosidades que ele trazia das diversas viagens, decorando a casa da chácara de uma forma tão diversa e multifacetada quanto é o nosso próprio país. Também contava como ele era acolhido de forma maravilhosa pelos amigos, sempre aprendia algo novo com eles em cada uma dessas viagens. Pude constatar pessoalmente esse acolhimento caloroso em algumas delas, quando a família o acompanhava nessas viagens.

A chácara também foi palco, durante um curto período, de um maior envolvimento do meu pai com a política local e nacional, quando participou ativamente das propostas para o programa de governo do então candidato Lula em 2001. Nesse mesmo ano, foi também assessor do então prefeito de Campinas, Toninho, num trabalho inovador e com a participação de colegas e alunos do IE, que foi interrompido repentinamente pelo assassinato do prefeito em setembro de 2001. A nítida percepção de que não haveria espaço para a aplicação das suas ideias e os rumos traçados pelo novo governo rapidamente o afastaram do plano político, logo em 2002.

Mais recentemente, já não tinha as mesmas forças para o embate político e assisti mais calado ao resultado das últimas eleições presidenciais. Em conversas mais reservadas, reconheceu, de alguma maneira, uma boa dose de ingenuidade na esperança que nutria sobre uma transformação profunda e significativa do país após a chegada da esquerda ao poder.

Durante todos esses anos, minha mãe também exerceu um papel muito importante na vida dele. Em todo momento deu o apoio que ele precisava, fosse na retaguarda, em casa, cuidando dos filhos, fosse no suporte à sua carreira. Sempre esteve ao seu lado, entendia e aceitava a sua personalidade e se orgulhava muito dele. Porém, quando percebia que as coisas não estavam indo bem, sobretudo no que dizia a respeito da saúde do meu pai, não hesitava em intervir e dava uns puxões de orelha no “moço”.

Mais recentemente, estive com ele, diariamente, em diversas consultas e interações e pôde transmitir a serenidade e o conforto que ele precisava num momento tão delicado da sua vida. Esse suporte também permitiu que ele, mesmo com a saúde muito debilitada, conseguisse reunir e disponibilizar, no formato digital, toda a sua produção acadêmica, que pode ser acessada em seu blog<sup>4</sup>, e onde também estão abrigadas as incontáveis homenagens de tantos colegas e discípulos que, infelizmente, não caberia enumerar nesse artigo.

O bairro em que morávamos, inicialmente tão carente, cresceu, se desenvolveu e, aos poucos, foi atraindo os novos professores e funcionários da universidade que buscavam mais espaço, área verde, sossego e qualidade de vida, processo que coincidiu com a expansão da própria Unicamp. Como tantos outros locais, a região passou por forte valorização imobiliária e inevitavelmente “expulsou” boa parte dos descendentes daqueles moradores originais com quem convivemos, pois muitos deles venderam seus lotes e se mudaram para locais mais distantes.

Atualmente o bairro do Guará conta com boa infraestrutura e conforto e é habitado majoritariamente por professores e funcionários da universidade. O velho campo de futebol, que por muito tempo configurou o principal espaço de lazer aos trabalhadores e crianças do Guará, também não existe mais. A convivência e os laços entre os professores e intelectuais da Unicamp e a população original do bairro também se enfraqueceram e hoje praticamente se resumem a relações de trabalhos domésticos.

A Chácara das Amoreiras hoje está mais vazia.

A velha mesa de madeira ainda está lá na varanda, porém sem o nosso querido pai. A casa guarda todas essas memórias de um período muito rico e de uma vida intensa e muito “bem vivida” pelo velho professor.

Saudade grande desse convívio e uma imensa gratidão por tudo o que ele foi e representou, para mim e para seus tantos outros “filhos” com quem se relacionou e se preocupou ao longo de toda a sua vida.

---

4. Ver o link: [www.wilsoncano.com.br](http://www.wilsoncano.com.br).

# Wilson Cano, saudade do amigo e companheiro de muitas batalhas

Luiz Gonzaga Belluzzo<sup>1</sup>

Corria o ano de 1966. Nos tempos e contratempos da ditadura civil-militar, o então secretário de Educação do Município de São Paulo, Fausto Castilho, cuidou de convocar para terras paulistanas o Curso de Desenvolvimento Econômico da Cepal/Ilpes. Era um intensivão, com aulas o dia inteiro e uma prova atrás da outra. Wilson deu aula de projetos. Quando o curso terminou, Antônio Barros de Castro, magnífico professor, disse para Wilson Cano: “Você vai para a Cepal”. Wilson tomou, então, uma decisão temerária: me convidou para substituí-lo na Universidade Católica.

Em 1967, surgiu o convite do reitor Zeferino Vaz, por meio do Fausto Castilho. Estávamos convocados para criar o Departamento de Planejamento Econômico.

Zeferino tinha um espírito muito criativo e inovador. Embarcamos na aventura, João Manuel Cardoso de Mello, Fausto Castilho, Ferdinando Figueiredo, Lucas Gamboa, Osmar Marchese, Éolo Pagnani, nosso Wilson Cano e o criado que ora vos fala. Fundamos o Departamento de Economia e Planejamento Econômico (DEPE). Depois tornou-se Departamento de Economia e Planejamento Econômico e Social (DEPES), na Unicamp. Zeferino teve a coragem de entregar isso a garotos de idade entre 24 e os 30 anos de Wilson, fora os 40 ou quase do decano Ferdinando Figueiredo.

Chegaram depois, já nos anos 1970, Conceição, Lessa, Castro, Luciano Coutinho, Braga, Liana, Alonso, Paulo Baltar, Jorge Miglioli e Sérgio Silva. Um pouco mais tarde, o grande amigo dos amigos, Frederico Mazzuchelli.

---

1. Artigo originalmente publicado em 4 de abril de 2020, no site GGN, posteriormente lançado no site da Unicamp. Disponível no link: <https://www.eco.unicamp.br/midia/wilson-cano-saudades-do-amigo-e-companheiro-de-muitas-batalhas>. Acesso em: 12 jul. 2021.

Juntos, tivemos a ventura de assistir ao desenvolvimento intelectual e físico da Unicamp. Acompanhamos todo o crescimento da Unicamp e a transformação da universidade no que é hoje. Tivemos a ventura de ver nascer, crescer, se desenvolver e se diferenciar. Eu falo “nós” porque fomos nós mesmos. Eu não gosto de falar na primeira pessoa porque não é o caso nem a verdade.

Homenagear meu amigo exige examinar e celebrar a obra coletiva que ele ajudou a construir.

O trabalho intelectual desenvolvido no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, pelos professores fundadores do Depes, sempre foi coletivo. As teses foram discutidas coletivamente, tanto as de doutoramento como as de livre-docência. Havia um ambiente de debate muito intenso dentro do instituto, e as teses foram todas feitas em torno desses dois temas: o desenvolvimento do capitalismo contemporâneo e a situação da economia brasileira nesse processo. Nenhuma das pesquisas, na verdade, escapou desse marco. Entre elas estava o livro de Wilson, que considero um exemplo impecável do pensamento cepalino-unicampista: *Raízes da concentração industrial em São Paulo*.

Sua obra é vasta e sua visão esteve sempre concentrada nas questões que incomodam os pensadores dedicados à investigação da trajetória brasileira nos marcos dos movimentos do capitalismo global.

Wilson, sem dúvida, é, sim, um dos principais arquitetos do “pensamento da Unicamp”. Certamente ele concordaria que precisamos ser mais modestos. O que temos é uma linha de investigação que singularizou, ao longo da história, o Instituto de Economia. Essa linha, digamos, mais influenciada pelo paradigma da economia política, da história econômica e social, nos levou ao debate público.

Na verdade, até hoje, os vários núcleos do Instituto de Economia continuam desenvolvendo essas linhas de pesquisa. Nossa abordagem é – e sempre foi – histórico-teórica, um esforço de revisão deve ser permanente. Não cristalizamos uma matriz teórica definitivamente, a não ser a orientação geral de que a economia é uma ciência histórica, social e moral. Portanto, a teoria está sempre sujeita aos efeitos e às influências da mudança nas condições em que ocorre a vida econômica. Rejeitamos essa ideia de que nós temos uma matriz teórica imutável, a partir da qual possam ser explicadas todas as transformações que ocorrem no capitalismo e na sociedade contemporânea.

Uma história talvez ajude a compreender a aventura coletiva. Em 1973 organizamos na Universidade o seminário “Desenvolvimento e Progresso

Técnico”. Convidamos vários professores do exterior – Paolo Sylos Labini, Josef Steindl, Vladimier Brus e Edward Nell.

Na sessão de encerramento, os estrangeiros foram para a mesa. Ficamos sentados nas primeiras fileiras: Antonio Barros de Castro, João Manuel Cardoso Mello, Ferdinando, Wilson Cano e eu. Na mesa, Zeferino cochichou algo para o Labini. Labini começou a rir e não sabíamos por quê. Encerrado o seminário, o convidei para jantar em São Paulo na Baiuca. Perguntei por que era tão divertido o que havia dito o reitor. Labini me contou às gargalhadas: “Está vendo aqueles ali? São todos comunistas, mas são bons”.

# 3

## **Wilson Cano: Contribuição seminal ao pensamento regional brasileiro**

Clélio Campolina Diniz

Wilson Cano ingressou na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), como um dos fundadores do Departamento de Estudos e Planejamento Econômico (DEPE), em 1968, posteriormente transformado em Instituto de Economia. Foi um professor, pesquisador, orientador e gestor universitário inigualável. Desde então, até seu falecimento em 2020, dedicou-se, de forma integral, às atividades acadêmicas. Publicou 15 livros, 116 títulos como capítulos de livros ou artigos em periódicos especializados, orientou 21 dissertações de mestrado e 31 teses de doutoramento. Recebeu vários prêmios e distinções acadêmicas. Como professor foi exemplar, combinando rigorosa preparação de suas aulas, com excelente didática, abertura e disposição para o dialógico. Além de sua liderança acadêmica, assumiu funções na gestão universitária, em diferentes períodos.

Enquanto orientador nos programas de pós-graduação, aportava grandes contribuições de conteúdo e forma, o que posso testemunhar como seu orientando e pela convivência com colegas. Os resultados, contidos nas dissertações e teses por ele orientadas, muitas das quais se desdobravam em livros e artigos, e o grande número de prêmios por elas recebidos, falam por si. Como orientador, ele envolvia-se com os temas de seus orientandos, aprofundando suas análises, o que muitas vezes resultava em novos livros e artigos, realimentando a produção acadêmica e a pesquisa.

Como resultado dessa sua dedicação e envolvimento, Wilson foi responsável pela formação de gerações de professores, pesquisadores e gestores para o sistema universitário e para os setores público e privado, sempre respeitando as opções profissionais de cada um.

Me deterei, de forma particular, em sua produção bibliográfica. Seu livro *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, resultado de sua tese de doutoramento, publicada em 1977, se tornou a mais original e abrangente interpretação do desenvolvimento regional brasileiro. Pela primeira vez, a análise do desenvolvimento regional no Brasil passou a ser feita de forma compreensiva, considerando a totalidade do território, explicando as dinâmicas diferenciadas e as razões da concentração econômica, especialmente industrial, em São Paulo.

Introduziu o conceito teórico e analítico de complexo econômico, a partir do qual desenvolveu a análise integrada de todas as forças econômicas, políticas e sociais que conduziram às dinâmicas regionais diferenciadas. Registre-se que suas interpretações teóricas eram acompanhadas e testadas através de rigorosa base empírica e factual.

Começou por analisar as características da produção cafeeira no Brasil como a que resultou na formação do complexo cafeeiro capitalista em São Paulo. A introdução do trabalho livre, facilitado pela imigração europeia, estimulou a produção mercantil de alimentos, dinamizando o setor agrícola vinculado ao mercado interno. A expansão cafeeira pressionou no sentido de criação e expansão da infraestrutura moderna de transportes, com destaque para as ferrovias, o desenvolvimento do sistema comercial e as atividades financeiras. E como desdobramento de tudo isso, criou as condições para indução da própria produção industrial, completando a formação de um complexo econômico com capacidade de se reproduzir.

Contrasta essas características da economia paulista com a cafeicultura escravista do Vale do Paraíba fluminense e paulista, com a economia de aviação da produção de borracha na Amazônia, com o açúcar escravista no nordeste do Brasil e com a dispersa produção camponesa da agropecuária do sul do Brasil. Demonstra que em nenhuma dessas regiões se criaram as condições para a formação de um complexo econômico, exatamente pelas limitadas relações intersetoriais e capacidade para se promover a industrialização e se completar a formação de complexo econômico.

Nos *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*, somente publicados em 2002, estão reunidas e ampliadas as análises da fraqueza dessas economias regionais. Nesses, ele aprofunda a análise da economia do ouro em Minas Gerais, com relações escravistas e da própria reprodução da população escrava como obstáculos à integração produtiva, ao lado da im-



posição e controle da metrópole. Igualmente, aprofunda as análises das características das cafeiculturas dos estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais e suas incapacidades de engendrar integração produtiva como mola propulsora do crescimento e da diversificação, em contraste com a experiência paulista.

A partir daí, analisa o desdobramento da crise de 1929, com a defesa da produção cafeeira e as vantagens que a base industrial de São Paulo possuía, consolidando a concentração industrial e econômica naquele estado. Em contraste, ressalta o retrocesso industrial do Rio de Janeiro pela falta de integração produtiva. As demais regiões do país ou se mantêm estagnadas ou passam a se vincular, de forma complementar à economia paulista como produtora de insumos, a exemplo da indústria siderúrgica mineira.

O conceito teórico e analítico de complexo econômico adotado por Wilson Cano antecipou-se às análises posteriores, baseadas em diferentes metodologias da relação insumo-produto, que, embora importantes, pecam pela incapacidade de se incluir dimensões não mensuráveis quantitativamente.

No entanto, o livro *Raízes da concentração industrial em São Paulo* resgata as etapas históricas para avançar nos determinantes do crescimento industrial em São Paulo e sua diversificação até a crise de 1929. Como desdobramento da análise das dinâmicas regionais diferenciadas e da concentração em São Paulo, a partir da década de 1930, lançou, em 1985, o novo livro *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-70*. Nele, Cano analisou a integração do mercado nacional a partir da concentração em São Paulo, do desenvolvimento da infraestrutura de comunicações e de seus impactos diferenciados sobre cada região como base para explicar os desequilíbrios regionais no país e a formação de regiões mais dinâmicas e desenvolvidas, que ele caracterizou como a grande e heterogênea periferia nacional, ao mesmo tempo complementar e dependente da dinâmica da economia paulista.

No meu entendimento, essas duas obras formam a base teórica e analítica e os fundamentos históricos e seus desdobramentos para explicar as características e a dinâmica territorial da economia brasileira. Elas serviram de base a todas as análises posteriores sobre o tema.

À luz da crise urbana, decorrente da concentração populacional dos pós II Guerra Mundial, decorrente da urbanização e do fenômeno interpretado como urbanização planetária da periferia mundial, publicou, em 2011, o livro

*Ensaio sobre a Crise Urbana no Brasil*. Indica as consequências e os desafios políticos e sociais dessas concentrações como um dos grandes desafios políticos e sociais para o país.

Publicou sete outros livros, analisando, de maneira específica, a dinâmica da economia paulista, desagregada para as diferentes sub-regiões do estado. Publicou dois importantes livros sobre a inserção do Brasil e da América Latina na ordem econômica internacional. Publicou, ainda, um livro de introdução à economia, em 1998, com três edições revistas e dez reimpressões.

Como se mencionou, além dos livros, publicou 116 capítulos de livros e artigos, com análises específicas de temas selecionados, todos eles complementares ou como desdobramento das análises anteriores.

Por tudo isto, estou convencido que a contribuição de Wilson Cano continua sendo a matriz teórica e metodológica para os estudos da dinâmica regional da economia brasileira, para a crise urbana e para os crescentes desafios à integração internacional do Brasil e da América Latina.

# Uma homenagem ao professor Wilson Cano<sup>1</sup>

Jorge Natal<sup>2</sup>

## Apresentação

Escrever sobre pessoas exemplares não é tarefa simples. De pronto, sublinho pelo menos três dificuldades: a de encontrar o ‘tom’ certo, de modo a não exagerar nos elogios, tampouco ficar aquém do devido reconhecimento; a resultante delas serem raras e, por conseguinte, tornarem o exercício ora proposto incomum; e a derivada do fato de o personagem acima nomeado ser autor com vasta e fundamental produção científica no âmbito do pensamento social brasileiro (como se mostrará adiante). Não fora suficiente, há o desafio, no caso, o meu, de redigir essas notas com alguma isenção apesar de marcado pessoal, profissional e intelectualmente pelo professor homenageado. Feito esse preâmbulo, mãos à obra!

Para tal, além desta Apresentação, estruturei o presente texto em cinco seções: I. O ilustre professor e o homem generoso; II. Indicações sobre a sua

1. Este artigo foi escrito a partir de anotações que serviram de roteiro para a minha exposição em evento organizado pelo professor Carlos Brandão, em homenagem aos 70 anos do professor Wilson Cano – o evento em questão foi realizado no IE/Unicamp (2007) e contou com a presença de diversos dos seus ex-alunos, orientandos, colegas e amigos da sua geração. Adição: tal artigo, aqui bastante modificado na sua forma redacional, consta em sua versão original do meu livro a ser lançado ainda neste ano (se possível, por conta da pandemia) – a esse respeito, vide Natal (2020).
2. O autor é graduado, mestre e doutor em Economia respectivamente pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FEA/UFRJ, 1976), pelo Departamento de Economia e Planejamento Econômico da Universidade Estadual de Campinas (DEPE/UNICAMP, 1981) e pelo Instituto de Economia dessa última universidade (IE/UNICAMP, 1991); professor (aposentado) pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da UFRJ (IPPUR/UFRJ); e, agradece ao professor Dr. Cezar A. M. Guedes, da Economia/UFRRJ, por sua leitura atenta e contributiva do presente artigo, mas, por ser de praxe e, sobretudo, a bem da verdade, o exime pelos erros e equívocos eventualmente remanescentes.

contribuição científica (II.1. A gênese do moderno capitalismo brasileiro e a questão regional; II.2. O desenvolvimento do capitalismo brasileiro e o problema regional; e, II.3. As contribuições de Cano transcendem à chamada questão regional); III. Do construtor de uma Escola (de Economia), passando pela formação de quadros profissionais, até as práxis sociais engajadas; IV. Algumas questões minhas, mas inspiradas pelos aportes do professor Wilson Cano; e, V. Considerações Finais.

## **I. O ilustre professor e o homem generoso**

Travei contato pessoal com o professor Wilson Cano em 1981 quando, por indicação do meu orientador, o também professor Carlos Lessa, ele veio a compor a banca de defesa da minha dissertação de mestrado. Em tal momento, registrado desde àquela época em minha memória afetiva, dele recebi palavras muito estimulantes. E destaco uma frase; ela seria mais ou menos a seguinte: a de que a mencionada dissertação bem poderia ser defendida na Ciência Política e que eu não tomasse isso como crítica – pelo contrário. Enfim, recebi naquele momento um aval de ‘peso’ para continuar a exercer o meu ofício de economista na busca da interdisciplinaridade que tanto (já) me motivava. Mais precisamente: que eu podia seguir em frente na medida em que não havia qualquer problema em ser economista e, em simultâneo, buscar outras dimensões da vida social, como o são as da literatura, da arte, do simbólico, da política etc. – voltarei, ao final deste item, a essas palavras, não apenas pelo que significaram para mim, mas principalmente por revelarem aspectos essenciais da práxis pessoal e docente do professor Wilson Cano.

Passados alguns anos (1987), voltei à Unicamp para fazer meu doutoramento e outra vez o professor Cano se colocou positivamente no meu caminho. Tive a honra de ser por ele convidado para integrar o corpo docente do então Instituto de Economia e participar de um projeto de pesquisa sob sua coordenação (sobre as estatais paulistas do setor de energia e transporte – que foi a base do meu trabalho de conclusão do curso<sup>3</sup>). Ademais, na condição de orientador, ele me apoiou de maneira extremamente dedicada e contributiva para que a tese fosse elaborada e chegasse à banca em boas condições de defesa.

---

3. Vide Natal (2003) - tal data se refere à versão em livro, pois a tese mesma foi defendida em 1991. Nessa tese examinei a ‘perna’ dos transportes, tendo em vista os ‘ganchos’ analíticos políticas públicas, estruturação do espaço nacional e desenvolvimento econômico brasileiro.

Vale assinalar que tal experiência também foi marcante em um sentido bastante especial, uma vez que ali travei contato com uma dimensão analítica ausente em minhas reflexões: a do território enquanto expressão de relações sociais. De outra maneira, comecei, então, a me dar conta que o território importa e que, com a sua consideração, localizamos os sujeitos sociais e os interesses concretos existentes em seus domínios; e, passo seguinte, a entender que esse exame crítico, seja qual for o recorte geográfico definido, permite o desvelamento da sua marcha histórica. Afinal, como dizia a saudosa amiga, brilhante socióloga e excelente professora Ana Clara Torres Ribeiro: *não há processo social sem sujeito social!*

Insistindo nessa discussão, o exame dos processos de configuração ou de reconfiguração espacial permite que entendamos as diferenciações espaciais como sendo o que elas são – leia-se: processos sociais materializados dinamicamente no território<sup>4</sup>. Sendo assim, é trivial dizer não só que ele importa<sup>5</sup> como se mostra síntese de múltiplas determinações ao reunir em si ‘acúmulos’ históricos e conjuntura, escalas de análise, disputas por apropriação da renda e da riqueza, interações espaciais etc<sup>6</sup>.

Sublinhe-se neste ponto que, embora seja verdade que o livro *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo* (de 1975) tenha previamente<sup>7</sup> lançado sobre mim ‘luzes’ acerca das dinâmicas e configurações espaciais do desenvolvimento capitalista brasileiro antes do processo de elaboração da tese, reitero que *o início* da maturação intelectual sobre esse temário começou a acontecer quando da elaboração da tese<sup>8</sup>. Mais detidamente: dadas as buscas pretéritas pela interdisciplinaridade e pelas políticas públicas<sup>9</sup> foi, enfim, naquele exato momento que acrescentei aos veios analíticos referidos o da dimensão espacial.

Tal momento/processo cognitivo foi ainda decisivo para a minha subsequente inserção profissional, tanto que quando voltei ao Rio de Janeiro, a

4. Regra geral, em que pese à existência de alguma inércia espacial (conforme David Harvey, 1990).

5. Tal e qual a moeda, como diria o economista de extração teórica keynesiana. A esse respeito, vide Amado, 2000.

6. Sobre a referência à síntese de múltiplas determinações, vide especialmente Marx, 1968.

7. Essa tese foi publicada pela primeira vez enquanto livro em 1977.

8. Esse “início” e o “comecei” (que consta logo em seguida) referem-se ao fato de a maturação mais definitiva – penso – ter acontecido quando da minha exposição direta mesmo, digamos, ao campo da espaçologia e do planejamento urbano e regional no anotado Instituto de Planejamento Urbano e Regional da UFRJ (de 1994 a 2013).

9. Preocupação marcadamente iniciada com o professor Lessa ao final dos anos 1970 no trabalho de dissertação – sendo essa avançada no de doutorado (Natal, 1981 e 2003).

cidade onde nasci e fui criado, depois de 15 anos divididos entre os estados de Minas Gerais e São Paulo, busquei o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Explicando: essa escolha merece destaque porque tal instituição possui sua marca característica e distintiva na análise crítica dos processos sociais expressos no território em perspectiva interdisciplinar (e vale acrescentar, transescalar), tendo em vista o planejamento público (governamental ou não). Em suma, dado o percurso anterior, essa busca e ida para o IPPUR/UFRJ acabou sendo uma escolha ‘natural’ – também devo em algum grau essa experiência profissional ao professor Wilson Cano<sup>10</sup>.

Para terminar, anoto que a *démarche* ora apresentada, calcada em momentos datados a partir da minha primeira passagem pela Economia da Unicamp, teve o propósito de tornar evidente a enorme dívida pessoal e intelectual contraída com o mestre Wilson Cano; em especial, além da convivência fraterna, a orientação de tese tão dedicada e contributiva (como anotado), os aportes científicos, a apontada definição do meu rumo profissional etc., ressalto enfaticamente a sua percepção atilada das trajetórias pessoais e intelectuais dos seus alunos e/ou orientandos, assim como sua extrema generosidade, como verificado na singela frase apontada quando da banca de mestrado. Meu mais sincero e eterno agradecimento por tudo, professor Wilson!

## **II. Indicações sobre a sua contribuição científica**

### **II.1. A gênese do moderno capitalismo brasileiro e a nascente questão regional**

A produção intelectual do professor Cano é *comumente associada aos estudos regionais brasileiros*. Nesses termos, imprescindível voltar a mencionar o livro seminal, originariamente tese de doutorado, *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*.

É nesse livro que o personagem-objeto das presentes notas retoma tema recorrente da historiografia nacional: o da centralidade do café, especialmente quando ele se instala e se desenvolve a partir do último quartel do século XIX no estado de São Paulo. Mas em que consiste a contribui-

---

10. A busca pelo IPPUR também foi bastante influenciada por duas outras pessoas: as professoras Maria da Conceição Tavares (que em conversa após evento no IE/Unicamp me sugeriu buscá-lo) e Rosélia Piquet (que decisivamente me apoiou a nele ingressar).

ção do professor Cano quanto ao recorte do café naquele contexto espacial e tempo histórico, dada a aludida recorrência? Entendo que a chave analítica empregada, que produz toda a diferença, diz respeito à categoria *complexo cafeeiro* na medida em que é através dela que ele captura e expressa o que há de verdadeiramente singular nessa experiência diante dos demais ciclos econômicos pregressos.

Para responder à pergunta acima entendo que o ponto de partida diz respeito à substituição do trabalho escravo pelo trabalho assalariado, basicamente imigrante, bem como ao fato de essa mesma força de trabalho passar a constituir a partir daquele tempo e lugar importante mercado de consumo<sup>11</sup>. Para melhor entendimento do referido complexo, tendo em conta o dinamismo ali ensejado, acresça-se que esses trabalhadores produziam bens de consumo duráveis e não duráveis, além do café, assim como determinados bens de capital (ainda que de maneira incipiente). Para Cano, portanto, a chamada civilização do café resolveu com a imigração, “numa só cajadada”, o problema da força de trabalho e o do mercado de consumo, bem como estabeleceu relações mercantis dinâmicas café/indústria daí, em seu conjunto, *boa parte do sentido do termo/conceito complexo cafeeiro* – a esse respeito, vide o que segue.

Completando tal arcabouço de análise, ele mostra que esse processo aconteceu em estreita *interação subordinada* diante das grandes correntes de expansão do comércio e do capital daquela quadra mundial (vide a centralidade do mercado externo, a da importação de dados, bens e serviços e de instrumentos de trabalho, a da obtenção de financiamento para investimento em ferrovias e portos, assim como a do equacionamento da dívida pública dos governos imperial e depois republicano etc.). Deriva do que veio de ser exposto, em suma, que esse complexo se mostra decisivo para o próprio avanço do capitalismo *em/nas terras brasileiras* – em duplo sentido mesmo, como se mostrará.

Das observações exaradas até aqui, resultam, pelo menos, três notáveis conclusões. Uma delas diz respeito ao fato de a consideração do café paulista do final do século XIX e início do XX, ao lado de produtos característicos dos ciclos econômicos anteriores (madeira, açúcar, minério etc.), como consta de tantos livros de história, se mostra erro crasso. Tal assertiva se justifica pelo fato de o café mais que assinalar a passagem de uma etapa para outra da história brasileira, a demarcar como ponto de ruptura em

11. Aspecto esse não somente diverso dos demais como novidadeiro, dada à anterior prevalência do trabalho escravo.

relação ao passado, posto que sua economia/sociedade passou, a partir daquele tempo histórico, a apresentar dimensões crescentemente específicas do modo de organização capitalista.

Outra conclusão derivada dos marcos analíticos estabelecidos pelo professor Cano, devido à singularidade sintetizada nas anotadas relações mercantis dinâmicas café/indústria, é o da impossibilidade da sua reprodução no restante do país. Mais detidamente, isso se daria, aponta ele, por conta do estabelecimento de uma Divisão Territorial do Trabalho (DTT), definidora de relações de especialização e complementaridade comandadas a partir da indústria paulista que, assim sendo, delegou às demais regiões lugar subsidiário nesse novo arranjo geoeconômico.

Nesses termos, pode-se dizer que a generalização das relações mercantis, a polarização industrial paulista e a DTT arrastaram consigo, à sua imagem e semelhança, as relações sociais de produção, as forças produtivas e a dinâmica da acumulação para formatos mais apropriadamente capitalistas e fizeram emergir um vigoroso processo de industrialização capaz, inclusive, de modificar qualitativamente a diferenciação geoeconômica herdada do período colonial. É dizer que através da categoria “complexo mercantil cafeeiro”, Cano tornou evidente que a discussão em tela transcende largamente a adoção do *salariato*.

A terceira conclusão, novidadeira na e para a literatura que trata da nossa formação social, é a da apreensão da temática regional enquanto questão teórica. Mais especificamente, que além dos problemas acumulados nos primeiros 400 anos da história do país, quando vivemos em uma situação colonial<sup>12</sup>, a marcha histórica desvelada pela sua análise adicionou um grave e singular problema à pauta nacional, a saber, aquele que normalmente denominamos de *a questão regional brasileira*.

De outra forma, ao buscar as formas mercantis mais avançadas, as configuradas no estado de São Paulo, dados o momento histórico prevalecente em nível mundial e as fragilidades econômicas das demais economias regionais, o livro *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo* se afirmou como contribuição definitiva para o estudo dos chamados desequilíbrios regionais; e, em especial, como sugerido nas linhas constantes deste item, por conta de seus aportes históricos e, principalmente, teóricos acerca da gênese do moderno capitalismo brasileiro e da estruturação espacial que lhe era “cor-

---

12. Vide Brum (2012).



respondente”. Nesses termos, é possível dizer ainda que essa contribuição “inaugurou caminho” metodológico decisivo para a apreensão do que há/havia de específico em cada recorte espacial do país à luz do quadro mais geral suscitado desde a emergência da pujante e moderna industrialização paulista do final do século retrasado.

## **II.2. O desenvolvimento capitalista brasileiro e o problema regional**

A contribuição autoral do professor Cano não parou no que veio de ser exposto. O desnudamento do que se seguiu aos anos da inauguração histórica e, portanto, teórica da questão regional passou a contar com duas outras categorias analíticas decisivas, da sua lavra, a de *mercado nacional* e a de *integração territorial*. Presentes em sua tese de Livre Docência (defendida na Economia da Unicamp)<sup>13</sup>, essas categorias avançam em relação ao trabalho anterior na medida em que constituem fios analíticos essenciais, no sentido de mostrar que a DTT, polarizada em São Paulo, deixou importantes raízes históricas. Dentre elas, a constituição do aludido mercado nacional e integração territorial *vis-à-vis* às recorrentes teses, simplórias, mas muitas vezes verbalizadas, dentro e fora da academia, atinentes a pregressos “arquipélagos”, “dois brasis” etc.

Precisamente, o salto monumental realizado pela sociedade brasileira no período 1930-80, no que trata da industrialização e da urbanização, bem como o que está implícito no trabalho em questão, a criação de bases potenciais para a construção de um projeto nacional de desenvolvimento socialmente mais justo e “equilibrado” em termos espaciais podem ser apreendidos e melhor desvendados, uma vez consideradas as categorias em tela – a da formação do aludido mercado nacional e a da integração territorial do país.

Antes de avançar na análise, cumpre demarcar desde logo essa discussão. Não se está dizendo que o trabalho em exame tenha tratado diretamente de todas essas temáticas, em especial da última anotação, mas sim, como toda obra fundante, que ela suscitou inúmeras ilações e possibilidades de análise. Nesses termos, é trivial afirmar que esse outro trabalho avançou sobre a tese de doutoramento ao possibilitar que outros analistas pensassem o desenvolvimento capitalista brasileiro posterior à sua gênese crítica, aprofundada e diversamente, graças às categorias mencionadas.

---

13. Vide Cano (1985).

Uma ilustração do que veio, para ser anotado, é a que segue. Devido à recessão econômica (notadamente, a partir dos anos 1980), à crença salvacionista de que o desenvolvimento vem de fora (tese sistematicamente brandida pela literatura especializada e por parte da nossa população)<sup>14</sup> e à adoção de políticas públicas consoantes ao ideário neoliberal (principalmente a partir dos anos 1990), os pilares supramencionados, o do mercado nacional e o da integração territorial, passaram a ser erodidos, abrindo caminho para a fragmentação do país/da nação (NATAL, 1994 e PACHECO, 1998) que a duras penas foi construído(a) no período de tempo antes assinalado, o desenvolvimentista<sup>15</sup> (GUEDES e NATAL, 1996).

Logo, dados os “percalços” verificados em todo esse período histórico, as categorias em exame ajudam a apreender o quanto, outra vez, as forças do retrocesso estão logrando operar no sentido da contração do mercado interno, do bloqueio da construção de uma nação socialmente mais justa e contra a integração do território nacional, como expresso na plêiade de termos novidadeiros como os são os de ilhas de excelência, desenvolvimento local, desenvolvimento local e sustentável, cidades competitivas, planejamento estratégico de cidades etc. Não é à toa, enfim, que esse livro, como o de doutorado, pode igualmente ser denominado de seminal, tantos são os trabalhos que foram e estão sendo elaborados a partir das pegadas (a explorar) que ele deixou pelo caminho!

### **II.3. As contribuições de Cano transcendem a chamada questão regional**

No primeiro parágrafo do item I.1 empreguei em itálico e de propósito o termo *comumente*. Isto posto, cabe perguntar: a obra do professor Cano pode ser considerada adstrita aos chamados estudos regionais brasileiros? A meu juízo, a resposta é negativa. Embora seja inquestionável a contribuição desse autor ao estudo da problemática espacial brasileira, entendo que ela o transcende por desvelar por ângulo singular o cerne da formação social em tela.

De outra forma, o transcende porque mostra que seus diversos espaços são partes integrantes e cruciais de uma totalidade histórica em movimento,

---

14. Característica tão marcada dos recentes anos 1990 e estimuladora de ‘ilhas de excelência’ voltadas para o mercado externo.

15. A esse respeito, sugiro a leitura de autores como Celso Furado, Bresser-Pereira, José Luis Fiori (dentre outros); e, em especial, o livro de Sicsú, J. *et. al.* (2005).

o da gênese e ulterior desenvolvimento do capitalismo em moldes especificamente capitalista. E.g., a chamada questão regional na obra de Cano opera como uma espécie de espuma das ondas de um amplo processo cognitivo de desvelamento da própria formação social brasileira em sua interação com as grandes correntes da internacionalização capitalista a partir da passagem do século XIX para o XX.

Tal assertiva se justifica porque além de destacar o papel da forma mais avançada de existência do capital no tempo e lugar supramencionados, o mercantil cafeeiro em São Paulo, em sua interação com a forma também mais avançada e abstrata de capital, o financeiro, que então emergia no centro mundial, a contribuição do professor Wilson Cano possui a marca da seminalidade, notadamente os dois livros mencionados, posto mostrarem que o processo de gênese e sucedâneo desenvolvimento do moderno capitalismo em terras brasileiras não aconteceu nem poderia acontecer no plano do etéreo. Vale dizer, ele precisava se reproduzir concretamente. De outra forma: essa totalidade em movimento não teria como se reproduzir senão incorporando os espaços nacionais e arrastá-los para lógicas e processo generalizadamente mercantis próprios de sociedades que se queiram especificamente capitalistas<sup>16</sup>.

Nesses termos, por fim, entendo que a obra do professor Wilson Cano está definitivamente inscrita na galeria dos grandes aportes contributivos ao entendimento da formação social brasileira em sua gênese mais apropriadamente capitalista e posterior desenvolvimento; e, assim sendo, seu nome, por causa, colocado ao lado de outros grandes mestres da nossa historiografia.

Cumprе anotar, em adição, que outras contribuições do professor Cano poderiam ser adicionadas neste item, a saber: o esforço que ele despendeu de sorte a tornar o ensino de Economia<sup>17</sup> livre do deletério *mainstream* e mais acessível/realista para os jovens estudantes, bem como sua vasta produção sobre as cidades e a urbanização brasileiras. Também destaco, nesse âmbito, seus escritos dos anos 1990 sobre a economia internacional e, em especial, sobre os países latino-americanos que, sem dúvida, vieram a preencher lacunas nesses anos neoliberais<sup>18</sup>. Tais aportes, enfim, estão ainda por merecer o devido reconhecimento.

---

16. Vide Marx (2004).

17. Vide Cano (1988).

18. Vide Cano (2000).

***III. Do construtor de uma Escola (de Economia),  
passando pela formação de quadros, até  
as práxis sociais engajadas***

Como sempre acontece, a sensibilidade humana e a notável contribuição científica resultam de atributos pessoais, mas também do entorno social. No caso do professor Wilson Cano, além dos seus referidos notáveis atributos, pelo menos uma circunstância merece destaque: ele foi um dos integrantes (e também fundador) do que ficou conhecido como Escola de Economia da Unicamp. E isso não pode ser ignorado – aliás, nem no caso do professor Cano nem de nenhum dos seus pares que, em conjunto, tornaram essa Escola centro de excelência em sua área de conhecimento no Brasil e no mundo.

Mais detidamente, a obra de Cano certamente é devedora da Divisão Intelectual do Trabalho (DIT), estabelecida na entrada dos anos 1970, cabendo a ele os denominados estudos regionais. Porém, mais importante, é que essa DIT expressava uma dada comunalidade reflexiva; é dizer: todos os seus partícipes tinham em conta o contexto histórico (regime autoritário, dinâmica econômica moderna e concentradora da renda e da riqueza, nova inserção internacional etc.) e o estado das artes do debate (vide os aportes da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, da abordagem da dependência etc.) vigentes no país e no centro capitalista mundial<sup>19</sup>. Dizendo de maneira diferente, para entender o que havia de novo, sem prejuízo das permanências próprias de uma sociedade como a brasileira, era claramente intenção comum transcender os aportes reflexivos existentes, incluindo os então considerados mais progressistas, como os que logo acima foram mencionados – aquele tempo histórico assim o exigia do chamado pensamento social crítico!

Nesses termos, os trabalhos de Conceição Tavares, Carlos Lessa, Cardoso de Mello, Gonzaga Belluzzo, Sérgio Silva, Liana Maria L. A. da Silva, Jorge Miglioli, Luciano Coutinho e Wilson Cano são partes de uma família de contribuições articuladas, dado o que veio de ser enunciado neste item, e que vieram a conformar o núcleo duro da referida Escola<sup>20</sup>.

19. E tudo isso sem negar, antes, pelo contrário, as heranças dos grandes mestres do pensamento social brasileiro da primeira metade do século passado (Sergio Buarque de Holanda, Gilberto Freire, Caio Prado Júnior etc.), bem como do pensamento universal, em especial, é claro, da Economia (Marx, Keynes, Schumpeter, Kalecki etc. – dentre outros).

20. Nesses termos, merecem menção especial o antigo DEPE e, posteriormente, o IE, posto que não havia e nem há no Brasil a tradição da formatação do pensamento econômico com “DNA” institucionalizado. Afinal, como se sabe, o ensino de economia apresentava, até en-

Isto é, houve, na Economia da Unicamp nos anos 1970, um encontro inaudito de intelectuais progressistas, antenados com aquele momento histórico e com preocupações convergentes; e, assim sendo, também inaudito na própria história da elaboração do pensamento econômico brasileiro em termos institucionais. Esse encontro, por sua vez, suscitou uma revolução intelectual de tal ordem, no ensino e na pesquisa, que diversos jovens economistas de todos os cantos do Brasil, com alguma perspectiva crítica, se mobilizaram para participar dessa “aventura”, disputando intensamente a possibilidade de estudar “em Campinas” no seu curso de mestrado<sup>21</sup>. Ademais, do ponto de vista societário, tanto ou mais significativamente ainda, vale destacar que quando do retorno desses alunos aos seus estados novos e mais novos estudantes foram apresentados aos aportes originais dos mestres antes alinhados, daí resultando um processo de multiplicação de quadros inteiramente desconhecidos tão disseminados pelo território nacional.

E onde entra a particularidade de Wilson Cano nesse processo de formação e espraiamento de quadros pelo país? De forma diversa, há alguma singularidade do professor Cano nesse processo? Obviamente sim, pois ao lidar com os chamados estudos regionais, ele foi certamente o que mais contribuiu para o entendimento das muitas e diferenciadas realidades socioespaciais brasileiras, como para a formação de quadros técnicos em todos os nossos rincões.

Ilustrando, afinal se no limite é possível pesquisar sobre teoria econômica ou sobre as orientações da política econômica levadas adiante pelo Ministério da Fazenda e/ou Banco Central em qualquer parte do território nacional, pesquisar uma dada realidade microrrecortada costuma gerar “produtos” ímpares, especialmente quando o pesquisador possui militância intelectual direta no recorte geográfico do seu objeto de reflexão. E essa “missão”, como sobejamente se apontou, ficou por conta do professor Cano.

Por fim, imperioso chamar atenção que nada disso teria ocorrido sem a responsabilidade verdadeiramente pública do aludido professor. E aqui a práxis sobre a construção de um Brasil socialmente mais justo e equilibrado em

---

tão, uma natureza marcada e excessivamente disciplinar por conta da adoção acrítica dos manuais importados, em regra, made in EUA.

21. Intencionalmente, por conta da existência de uma seleção nacional que incluía provas em Microeconomia, Macroeconomia, Matemática, Estatística e Economia Brasileira aplicadas pela Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia - para apenas 15 vagas.

termos espaciais, examinado/desvelado em praticamente todos os quadrantes nacionais, é outra vez devedora da sua contribuição intelectual e cidadã.

#### ***IV. Algumas questões inspiradas pelos aportes do professor Cano***

Nesta parte da reflexão, alinho três questões que entendo devedoras do professor Wilson Cano, rendendo, assim, as devidas homenagens ao homem e à obra aqui “tangenciados”. Isso porque, como alguém já disse, não lembro quem nem onde, esse talvez seja o melhor reconhecimento que um discípulo pode prestar ao seu mestre: o de aprender a formular as suas próprias perguntas. O que segue, referido ao Rio de Janeiro (estado e capital), é, em larga medida, resultante da sua herança intelectual.

*Uma primeira questão* diz respeito ao significado do Rio de Janeiro, em especial da sua capital, nunca ter se assumido enquanto expressão do processo de diferenciação socioespacial em curso no país, notadamente no século XX. De outra maneira, por que especialmente a população carioca, em regra, nunca entendeu seu espaço como uma expressão dos chamados desequilíbrios regionais? É fato que classicamente a chamada questão regional sempre esteve associada às economias com problemas de dinamismo econômico a demandar a presença do Estado. Ora, nem a economia carioca se mostrava degradada, pelo menos até a entrada dos anos 1980, nem era comum invocar o Estado na medida em que ele estava sediado em seu espaço (aliás, nele esteve por 197 anos) – vale a ênfase: o que explica, mas nem de longe justifica o alheamento, o descaso e mesmo o conservadorismo tão presente, e de longa data, em seu espaço.

Nesses termos, julgo indispensável identificar os atores hegemônicos e os interesses predominantes que permitiram que essa unidade federativa experimentasse lenta, segura e gradual perda de importância na sociedade brasileira, sob qualquer perspectiva de análise, durante aproximadamente 60 anos (1920-80). Em resumo, por que em todo esse tempo não foi possível elaborar e/ou reverberar diagnósticos consequentes de maneira a obstar à marcha insensata em que esteve mergulhada e, assim, enfrentar os discursos apenas ideológicos e idealizados, tornados hegemônicos, sobre as várias facetas da sua vida societária, tendo em vista as transformações processadas no país na esteira da DTT comandada pelo estado de São Paulo?

*Uma segunda questão.* Tenho sustentado em diversos escritos que depois de cerca de 15 anos terríveis (1980-94), sob todas as perspectivas que se exami-

ne o estado fluminense, sua economia voltou a apresentar alguns sinais vitais a partir de meados dos anos 1990. Ainda que essa, vá lá, inflexão econômica positiva se fez acompanhar de maior integração socioespacial, porém, como quase sempre acontece, de maneira desatrelada da melhoria das “condições de vida” das suas maiorias populacionais, inclusive, senão sobremodo, nos municípios que experimentaram maior dinamismo econômico nesses últimos anos por conta da cadeia de petróleo e gás, dos royalties, dos incentivos fiscais, da desterritorialização de plantas industriais graças às novas tecnologias etc.

Logo, parece necessário avançar na investigação das razões que fizeram com que a dinamização econômica e a reestruturação ‘produtiva’ fluminense não fossem acompanhadas da melhoria das condições de vida das referidas maiorias populacionais. Enfim, ainda está por ser examinada a relação estabelecida entre inflexão econômica positiva e reestruturação das atividades econômicas, articuladamente com a dimensão espacial e condições de vida.

*Uma terceira questão.* Esta diz respeito à crescente presença de grandes empresas, algumas estrangeiras, e do Estado (dentre outras, é trivial, a Petrobras) no território fluminense e aos seus desdobramentos sociais e espaciais na medida em que as relações dessas empresas com os espaços nos quais instalam suas plantas e/ou realizam seus investimentos sugerem, talvez exagerando, para o que no passado denominávamos de economias de enclave. O caso da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em Volta Redonda e de empresas terceirizadas do setor de petróleo na região norte do estado (Campos e Macaé, principalmente) são expressões da apropriação privada desses territórios e de seus descompromissos com a sociedade e seus espaços. Apenas para ilustrar a gravidade da situação: o que será de toda a costa que vai da chamada Bacia do Espírito Santo até a de Santos, passando pela do Rio, quando o petróleo acabar? Como sabemos, a experiência internacional mostra que, com pouquíssimas exceções, quando o petróleo desaparece, o que fica é um rastro de destruição.

Resumindo: como “amarrar” essas empresas? Como enquadrar suas lógicas de lucro aos ditames dos interesses das mencionadas maiorias? É fato que hoje os negócios do petróleo, por exemplo, arrastam uma série de investimentos e que eles lograram apoios de agentes econômicos e sociais diversos; no entanto, ecoa uma pergunta que não quer calar: sim, e o futuro?

Certamente outras questões poderiam integrar uma agenda de pesquisa inspirada direta ou indiretamente na obra (especialmente em sua metodologia de análise) e nas preocupações sociais do professor Wilson Cano, tais

como: o exame das políticas de desenvolvimento local em curso no estado; a questão das cadeias produtivas relativas ao setor de petróleo e às políticas públicas etc. No entanto, por ser indevido seguir adiante, encerro essa listagem. De qualquer modo, como normalmente registrado em notas de agradecimento, as questões que antes alinhabei, embora pense inspiradas em Cano, são evidentemente da minha inteira responsabilidade.

## V. Considerações finais

É fato que haveria muito mais a abordar acerca da obra e do cidadão Wilson Cano. Mas espero, mesmo assim, dada a forma sucinta deste artigo, ter conseguido mostrar pelo menos um pouco o quanto o aqui homenageado, perspicaz e generoso, contribuiu para que jovens economistas, como era o meu caso nos anos 1970, através de palavras singelas, fossem crítica e fundamentalmente estimulados a seguir as suas respectivas carreiras. E esses estímulos não paravam por aí. Afinal, como o seu temário de estudo estava (e continua estando) fincado na tragédia social brasileira espalhada por todo o território nacional – nas suas múltiplas e complexas determinações – não surpreende que muitos estudantes que para a Economia da Unicamp acorreram ou indiretamente foram expostos às suas reflexões tenham se dedicado aos ditos estudos regionais. Além disso, reiterando, não é à toa que esse sentimento de pertencimento a dados lugares suscitou paixões militantes lugarejas<sup>22</sup>, no bom sentido, transcendentemente à distante (sic) reflexão intelectual!

Dos termos anotados no decorrer destas páginas, e em particular no parágrafo anterior, resulta que a contribuição científica do professor Cano, além dos seus méritos estritamente acadêmicos, foi inteiramente engajada – como se dizia antigamente: assumidamente engajada, apaixonadamente engajada. E esse seu engajamento revela a sua escancarada paixão pelo Brasil, a sua indignação (sem meias palavras) com as injustiças sociais e a brutalidade perversa dos ‘de cima’, como também seu entendimento de que estudar o país lugar a lugar de alguma maneira contribui para a transformação progressista da nossa triste realidade.

Numa frase, reputo o professor Cano um lídimo herdeiro do que existe de melhor no pensamento social crítico brasileiro que o antecedeu, em especial, até pelo núcleo das suas reflexões, de gente da estirpe de um Celso Furtado.

---

22. Este termo está sendo aqui tomado de empréstimo de Brandão (2007) e utilizado em sentido diverso do que o faz esse autor – ele o utiliza para criticar as abundantes teses que então pululavam em defesa das ditas “soluções locais”.



Viva, finalmente, os que conseguem, no horizonte de uma vida, marcar tanto a reflexão crítica sobre o seu país e o mundo, como também com as suas qualidades pessoais aos que com eles convivem. Este é o caso de Wilson Cano. Viva ele! Sempre!

## Referências bibliográficas básicas

---

AMADO, A. M. Limites monetários ao crescimento: Keynes e a não-neutralidade da moeda. In: **Ensaaios FEE**, Porto Alegre/RS, ano 21, número 1, 2000.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento - as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas/SP, Editora da Unicamp, 2007.

BRUM, A. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. Petrópolis/RJ: Editora Vozes; e, Ijuí/RS: Editora Unijuí, 2012.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, Difel, 1977.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-70**. São Paulo, Editora Global, 1985.

CANO, W. **Introdução à Economia – uma abordagem crítica**. São Paulo, Fundação Editora da UNESP, 1988.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP/Unicamp-SP, 2000.

HARVEY, D. **Los límites del capitalismo y la teoría marxista**. México, Fondo de Cultura Económica (Textos de Economía), 1990.

FURTADO, C. **Celso Furtado – o essencial**. São Paulo, “Penguin Classics” Companhia das Letras, 2013.

GUEDES, C. A. M. e NATAL, J. O mundo do trabalho brasileiro em perspectiva histórica. In: **Revista Economia – Ensaios/Economia-UFU**, V. 10, n. 2, p. 143-69, Julho 1996.

MARX, K. **O Capital**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

MARX, K. **Capítulo VI Inédito. O Capital: resultados do processo de produção imediata**. São Paulo, Editora Centauro, 2004.

NATAL, J. **A questão alimentar-nutricional no processo político-econômico brasileiro (1930-76): um vaivém na periferia da agenda pública**. Campinas/SP. Dissertação de mestrado - DEPE/UNICAMP, 1981.

NATAL, J. Separatismo, fragmentação e federalismo. In: Rio de Janeiro, **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano VIII, n. 2/3, Set./Dez., 1994.

NATAL, J. Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil. In: **Espaço e Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo, Ano XVI, 1996.

NATAL, J. **Transportes, território e desenvolvimento econômico – uma contribuição à crítica da formação social brasileira**. Rio de Janeiro, Editora Papel Virtual, 2003.

NATAL, J. **Desenvolvimento Brasileiro Recente - da Crítica da Economia Política ao Planejamento Urbano e Regional Crítico**. Rio de Janeiro, Editora Letra Capital, 2020.

NATAL, J. e da CRUZ, J. L. V. C **Ensaio sobre a economia fluminense: da crise histórico-estrutural alheada à crise manifesta**. Campos dos Goytacazes/RJ, Portal VIU, 20.07.2020.

PACHECO, C. A. **Fragmentação da nação**. Campinas-SP, Unicamp/IE, 1998.

## **Outras referências bibliográficas**

---

BELLUZZO, L. G. de M. **Valor e capitalismo - um ensaio sobre a economia política**. São Paulo, Ed. Bial, 1987.

CARDOSO, F. H e FALLETTO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina – ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

COUTINHO, R. e BELLUZZO, L. G. de M. (Orgs.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil – ensaios sobre a crise**. Campinas-SP, Unicamp-IE, 1998 (30 anos de Economia – Unicamp, 10) – 2 volumes.

DA SILVA, L. M. L. A. da. **No limiar da industrialização brasileira: Estado e acumulação de capital, 1919-37**. Campinas-SP, UNICAMP-DEPE. Tese de doutorado, 1976 (mimeo).

FRANK, A. G. **The development of underdevelopment**. In: **Monthly Review**, v. 18, n. 5. Setembro, 1966.

FREIRE, G. **Casa-grande e senzala**. Rio de Janeiro, Editora Record, 1998.

HOLANDA, S. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro, Ed. José Olympio, 1987.

KALECKI, M. (Org.) Jorge Miglioli. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo, Hucitec, 1977.

KALECKI, M. Teoria da dinâmica econômica. In: **Os Pensadores**. São Paulo, Abril Cultural, XVII, 1976.

KEYNES, J. M. **Teoría general de la ocupación, el interes y el dinero**. México, Fondo de Cultura Económica, 1971.

LESSA, C. **O Rio de todos os brasis** – uma reflexão em busca de auto-estima. Rio de Janeiro/São Paulo, Record, 2005.

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. Petrópolis-RJ, Editora Vozes, 1973.

MARTINS, C. E. **Theotônio dos Santos - introdução a la vida y la obra uno intelectual planetário**. In: Los retos de la globalización. Ensayos de homenaje a Theotônio dos Santos. Caracas/ Venezuela, UNESCO, 1988, Tomo 1.

MELLO, J. M. C. de. **O capitalismo tardio** – contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo. Tese de doutoramento (mimeo), 1975.

PERICÁS, L. B. e SECCO, L. (Orgs.). **Intérpretes do Brasil – clássicos, rebeldes e renegados**. São Paulo, Boitempo, 2014.

PRADO Jr., C. **História econômica do Brasil**. São Paulo, Brasiliense, 1976.

PREBISCH, R. **El desarrollo económico de la America Latina y algunos de sus principales problemas**. In: Gurrierri, A. La obra de Prebisch em la Cepal. México, Fondo de Cultura Económica.

RIBEIRO, D. **O povo brasileiro** – a formação e o sentido do Brasil. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

SCHUMPETER, J. **A teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo, Abril Cultural (Série Os Economistas), 1982.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1984.

SICSÚ, J., PAULA, L. F. de e MICHEL, R. **Novo-desenvolvimentismo - um projeto nacional de desenvolvimento com equidade social**. Barueri/SP e Rio de Janeiro, Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005.

SILVA, S. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. São Paulo, Editora Alfa Omega, 1976.

TAVARES, M. da C. **Da substituição de importação ao capitalismo financeiro** – ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

TAVARES, M. da C. **Ciclo e crise** – o movimento recente da industrialização brasileira. Campinas-SP, UNICAMP-IE, 1998 (30 anos de Economia – Unicamp, 8).

# Wilson Cano, intérprete do Brasil e de suas problemáticas regionais e urbanas

Carlos Antônio Brandão

Fábio Lucas Pimentel de Oliveira

Leonardo Guimarães Neto

Valdeci Monteiro dos Santos

## Introdução

Este capítulo<sup>1</sup> é uma homenagem de representantes de quatro gerações de pesquisadores formados e orientados pelo Professor Wilson Cano (1937-2020). O texto percorre uma trajetória acadêmica que legou contribuições fundamentais à compreensão do Brasil e de suas problemáticas regional e urbana. Procura ressaltar os aspectos mais distintivos dos seus estudos, com base em uma concepção histórico-dinâmica e contraditória do desenvolvimento capitalista e dos rebatimentos regionais e urbanos decorrentes de tal processo. Sob a égide do método histórico-estrutural, identifica-se, em suas análises, o exame rigoroso da formação dos complexos regionais, dos movimentos de concentração e desconcentração espacial impulsionados pela industrialização e das determinações da questão fundiária para a urbanização. Ele buscou situar o debate regional e urbano no Brasil no contexto da necessidade de avançar um projeto nacional de desenvolvimento, sem o qual teriam prosseguimento a subjugação das regiões e cidades brasileiras aos determinantes do neoliberalismo e a perda de soberania da nação.

A ampla agenda de pesquisas de Wilson Cano é de fundamental importância para a compreensão da questão regional e urbana no Brasil. Foi de grande originalidade a contribuição por ele aportada ao entendimento da gê-

---

1. Uma versão anterior e modificada foi publicada em BRANDÃO, C. A.; OLIVEIRA, F. L. P.; GUIMARÃES NETO, L.; SANTOS, V. M. Wilson Cano, intérprete das questões regional e urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. v. 22, 2020.

nese das desigualdades e dos processos socioespaciais por trás da desigual e heterogênea economia brasileira. Ela se desdobra em várias frentes, que contemplam o exame dos efeitos socioeconômicos e políticos proporcionados pela integração regional e incorporam uma abordagem da urbanização impulsionada pelo avanço da industrialização e da migração campo-cidade diante do caráter itinerante da agricultura.

Wilson Cano é o filho mais novo dos seis de um casal de imigrantes espanhóis de classe média-baixa. Ele trabalhava enquanto estudava Economia na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), entre 1959 e 1962. Ao final daquele ano, Cano ingressa no curso da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), onde foi professor de 1966 a 1980. No final de 1967, convidado pelo então reitor da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), foi um dos fundadores da chamada Escola de Economia de Campinas. De 1972 a 1975, elaborou sua exaustiva tese de doutorado sobre as raízes da concentração industrial em São Paulo (CANO, 1977), um estudo clássico e definitivo sobre a temática regional brasileira.

Cano era um debatedor eloquente, que expunha suas ideias com vigor, sobretudo nos eventos acadêmicos, e as defendia com veemência e entusiasmo. Uma muito conhecida polêmica em que se envolveu foi sua acalorada crítica às tentativas de atribuir ao “imperialismo paulista” o “atraso nordestino”.

Suas contribuições não se restringem aos campos da economia regional e urbana e da história econômica. Entre 1989 e 1991, ele pesquisou nos Estados Unidos e na Europa os impactos deletérios do neoliberalismo e do avanço conservador sobre a periferia capitalista. Em 1997 e 1998, percorreu o continente latino-americano para investigar, em cada país, histórica e comparativamente, aqueles impactos (CANO, 2000). Atualmente, com a vasta literatura sobre a aderência e a adaptabilidade aos contextos e às formas híbridas e mutantes do processo de neoliberalização (CAHILL, 2019), é possível dimensionar com mais efetividade o pioneirismo de nosso autor no exame dessa problemática.

Sempre envolvido nas questões nacionais, pelas quais militava incessantemente, foi um dos primeiros a buscar, nas estatísticas e nas teorias, sustentação para defender de maneira mais taxativa a existência de um processo de desindustrialização no Brasil, em um momento em que parte desse debate negava ou relativizava tal movimento (inclusive entre os autores da heterodoxia).

O emprego de conceitos teóricos robustos e do enfoque metodológico histórico-estrutural perpassou sua obra e lhe permitiu transitar, com consistência, da juventude à maturidade analítica. Nesse sentido, usando a prerrogativa de alguns estudiosos, elaboramos notas que remetem ao Jovem Wilson Cano, aquele das *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (CANO, 1977) e dos *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-70)* (CANO, 1981), textos-base sobre os quais *Desconcentração produtiva regional no Brasil* (CANO, 2008a) foi elaborado.

Além deles, estamos considerando uma amostra bibliográfica que, com o ido dos anos, manifesta um largo processo de maturação de suas reflexões e de transmissão de conhecimento, materializados em (i) artigos publicados em periódicos, (ii) livros autorais e organizados (iii) textos em jornais e revistas, (iv) trabalhos completos publicados em anais de congressos e seminários, (v) apresentações de trabalhos e (vi) outros tipos de produção. Esse acervo alcança mais de duzentos títulos, parte relevante dos quais disponibilizados em plataforma *online*<sup>2</sup>.

É importante assinalar, desde logo, que toda essa obra constitui um dos mais completos painéis produzidos no Brasil sobre a gênese das desigualdades regionais, a formação do mercado interno brasileiro e a evolução e estrutura espacial da economia nacional. É por meio dela que outros autores, e mesmo outras vertentes interpretativas, vêm estabelecendo um diálogo que resulta no enriquecimento dos estudos sobre a questão regional brasileira, situando o labor de Wilson Cano em posição de pioneirismo e referência.

Para evidenciar essa constatação, o texto está dividido em três seções, além da Introdução, da Conclusão e das Referências. Na primeira, ressaltamos os processos históricos enquanto bases fundantes dos estudos de Wilson Cano. Grande ênfase foi posta por ele nos aspectos distintivos dos complexos regionais, cuja estrutura e dinâmica foram decisivas para posicioná-los no processo de industrialização do Brasil. A segunda parte evidencia o protagonismo das estruturas de propriedade e do capital mercantil na determinação do padrão de urbanização, uma abordagem seminal e de notável originalidade. A terceira parte discute o método histórico-estrutural enquanto traço distintivo de sua obra, materializado no exame da agricultura itinerante, dos efeitos da integração produtiva e no elo entre política econômica e a questão regional e urbana.

---

2. Disponível em: [www.wilsoncano.com.br](http://www.wilsoncano.com.br). Acesso em: 2 mar. 2021.

## 1. Gênese e trajetória das desigualdades produtivas regionais

Em Cano (1977), a palavra *raízes* define não só a trajetória que o autor pretende seguir na compreensão das desigualdades, como sugere os procedimentos metodológicos adotados. Para ele, antes de mostrar os mecanismos da concentração do crescimento industrial em São Paulo e o consequente impacto sobre as demais regiões do país, fazia-se necessário descer ao exame dos complexos regionais brasileiros implantados na fase colonial, ali identificar e qualificar as relações de produção e, só então, analisar o processo evolutivo no interior de cada um deles. Assim, diferenciam-se (i) o complexo cafeeiro, (ii) o complexo nordestino, (iii) a economia amazônica da borracha e (iv) a economia do extremo sul; (v) além de várias economias estaduais.

### 1.1 Os complexos regionais: estudos de formação

O mergulho na formação da economia nacional facultou a Cano (1977) explicitar as grandes diferenças existentes nas regiões que a compunham, no tocante à organização e dinamismo. Com a caracterização desses diferentes espaços, ele dá curso ao propósito de responder a questões fundamentais sobre a gênese e o desenvolvimento industrial desigual do país. O que ele vai identificar são os traços gerais da formação capitalista brasileira, tanto sob o ponto de vista regional como do processo de industrialização. As constatações fundamentais são doravante resumidas.

Quanto ao *complexo cafeeiro paulista*, foi ali onde se gestaram condições econômicas mais propícias ao desenvolvimento das forças produtivas: avançadas relações capitalistas de produção, amplo mercado “interno” e agricultura diversificada foram fundamentais para a concentração e a centralização de capitais. Em decorrência desses fatos, São Paulo comandou a integração do mercado nacional a partir da Grande Depressão da década de 1930, definindo relações comerciais do tipo “centro-periferia” com o restante do país. No que se refere às demais economias regionais, devem ser ressaltadas as imensas dificuldades enfrentadas para seguir trajetória similar à da economia de São Paulo.

No *complexo nordestino*, foram condicionantes o declínio sistemático dos preços das suas exportações, as dificuldades para conquistar mercados regionais dispersos para seus excedentes, a exígua urbanização e a predominância de traços de estrutura colonial. Com relação ao *extremo sul*, Cano tributa limi-

tes à estrutura fundiária baseada na pequena e média propriedade (à exceção da pecuária), a uma atividade industrial de pequeno e médio porte vulnerável à competição com outras indústrias regionais e à incapacidade para integrar-se ao mercado do complexo cafeeiro, dadas as características mais competitivas da agricultura de alimentos deste último. Ele afirma, com respeito à Amazônia, que sua forma muito específica de ocupação não permitiu o desenvolvimento de uma agricultura comercial produtora de alimentos. Diante da atomização do excedente e de sua evasão para o exterior, a estrutura de comercialização que foi organizada não deu suporte à promoção de um vigoroso processo interno de acumulação. Além do mais, sob impacto da decadência da economia da borracha, os efeitos da crise em que mergulhara a economia regional antes da Primeira Guerra foram amplos e profundos (CANO, 1977).

Não obstante a grande vantagem que representou para a economia de São Paulo o avanço das relações capitalistas, a constituição de um mercado interno dinâmico e a avançada economia agrícola mercantil não restrita à produção cafeeira, não se pode minimizar o papel do Estado nacional.

Nesse particular, Wilson Cano assinala alguns momentos dessa intervenção que consolidaram as vantagens comparativas da economia paulista: (i) a atuação na questão migratória, facilitando e subsidiando parte do fluxo de imigrantes para São Paulo; (ii) a implantação dos planos de valorização do café, mediante a concessão de recursos e/ou de empréstimos obtidos no exterior; e (iii) a consolidação da construção e da compra de estradas de ferro relevantes para a conformação do espaço econômico regional. A propósito dos governos provinciais e estaduais, que compartilharam, reforçaram ou contrarrestaram ações do governo central, sobretudo em momentos críticos vividos pelos setores exportadores aos quais se vinculavam, Cano fez importante mapeamento bibliográfico, mantendo diálogo com outros autores (CANO; GUIMARÃES NETO, 1986).

Além disso, Wilson Cano teve sempre presentes as malformações – para usar uma expressão de Furtado – que constituem obstáculos ao desenvolvimento regional. A ênfase no papel dominante do capital mercantil nas regiões, definidor que é para o atraso do processo de diversificação produtiva e da própria urbanização, evidencia um desses impedimentos (ver Seção 2, “A urbanização e a questão fundiária”)<sup>3</sup>.

---

3. Para um aprofundamento do papel do capital mercantil na agenda de pesquisas de Wilson Cano, vide o capítulo, neste livro, de Carlos Brandão (2021a), “Pacto de dominação interna



Em geral, seu trabalho distinguiu-se por não ir além do exame das diferenças de ritmo que caracterizavam o crescimento econômico dos espaços regionais. A originalidade que ele aportou consistiu em identificar as razões estruturais por trás daqueles diferenciais. Assim, iniciado o processo de industrialização, foi possível vislumbrar, nas relações entre economias regionais, a manutenção e a desapareição dos traços históricos que detinham. Esse é o passo seguro e definidor da caminhada que fará no desdobramento do seu trabalho para compreender a questão regional e urbana no Brasil.

### **1.2 A industrialização: estudos de concentração e desconcentração**

A análise sobre a formação das economias regionais levou Wilson Cano a enfatizar a reprodução diferenciada do capital cafeeiro paulista como essência do processo de acumulação nacional até os anos 1930. Ele buscou, a partir daí, estabelecer as relações entre um centro e sua periferia. A explicitação dos diferentes momentos de construção da economia nacional foi catalisada pelo estreito diálogo mantido com Mello (1982).

A esse respeito, vale o registro da grande associação entre as fases de articulação e integração regional, de um lado, e o movimento mais geral da economia brasileira, de outro, antecedidos por um período preparatório no qual a economia de São Paulo atende, predominantemente, seu mercado interno e acelera sua diversificação (CANO, 1998).

Com as dificuldades impostas durante a Primeira Guerra Mundial no que concerne à manutenção dos fluxos internacionais de bens, o processo de articulação inter-regional toma impulso e prossegue nos anos 1920, com o reinvestimento dos lucros obtidos e a intensa diversificação da produção industrial. Nessa década e na subsequente, metade das exportações paulistas se volta para o mercado externo e o estado de São Paulo registra crescente participação na produção industrial do país.

A partir dos anos 1930 ocorre, durante a chamada industrialização restringida, a intensificação da concentração industrial, que prossegue, sobre novas bases, durante a industrialização pesada. O salto da participação do valor da transformação industrial paulista no total nacional é significativo: de 40,7%, em 1939, para 55,5%, em 1959, e 58,1%, em 1970 (CANO, 1981).

---

e o papel do capital mercantil ontem e hoje no Brasil: dialogando com Wilson Cano”.

Já a desconcentração industrial, que tem início nos anos 1970, foi caracterizada por Cano (1981) por meio de dois movimentos, assentados na estrutura e na dinâmica dos investimentos públicos e privados: um que vai de 1970 a 1985, denominado “auge da desconcentração industrial regional”, no qual a participação industrial de São Paulo diante de outras regiões sofre perdas significativas, embora o dinamismo tenha se mantido; e outro que compreende o período de 1985 a 1995, em que o processo se dá em bases “espúrias”.

O trabalho de Wilson Cano que se segue tem desdobramento em várias direções, com destaque para estudos realizados e coordenados sobre a economia de São Paulo (CANO, 1998; 1992; NEGRI, 1994; CANO *et al.*, 2007). Vale, ainda, destacar que ele atualizou sua análise do processo de desequilíbrios regionais até o ano de 2005, compreendendo a abertura da economia nacional e a implantação das políticas econômicas neoliberais nos anos 1990 (CANO, 2008a).

O esforço para entender as desigualdades regionais, sempre com base na perspectiva do conjunto da economia nacional, teve prosseguimento, com influência direta e indireta de Wilson Cano, em vários momentos. É importante lembrar as teses de Pacheco (1996) e Monteiro Neto (2005) sobre o tema, que dialogam com pesquisas conduzidas pela Fundação Joaquim Nabuco (1990) e por Affonso e Silva (1995), Diniz (1987; 1995) e Guimarães Neto (1997). Esse conjunto analisa a estrutura e a dinâmica da questão regional em todas as macrorregiões brasileiras.

O exposto autoriza concluir que Wilson Cano elaborou amplo painel sobre o desenvolvimento regional, desde a formação do mercado interno até a evolução espacial da industrialização brasileira. Além disso, liderou estudos que tiveram significativo desdobramento, na medida em que atuou como orientador e supervisor de pesquisas, teses e dissertações sobre o traço regional da economia nacional e sobre a economia paulista, privilegiando, ademais, a perspectiva das regiões periféricas do país.

### **1.3 Estrutura e dinâmica de economias regionais e estaduais**

Wilson Cano desdobrou estudos e pesquisas voltados para o entendimento da dinâmica e das transformações estruturais de regiões (e sub-regiões), estados e alguns municípios do Brasil. Isso foi feito de maneira coletiva e, em geral, mediante teses e dissertações orientadas por ele, que permitiram

enraizar e legitimar, em todo o Brasil, o pensamento crítico e heterodoxo que ajudou a cultivar a partir da Unicamp<sup>4</sup>.

Sob o ponto de vista do desenvolvimento das macrorregiões ou de sub-regiões do país, constam trabalhos relativos às regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Na perspectiva dos estados, algumas sub-regiões e alguns municípios, ressaltam, além do caso já mencionado de São Paulo, estudos sobre o Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná, Rio Grande do Sul, Pará, Goiás, Pernambuco, Sergipe, Acre e Amapá.

Esses estudos não apenas replicaram elementos teórico-metodológicos empregados pela agenda de pesquisa de Wilson Cano, mas também avançaram sobre recortes temáticos transversais, quais sejam: transportes, telecomunicações, inovações, navegações fluviais, setor elétrico, setor bancário, finanças públicas, guerra fiscal, recursos naturais, semiárido, mercado de trabalho, habitação e metropolização.

Nessas dissertações e teses, a influência de Wilson Cano está presente na busca das especificidades das estruturas socioeconômicas de cada território analisado; na identificação dos condicionantes nacionais (políticas macroeconômicas, estratégias de desenvolvimento nacional e regional); no encaixe, conforme o caso, à lógica da divisão inter-regional do trabalho; e nas opções de cortes temporais das análises realizadas.

#### **1.4 As experiências internacionais e a perspectiva do localismo como estratégia de desenvolvimento regional**

No que concerne ao papel de Wilson Cano na produção sobre o desenvolvimento regional, não se pode deixar de mencionar sua participação em dois outros conjuntos de estudos sobre as regiões. O primeiro se refere às experiências internacionais de desenvolvimento regional (CANO, 1993). Nele, é feito um balanço da experiência europeia de desenvolvimento regional, envolvendo objetivos, instrumentos e um paralelo entre a questão regional desse continente e a brasileira.

Quanto à concepção de planos regionais e locais, são notáveis as contribuições diretas e indiretas de Wilson Cano sobre a avaliação do que pode

4. Uma lista das dissertações de mestrado e teses de doutorado orientadas por Wilson Cano encontra-se disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/browse?type=advisor&value=Cano%2C+Wilson%2C+1937-&sort\\_by=1&order=ASC&rpp=100&etal=0&submit\\_browse=Atualizar](http://repositorio.unicamp.br/browse?type=advisor&value=Cano%2C+Wilson%2C+1937-&sort_by=1&order=ASC&rpp=100&etal=0&submit_browse=Atualizar). Acesso em: 18 fev. 2021.

o *localismo* enquanto estratégia de desenvolvimento. A respeito disso, vale lembrar suas referências críticas a esse paradigma, sistematizadas no prefácio de Brandão (2012).

Cano indicava a necessidade de reconsiderar – em contexto de mundialização financeira – uma agenda macroeconômica adequada à coordenação de ações regionais e mesmo locais para reavivar uma estratégia nacional de desenvolvimento, sob pena de persistirem disputas deletérias entre regiões, estados e municípios. Assim, pode-se dizer, com base em Cano (2012), que um lastro importante do localismo era o pouco discutido e compreendido processo de desindustrialização, que assumiu uma natureza distinta em países subdesenvolvidos como o Brasil, relativamente ao que ocorria nos países centrais.

## 2. A urbanização e a questão fundiária

A obra de Wilson Cano relacionada ao tema da urbanização partiu do tratamento das inter-relações mantidas com o meio rural e evidenciou nexos e contradições delas decorrentes para definir a acumulação na cidade. Dotado de um método pragmático, alheio ao empirismo restritivo e ao universalismo teoricista (BRANDÃO, 2022), ele *alertava* sobre o necessário enquadramento histórico do processo que se pretendia analisar (CANO, 2011a; 2011b).

Na análise interna ao urbano, Cano acentuou a multiplicidade de relações entre os setores industriais e de serviços e lançou alguma luz sobre a dinâmica autônoma, vegetativa em certo sentido, que o movimento demográfico e econômico induziu e imprimiu sobre a dinâmica social urbana.

Um ponto crucial reside no fato de ele sempre ter situado o urbano e a região que o continha no quadro histórico de evolução da divisão inter-regional do trabalho. A partir desta, importava-lhe *examinar* os processos de abertura, transformação e integração de mercados (de produção, de trabalho, de consumo etc.) que envolviam campo e cidade.

A essa perspectiva mais ampla do processo de urbanização, Wilson Cano articulou, ainda, ênfases complementares. Para ele, o *urbano aflora das estruturas de propriedade*. Entendê-lo instava perquirir as transformações nas relações contraditórias entre campo e cidade (ou entre rural e urbano) e o padrão de espaço urbano mais ou menos desigual, excludente e retrógrado que nasce e evolui em cada formação regional peculiar.

É fundamental remeter o leitor ao momento anterior à integração dos mercados, quando a proteção do insulamento regional originou a aliança entre o latifúndio improdutivo e a especulação urbana, presidida pelo capital mercantil. Rompido o isolamento das regiões, os agentes capitalistas mercantis se acomodaram nos espaços concorrenciais deixados pelas formas mais avançadas de capital que nelas ingressavam, muitas vezes travestindo-se com aparências mais modernas. Trata-se de *um rural que se reproduziu no urbano* (CANO, 1981).

Com isso, os processos expansivos da economia brasileira assumiram uma lógica espacial particular. Os efeitos fratricidas da concorrência intercapitalista, amortecidos, permitiram a convivência “pacífica” de formas mais avançadas de capital, originadas do polo, com o capital mercantil na periferia nacional. Sob a chancela institucional do Estado, essa *itinerante fuga para frente* granjeou as novas e amplas fronteiras territoriais de valorização abertas no país, obstando as transformações sociais e políticas requeridas pela acumulação ampliada (CANO, 2001; 2002a).

Wilson Cano demonstrou, pois, que o processo de integração regional, que se deu via acumulação de capital produtivo, amalgamou interesses de frações modernas do capital com a persistência e o aprofundamento de relações tradicionais de dominação. Essa *heterogeneidade estrutural*, que tipifica o subdesenvolvimento, mantém-se justamente por causa da intocabilidade das estruturas de propriedade fundiária, rurais ou urbanas, cujo efeito era o de fazer perdurar o atraso técnico, econômico, social, político, concatenados em uma férrea reprodução do poder.

A interpretação dos processos de convivência inter e intrarregionais entre formas capitalistas retrógradas e modernas, no âmbito de um sistema integrado com interações e articulações mútuas, contém o traço relacional entre os vários estágios e estados de desenvolvimento das forças produtivas. Há constelações de formações socioespaciais em coexistência; sobressai a interação entre o atraso e o coetâneo, além de formas heterogêneas e híbridas entre “o velho” e “o novo”<sup>5</sup>.

---

5. Um bom exemplo da discussão desta problemática é a tese de doutorado de Mariana Fix (2011), orientada por Wilson Cano, que investiga, entre outras questões, até que ponto, as frações mercantis permanecem ou não comandando a produção imobiliária ou, se e de que forma, as frações financeiras logram se impor. A tese discute as articulações do capital mercantil com a lógica financeira, apontando o movimento de mercantilização da terra urbana e a combinação de extração de rendas fundiárias com a apropriação do fundo público no caso brasileiro.

Esse aparato político-econômico não dá conta da propagação, da reprodução e da complexificação dos problemas tipicamente urbanos, observados segundo uma articulação temporal entre estrutura e dinâmica. Para Wilson Cano, não surpreendia o espraiamento generalizado das mazelas da urbanização brasileira (violência, poluição, degradação ambiental, segregação socioespacial, precariedade dos equipamentos sociais e urbanos etc.) dos grandes centros urbanos para as cidades médias e mesmo pequenas, independentemente de hierarquias e centralidades.

Em termos históricos, a reprodução, sem enfrentamento, dos diversos processos de destituição remete aos efeitos danosos da “explosão” urbana da década de 1970, que engendraram e acumularam sequelas no contexto da grave crise econômica e social da década seguinte, alcançando o período atual de neoliberalização. Wilson Cano alertava que, à medida que o volume de problemas se ampliava sem a contraposição de políticas públicas adequadas, os custos, o tempo e os recursos necessários à sua mitigação cresceriam exponencialmente.

Assim, ele defendia que o estudo da ação estatal na problemática urbana deveria contribuir para o dimensionamento da efetividade de políticas públicas concretas. Wilson Cano traduziu essa proposição em análises rigorosas da capacidade fiscal-financeira e de gestão de todos os entes federados nacionais. Para ele, essa ênfase ia ao encontro de discussões sobre o uso do solo, o papel dos meios de consumo coletivos, a oferta de transporte urbano, de habitação, de saneamento, de saúde, de educação, de segurança pública etc., fundamentais para entender as coalizões de poder que envolviam os principais atores (públicos e privados) da cena cidadina.

Outro aspecto marcante nas investigações levadas a cabo por Wilson Cano é a análise demográfica nos processos urbano-regionais, associada à natureza específica do padrão existente em cada espaço. Os fluxos migratórios permitiram um entendimento mais efetivo das razões e dos sentidos (em várias escalas) assumidos na estrutura e na dinâmica da urbanização, identificando, mediante o exame dos polos de atração/expulsão de migrantes e das trocas líquidas populacionais intrarregionais, hierarquias e diferentes graus de centralidade das cidades.

Complementam e aprofundam essa perspectiva as abordagens de Wilson Cano acerca do mercado de trabalho, sempre pensadas em termos da lógica da divisão inter-regional. Ele abordou a evolução histórica da capacidade ocupacional, em quantidade e qualidade, proporcionada pela industrializa-

ção, antecipando determinações da precarização peculiares ao processo de urbanização ao examinar o comportamento dos ramos da agropecuária, da manufatura e dos serviços, em particular deste último, dada a grande complexidade que o envolve. Esse esforço forneceu embasamento para discutir a distribuição de renda em termos interpessoais e funcionais, além da menor ou maior concentração da riqueza urbano-regional, das características da pobreza e da miséria nos variados espaços.

Como de costume, Cano retornava aos grandes movimentos histórico-estruturais para fazer a análise do processo de urbanização. Assim, preocupava-o a transição da situação de “caos” para a de “arrebentação” no urbano em pleno século XXI, em virtude do vacilante crescimento econômico dos últimos 40 anos. A não resolução de questões estruturais e a insuficiência de políticas públicas de proteção social para os contingentes populacionais à margem do processo de modernização e de incorporação no mercado de trabalho podem ser explosivas (CANO, 2003; 2011b).

Os amortecedores do caos social e da tendência explosiva foram criados e aperfeiçoados pelo continental território brasileiro, fronteiras agrícolas, verdadeiras válvulas de escape e de amenização das pressões advindas do não enfrentamento do “peso do passado” e do ajuste de contas com o atraso estrutural: “[...] a dilatação da fronteira agrícola reproduzia o padrão de concentração da propriedade, da renda e do poder, a ‘oferta elástica’ de mão de obra, nesse caso excluída não só de propriedade, mas também de posse, mantendo a estrutura das relações sociais predominantes: patrimonialismo, submissão e marginalidade social” (CANO, 2002a, p. 119).

Tal atraso, como Wilson Cano registrou, esteve marcado pela preservação de estruturas fundiárias arcaicas, a despeito do ingresso de formas modernas, e pela manutenção de espaços reservados à reprodução do capital mercantil, o que pôde ser observado no Paraná (1940-1960), no Maranhão (1950-1960), na região Centro-Oeste (1960-1980) e na região Norte do país (1970-1990), uma lógica continuada neste princípio de século XXI, como exemplifica a produção agroexportadora do Matopiba.

Assim, sua obra permite interpretar que o processo de urbanização, impulsionado pela industrialização “restringida”, “pesada” ou pela desindustrialização, vem alcançando patamares superiores de diferenciação e de conflitos em face das irresolutas questões fundiárias rural e urbana. Wilson Cano demonstra, desse modo, a simultânea capacidade reprodutiva e vegetativa de

um urbano interiorizado e extensivo, definida pelos distintos arranjos entre as diversas formas parciais de capital.

### **3. O enfoque histórico-estrutural enquanto traço distintivo**

A obra de Wilson Cano não registra abstrações desconectadas e excessivas. Predomina o exame acerca de processos históricos e contraditórios, os quais, ainda que procurassem e defendessem a necessidade de enquadramentos teóricos, destes reclamavam maior “flexibilidade”. Isso era feito com o objetivo de apreender, de um lado, dinâmicas, mudanças e rupturas, e, de outro, continuidades e permanências, sem, contudo, predeterminar ou preestabelecer direções seguidas pela dinâmica socioeconômica.

Por isso mesmo, não é fácil discutir as teorias por trás das pesquisas e elaborações que Wilson Cano realizou ao longo de meio século. Elas são precisas e elaboradas, mas, na maioria das vezes, estão embutidas, isto é, aplicadas e não explicitadas, dado o privilégio conferido à observação prática de sistemas econômicos reais. Foi com o lastro do pensamento crítico histórico-estrutural, para o qual contribuiu diretamente, quando ministrou cursos para a Cepal, que ele operacionalizou o distanciamento de modelos e teorias abstratas em favor da análise das especificidades do subdesenvolvimento ao longo do tempo e do espaço (BRANDÃO, 2022).

Ao forjar um projeto teórico prático, objetivo e politicamente engajado, Wilson Cano proporcionou reflexões para o enfrentamento e a transformação das estruturas econômicas e políticas do atraso estrutural. Ao longo dos anos, ele aprimorou instrumentos de pensamento e ação para engendrar rupturas em relação aos mecanismos assimétricos de criação e perpetuação das desigualdades, colocando em questão a correlação de forças sustentada pelas heterogeneidades estruturais. Teve como propósito último viabilizar a construção deliberada de autonomia nacional.

Wilson Cano transitava, sem deter-se, entre as múltiplas escalas (mundial, nacional e regional) que lhe permitiam encarar a diversidade de situações e contextos, apoiando-se em raízes históricas e culturais diferenciadas, investigando as determinações e os condicionamentos das estruturas produtivas, de propriedade, de ocupação, de distribuição de renda e riqueza etc. Essa realidade vívida, abordada de modo sistêmico e multidimensional, é que prevalece e informa o arsenal conceitual a utilizar, e não o contrário.



Três processos concretos, aplicados à realidade do subdesenvolvimento latino-americano, configuram uma amostra do enfoque que ele adotou: a análise da agricultura itinerante, inter-relacionada ao desenvolvimento; os efeitos da integração produtiva regional brasileira; e o elo entre a política econômica e a questão regional e urbana.

### ***3.1 Agricultura itinerante e subdesenvolvimento***

Perpassa toda a obra de Wilson Cano a marcante influência metodológica do estruturalismo cepalino. Em uma coletânea de textos por ele organizada, enfeixam-se duas temáticas vinculadas aos alicerces da teoria do subdesenvolvimento: os fundamentos históricos dos desequilíbrios regionais e a especificidade agrária do Brasil (CANO, 2002a).

Nela, Wilson Cano chama a atenção para o caráter itinerante da agricultura no processo de formação dos diferentes espaços socioeconômicos do país. Argumenta que dele resultaram o enraizamento e a perenização histórica de estruturas sociais marcadas pela concentração da propriedade da terra e da renda, definidoras de uma rígida estrutura econômica, social e de poder (CANO, 2002a).

Esse problema emergiu, com força, em meados da década de 1950, quando o debate político e teórico acerca dos problemas crônicos do Nordeste, de natureza social e econômica, inaugurou a Questão Regional no Brasil. Cano (2002a) destaca a importante contribuição de Celso Furtado para a formulação das bases de uma política para o desenvolvimento do Nordeste que, entre outras ações, atacaria os fundamentos do atraso dessa região.

Tomando-se como base o documento-síntese dos diagnósticos e proposições do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), escrito por Furtado, Wilson Cano fez algumas considerações críticas sobre os argumentos que o estruturavam (GUIMARÃES NETO; ARAÚJO, 2020). Pôde, assim, construir avanços interpretativos a respeito dos desequilíbrios econômicos regionais que delimitaram a atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

O mais notável deles é tributário das análises do “Jovem Wilson Cano”: a impossibilidade de replicar, no Nordeste, processo de industrialização semelhante ao da então região Centro-Sul. Isso se devia aos aspectos de formação dos complexos regionais que permitiram a São Paulo liderar a integração espacial da economia brasileira.

A crítica de Wilson Cano reforça a percepção, registrada por Furtado (1989), de que a base de poder econômico nordestino, à época assentado nas indústrias açucareira e têxtil e na agropecuária de subsistência, mobilizara o poder político para preservar espaços de acumulação mercantil. Isso constituiu uma verdadeira trincheira contrária às transformações que haviam sido projetadas para a industrialização do Nordeste, em particular aquelas voltadas para o problema agrário, as quais foram descartadas já antes do golpe de 1964.

Conforme visto na Seção 2, esse conluio mercantil-político também se verificou em outras regiões do país. Entretanto, Cano (2008a) chama a atenção para o fato de que a itinerância já não estava associada, apenas, às atividades de subsistência, mas igualmente aos ditames de uma modernização conservadora voltada para viabilizar um setor agrícola exportador compatível com a desindustrialização que vinha em curso desde os anos 1990.

A partir do final dos anos 1980, mais do que simples base de exportação, a fronteira itinerante foi se tornando *locus* privilegiado de grandes negócios internacionais e negociatas locais, facilitados, dentre outros fatores, pela desregulamentação cambial, pela abertura financeira e pela incapacidade estatal de regular e fiscalizar a produção do espaço, facilmente capturado por operações criminosas engendradas por grupos locais recém-instalados e/ou historicamente constituídos nas novas fronteiras agrícolas.

### **3.2 A desconstrução de mitos: os efeitos da integração produtiva no Brasil**

A riqueza da análise da problemática da integração do mercado nacional, em Wilson Cano, é muito grande e pode passar despercebida, pois ele lhe dá, como sempre, um tratamento muito próprio. Estão ali, pelo menos, as influências de Braudel, Marx, Lênin, Myrdal, Perroux, Hirschman e Sereni.

Ele discute as articulações, a coerção e a coesão impostas pela concorrência inter-regional durante os diversos momentos do padrão de acumulação nacional. Impulsos de natureza relacional, interdependente e contraditória, decorrentes do ingresso na competição intercapitalista nacionalizada, representavam oportunidades mercantis, mas também ameaças às bases produtivas regionais.

Nessa formulação, cada região brasileira deveria ser analisada especificamente, mediante um balanço das pressões sobre ela exercidas pela combinação entre os efeitos de estímulo, de inibição/bloqueio e de destruição, antes,

durante e depois do processo de integração e articulação da referida região à dinâmica do todo nacional (CANO, 2008a).

Essa metodologia relacional-comparativa-processual das interdependências e da posicionalidade das partes regionais no todo nacional, que, para Wilson Cano, constituiu-se em seu programa de estudos e de diversos orientandos, ao longo dos anos, representa nada menos que a atual fronteira crítica da geografia econômica crítica.

É assim que ele procede quando busca compreender a constituição do mercado interno brasileiro *vis-à-vis* o movimento de industrialização nacional gestado desde os anos 1930. A crise de 1929 foi um momento de ruptura do antigo padrão de acumulação primário-exportador e um fato que forçou a marcha para a integração entre as diversas regiões do país, pois as políticas de recuperação que se seguiram, funcionais à industrialização restringida, também tomaram o sentido da ampliação da complementaridade agrícola e industrial.

Já o movimento iniciado em meados dos anos 1950 indica que a articulação inter-regional assumiu três grandes frentes: i) a ampliação dos fluxos de mercadorias pelo território brasileiro, sob o domínio da economia paulista; ii) um maciço fluxo migratório, sendo o estado de São Paulo um receptor líquido de pessoas; e (iii) a maior circulação de capitais entre as regiões brasileiras, proporcionada pelo início do processo de industrialização pesada e suporte das políticas da Sudene (CANO, 1981).

No âmbito desse movimento e com o propósito de delimitar as transformações estruturais ocorridas nos complexos regionais que então se integravam, Wilson Cano fez largo uso de conceitos propostos por Albert Hirschman. Assim, concluiu que os “efeitos de estímulo” superaram, em muito, os “efeitos de bloqueio/inibição” e “destruição” ao longo do processo de integração, indicando o potencial da estratégia de desenvolvimento assentada na industrialização para todas as regiões do país, conforme demonstrou a inédita desconcentração produtiva regional a partir dos anos 1970 (CANO, 1994).

Cano (1981; 2008a) analisou em profundidade a natureza distinta do entrelaçamento de regiões diferenciadas, que se deu em função do grau alcançado pelo desenvolvimento das forças produtivas tanto no centro como na periferia do país. Cada espaço constitutivo da diversidade regional acabava sucumbindo, de forma singular, ao enquadramento e à hierarquização provenientes do espaço regional hegemônico. Consolidadas a formação e a integração do mercado nacional, as economias regionais periféricas, sendo

*acionadas* a partir do comando da economia do centro, eram impedidas de levar adiante qualquer projeto antagônico aos interesses da região dominante.

Wilson Cano ressaltou a força principal dos efeitos de estímulo na estruturação das complementaridades integradoras do mercado interno brasileiro. Observando-os à escala nacional ou das macrorregiões, ele deixou um legado metodológico importante que pode operacionalizar um *downscaling*. Quando feito, esse procedimento deverá evidenciar, com boa probabilidade, que a diversidade tempo-espacial do país expressou um maior número de casos de efeitos de inibição, bloqueio e destruição do que a resultante dos efeitos por ele relatada.

Além disso, Cano (2008a) contribuiu com um conjunto de argumentos por meio dos quais demonstrou e desmontou uma série de equívocos – deliberados ou não – registrados em diagnósticos, avaliações e mesmo em programas políticos progressistas sobre os resultados da integração produtiva. Vários foram os mitos por ele desconstruídos, a começar pela falácia de que a solução para alguns dos problemas enfrentados pelas regiões cujas economias eram pouco dinâmicas, como o Nordeste, passava exclusivamente pela expansão industrial, mais ainda quando isso se convertia em uma intervenção estatal restrita ao setor secundário que ignorava o caráter intersetorial e processual da industrialização.

Outro ponto por ele levantado era a impossibilidade, uma vez iniciado o processo de integração, de engendrar, nas regiões periféricas, uma matriz produtiva densa e integrada e completa, emulando o padrão da região hegemônica. Restava-lhes abandonar estratégias de autonomia produtiva e integrar-se complementarmente à economia do polo dinâmico, que, pelas condições estruturais que possuía, ditaria o ritmo e a natureza da incorporação de cada região ao sistema produtivo nacional.

Wilson Cano também criticou o viés ideológico e regionalista embutido na ideia de que os problemas econômicos da periferia nacional repousavam na vazão de renda e excedentes em favor de São Paulo. O “mito do imperialismo paulista” ocultava contradições das políticas de colonização feitas sem alteração da base fundiária e agrária, que geravam um desordenado avanço capitalista no campo e a exacerbação do mercado especulativo de terras, que favoreciam o capital mercantil.

Finalmente, ele apontou para uma exagerada crença na eficiência dos diversos planos regionais implementados, sobretudo após 1964, impregnados

que estavam por uma visão autoritária, técnica e compartimentalizada de problemas essencialmente sociopolíticos.

### **3.3 Política econômica e a questão regional e urbana**

No contexto de liberalização e abertura econômica e de reestruturação produtiva que se iniciou nos anos de 1990, a avaliação da questão regional no Brasil, feita por Wilson Cano, não deixou de pressupor a condição periférica do país, desde então sujeita aos ditames da globalização financeira.

Diante de um Estado prostrado por uma “camisa de força” que amarra a agenda macroeconômica aos interesses da finança global, o que se logrou em termos espaciais foram ações seletivas insuficientes aos interesses da nação, definidas que foram por agentes privados. Assim, nas últimas três décadas acentuaram-se as diferenças naturais e históricas que caracterizavam as regiões brasileiras, contribuindo para um aprofundamento potencial das desigualdades (CANO, 2017).

As análises mais recentes de Wilson Cano acerca da questão urbana e regional no Brasil registraram, também por efeito da introjeção do ideário neoliberal no Estado, a gradativa perda do enfoque espacial nas políticas públicas, em favor de intervenções setorializadas e dispersas pela burocracia pública.

Não por acaso, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (2003-2007) padeceu de resultados que refletissem o caráter holístico de sua concepção, ao contrário de iniciativas que a antecederam, como os Eixos Nacionais de Desenvolvimento e Integração (END) ou mesmo a guerra fiscal entre unidades federadas subnacionais.

Assim, Wilson Cano direcionou argumentos para o fato de não se poder avançar na formulação de qualquer política de desenvolvimento regional, no país, enquanto perdurar o atual modelo econômico-institucional. É por isso que, para ele, esse é, antes de tudo, um problema de soberania nacional, mais ainda à luz da trajetória histórica do Estado brasileiro, subdividida em três tempos: (i) durante a época de montagem das instituições e instrumentos orientadores de políticas de desenvolvimento, cujos antecedentes remetem aos anos de 1940-1950; (ii) no contexto de execução da política de desenvolvimento sob diretrizes da Sudene, ainda que tal atuação tenha se dado, em termos democráticos, ao longo de cinco anos apenas; e (iii) no período posterior a 1980, em que as limitações materiais provocadas pela crise fiscal e financeira se fizeram acompanhar de políticas neoliberais e da

propagação da ideologia do poder local, que deram brechas para o recrudescimento da guerra fiscal.

A ruptura com o modelo neoliberal é pré-condição para a formulação de um inadiável planejamento regional capaz de entregar resultados factíveis e orientados à justiça social. Assim, Wilson Cano reclama a realização de um esforço de esclarecimento à sociedade acerca de algumas questões cruciais a enfrentar: a reestruturação do orçamento e da dívida públicos; o controle estratégico das flutuações cambiais e dos fluxos de capitais em favor de forças produtivas e em detrimento da especulação; a necessidade de reconstituição do sistema financeiro público; e a reformulação dos aparelhos de Estado voltados para o planejamento.

Para a consecução desse novo modelo, Cano (2002b) identifica quatro ações interdependentes e complexas: i) políticas que evitem a retomada de níveis elevados de inflação, mas que arbitrem as perdas decorrentes do esforço de estabilização, com critérios de maior justiça social; ii) uma engenharia política para uma ampla negociação nacional, que seja capaz de politizar a economia; iii) um amplo conjunto de reformas estruturais para que se possa levar a termo a “arrumação da casa”; e iv) um processo seletivo de prioridades sociais e produtivas, assentado em uma fiscalidade compatível e na capacidade interna de crédito.

Como se vê, trata-se de um enfoque que privilegia o desenvolvimento da nação e que, proposto por Wilson Cano, pressupõe a transmissão inter-regional dos efeitos desse processo. Portanto, pode-se afirmar que, nas análises que ele legou, não há predileção, nem mesmo sobrevalorização, de um recorte escalar específico, mas sim uma valoração das arenas de disputa, com vistas a concretizar conquistas sociais efetivas.

## **Conclusões**

Wilson Cano teve uma influência marcante na produção de conhecimento sobre a economia nacional e desenvolveu análises profundas sobre as regiões brasileiras. Ele enfatizava não só as relações diferenciadas entre elas, mas também as causas das desigualdades espaciais no desenvolvimento econômico do Brasil.

Sua obra sobre a questão regional permitiu-lhe captar a complexidade de um país em que as políticas de desenvolvimento não podiam limitar-se a estímulos macroeconômicos ao processo produtivo e, neste, restritos ao setor

industrial: exigiam intervenções econômicas holísticas e, sobretudo, orientadas à justiça social. Requeriam, portanto, o resgate e a presença de um Estado nacional cuja prática fosse mais além da industrialização ou da modernização do processo produtivo.

Em entrevista concedida ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2008, Wilson Cano elaborou reflexões concernentes ao futuro do Brasil (CANO, 2008b). Uma delas dizia respeito à superação do subdesenvolvimento. Para ele, tratava-se de algo praticamente impossível, em razão das recorrências dos arranjos sociopolíticos e econômicos nacionais e dos descaminhos que a sociedade brasileira vinha desbravando.

Isso levou a outra questão que ele vinha ressaltando: a falta de clareza quanto à definição de objetivos estratégicos nacionais. Ao descuidar, por completo, da questão social, o país acumulara diversos problemas: má educação, analfabetismo, saúde pública precária, mortalidade infantil, doenças etc. Todos recrudescidos na vigência atual da neoliberalização.

Wilson Cano deixou claro que isso só se resolve com crescimento econômico e distribuição de renda, mas, sobretudo, com a prerrogativa da redefinição e do encontro de uma via inclusiva de desenvolvimento. Pensá-la em termos de coerência regional e urbana consistiu em um dos grandes objetivos do seu trabalho como o honrado economista, professor, militante, planejador, democrata e brasileiro que ele foi, incansável batalhador por uma nação justa e solidária.

## Referências bibliográficas

---

AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. (orgs.). **Federalismo no Brasil**: desigualdades regionais e desenvolvimento. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.

BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. São Paulo: Editora da Unicamp, 2012.

BRANDÃO, C. A. **Pacto de dominação interna e o papel do capital mercantil ontem e hoje no Brasil**: dialogando com Wilson Cano. Neste volume, 2021a.

BRANDÃO, C. A. El campo de los estudios urbanos y regionales a partir del Sur: anotaciones acerca de los desafíos teóricos y las posibilidades de una reconstrucción teórico-metodológica crítica en la periferia del capitalismo. **EURE**, v. 47, n. 143, 2021b.

CAHILL, D. *et al.* (ed.). **The Sage Handbook of Neoliberalism**. Los Angeles: Sage, 2019.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: Difel, 1977.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-70)**. 1981. Tese (Livre-docência) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 1981.

CANO, W. **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980)**. São Paulo: FSEADE, 1988.

CANO, W. Cuestión regional en el desarrollo económico brasileño. **Revista Estudos Territoriales**. Centro de Publicaciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana: Madrid, n. 33, p. 13-33, 1990.

CANO, W. **São Paulo no limiar do século XXI**. São Paulo: Fundação Seade, 1992.

CANO, W. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. Campinas: Editora da Unicamp, 1993.

CANO, W. Concentración, desconcentración y descentralización en Brasil. *In*: CURBELLO, J. L. *et al.* (org.). **Territorio em transformación: análisis y propuestas**. Madrid: Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1994. p. 223-238.

CANO, W. Auge e inflexão da desconcentração econômica regional. *In*: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B (orgs.). **A federação em perspectiva**. São Paulo: Fundap, 1995. p. 399-415.

CANO, W. Base e superestrutura em São Paulo: 1896-1929. *In*: LORENZO, H. C.; COSTA, W. P. **A década de 1920 e as origens do Brasil moderno**. São Paulo: Editora da Unesp, 1998. p. 235-254.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Unesp; Campinas: Unicamp, 2000.

CANO, W. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. *In*: TAVARES, M. C. (org.). **Celso Furtado e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 93-120.

CANO, W. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002a.

CANO, W. Questão regional e a política econômica nacional. *In*: BNDES. **Seminário Painéis sobre o desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES, v. 3, 2002b, p. 275-307.

CANO, W. Da crise ao caos urbano. *In*: GONÇALVES, M. F.; BRANDÃO, C. A.; GALVÃO, A. C.. **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: Editora da Unesp/Anpur, 2003. p. 289-299.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)**. São Paulo: Editora da Unesp, 2008a.

CANO, W. Professor da Unicamp afirma que é absolutamente prioritário redistribuir



a renda no Brasil. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 5, edição 43, 2008b.

CANO, W. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2011.

CANO, W. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 13, n. 2, p. 1-18, 2011.

CANO, W. Desindustrialização no Brasil. **Texto para Discussão n. 200**. Campinas: IE/Unicamp, 2012.

CANO, W. Prefácio. In: BRANDÃO, C. A. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. São Paulo: Editora da Unicamp, 2012.

CANO, W. Prefácio. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N.; BRANDÃO, C. A. **Desenvolvimento regional no Brasil** – Políticas, estratégias e perspectivas. Brasília, DF: Ipea, 2017. p. 11-19.

CANO, W.; GUIMARÃES NETO, L. Estudos sobre a questão regional: documento base (resenhas e bibliografia). I ENCONTRO ANPUR: MUDANÇAS SOCIAIS NO BRASIL E CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA PARA O PLANEJAMENTO REGIONAL, URBANO E HABITACIONAL, 1986, Nova Friburgo. **Anais...**, 1986. p.10-15.

CANO, W.; BRANDÃO, C. A., MACIEL, C. S.; MACEDO, F. C. M. **Economia paulista**: dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005. Campinas: Alínea, 2007.

DINIZ, C. C. **Capitalismo, recursos naturais e espaço**. 1987. Tese (doutorado) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 1987.

DINIZ, C. C. **A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas**. Brasília, DF: Ipea, 1995. (Texto para discussão, n. 375).

FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro**: década de 1970 e anos 1980. Recife: Fundaj, 1990.

FIX, M. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2011.

FURTADO, C. **A fantasia desfeita**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

GUIMARÃES NETO, L. Desigualdades e políticas regionais no desenvolvimento brasileiro: caminhos e descaminhos. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 15, p. 41-99, 1997.

GUIMARÃES NETO, L.; ARAÚJO, Tania. Celso Furtado e o Nordeste brasileiro. In: QUINTELA, A. *et al.* **Celso Furtado e os combates de um economista**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Expressão Popular, 2020.

MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MONTEIRO NETO, A. **Desenvolvimento regional em crise**: políticas econômi-

cas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil nos anos 1990. 2005. 299 p. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 2005.

NEGRI, B. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1980-1990)**. 1994. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 1994.

PACHECO, C. A. **A questão regional brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional**. 1996. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 1996.

# **PARTE 2**

---

**A QUESTÃO REGIONAL  
E URBANA NO BRASIL**



**REVOLUCION TECNOLOGICA Y REESTRUCTURACION PRODUCTIVA:  
IMPACTOS Y DESAFIOS TERRITORIALES**  
22 al 25 de Agosto de 1989, SANTIAGO - CHILE

# Dialética nacional-regional como base de um projeto de desenvolvimento do país: apontamentos a partir das ideias de Wilson Cano

Antonio Carlos F. Galvão<sup>1</sup>

## 1. Introdução

A visão combinada entre o regional, o urbano e o rural, tendo como elemento de referência indispensável a dinâmica de evolução da nação, constitui o terreno mais significativo das contribuições do professor Wilson Cano. A tríade analítica, junto com a dimensão demográfica subjacente, conforma o espaço por onde transitam suas principais reflexões. Discutir o desenvolvimento regional sem ligá-lo ao urbano e ao rural e, na base, à dinâmica populacional, é para ele, para dizer o mínimo, grave equívoco de análise. Na introdução ao livro *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*, Cano (2011, p. 10) assinala:

Nossas pesquisas tentaram fundamentar melhor a análise da dinâmica da urbanização, utilizando um espectro maior e mais detalhado de relações de interdependência setorial com os vários compartimentos sociais e econômicos do urbano e do rural.

A trama das três dimensões constitutivas da realidade nacional (regional, urbano e rural), traz a discussão para o plano das interações que dão tessitura e consistência intertemporal ao debate do desenvolvimento regional. Daí a ideia

---

1. Economista da ABED, doutor em Economia Aplicada pelo IE/Unicamp e analista de CT&I aposentado do CNPq. É diretor da Gama Assessoria e Consultoria em Economia e Políticas Públicas Ltda. O autor agradece os comentários e sugestões de Mariano Macedo e Rosane Maia.

de dialética, entendida como em sua acepção singela, conforme apresentada por Furtado (1964, p. 13-23), cuja essência está em que “[...] o todo não pode ser explicado pela análise isolada de suas distintas partes” (FURTADO, 1964, p. 14), assim como as partes requerem uma imagem mínima do todo, o qual “[...] se forma antes do conhecimento analítico das partes” (*ibidem*, p. 15).

Uma dialética nacional-regional impõe uma compreensão dos elementos determinantes das dinâmicas global, nacional e regional para que se possa divisar o comportamento das diversas frações regionais. O analista pode, assim, exercitar o confronto de hipóteses distintas sobre a conformação das relações entre as partes e o todo da formação nacional.

Em sintonia com tal concepção, Cano adota a perspectiva do método histórico-estrutural furtadiano e cepalino como o embasamento metodológico necessário para se avançar no entendimento das questões territoriais ou espaciais do desenvolvimento. Dessa maneira, se insere na perspectiva dos autores que só entendiam como relevante a discussão do desenvolvimento das regiões em si como um desdobramento da evolução industrial capitalista do país. A análise leva em conta a condição geral do desenvolvimento da nação que, no caso brasileiro, aponta para o subdesenvolvimento, com suas estruturas e relações típicas e forma subordinada de inserção externa.

As matrizes teóricas keynesiana, a privilegiar a moeda, a taxa de juros e o investimento como determinantes centrais da progressão do produto e da renda, e marxiana, realçando um conjunto abrangente de reflexões acerca da acumulação e centralização dos capitais, das relações das classes sociais e da alienação e subordinação do trabalho numa sociedade que autonomiza a produção, conformam um corpo teórico híbrido, que permite ir além das outras iniciativas fragmentadas, de base neoclássica, de interpretação da questão regional. Ganham realce as relações de interdependência entre as estruturas produtivas regionais, os fluxos de capitais, mercadorias e trabalhadores, os padrões de consumo, a presença relativa de formas primitivas do capital ou ainda a questão da utilização real e potencial dos excedentes gerados, sempre tão bem trabalhadas por Furtado (1975, p. 9; 1981, p. 35). Todos esses movimentos são tidos na devida conta para lastrear conclusões sobre a dinâmica das trajetórias de desenvolvimento da sociedade e da economia.

Partindo de questões postas pelo professor Cano, o artigo tem o propósito de repassar em visão panorâmica a trajetória de desenvolvimento capitalista no país e especular com elementos dos futuros cenários nacional e regionais,

incluindo aí as possíveis políticas públicas regionais. Profetizava ele, desde o início da década de 1990, que “[...] se não dermos uma guinada na política econômica geral do país e não formarmos um novo projeto de desenvolvimento econômico nacional, será impossível a formulação e execução de uma eficaz política de desenvolvimento regional” (Cano, 2008, p. 226)<sup>2</sup>.

## 2. Desenvolvimento regional no Brasil (1930-2019)

Tudo parece se organizar na economia política do desenvolvimento como num jogo de montar. Sim, daqueles que se juntam seis pedacinhos de madeira entalhados com ranhuras únicas e precisas que, ao final, conformam um lindo e bem articulado artefato em forma de cruz tridimensional. As peças que vão sendo montadas determinam a possibilidade de encaixe das demais. Basta um encaixe errado para termos que recomeçar do ponto inicial. No final de cada ciclo tentativo de montagem, sempre resta algum entendimento do que ocorreu de certo ou errado, que vira acervo para futuras experimentações.

Na economia política real, porém, não se joga o jogo sozinho, nem se está limitado por seis peças. Os erros de encaixe são bem mais frequentes. As peças, em número muito maior, possuem tamanhos e formas díspares e, ao contrário dos pedacinhos de madeira, estão em constante mutação. Temos apenas uma vaga e imperfeita visão do resultado final da montagem. Há, adicionalmente, maior interferência das condições do processo. Os outros participantes podem fazer barulho, elevar a temperatura, mexer nas peças e palpitar sobre quais escolher. Amplia-se muito a complexidade da tarefa.

O desenvolvimento brasileiro, como processo, ajusta-se bem a essa imagem. Há várias peças, múltiplos intervenientes e o ambiente é crescentemente hostil. A forma final do objeto nem sempre pode ser vista com clareza. O conhecimento que herdamos parece se dissolver em novos formatos inusitados de peças e novas orientações de montagem. Isso é particularmente visível no confronto entre a trajetória da economia brasileira como fração de um sistema global em mutação acelerada dos últimos anos e o esforço passado de industrialização, desencadeado com esmero a partir dos anos 1930, em meio à economia

2. À época, não concordava com a afirmação preceptória do professor Cano, por julgá-la pessimista demais para um país que retomava uma senda democrática. Hoje, olhando em perspectiva histórica, reconheço o acerto da previsão. Suponho que seria tido por Cano (2011, p. 358) como um dos “[...] não tão otimistas”, que “[...] enxergam pelo menos a urgente necessidade de retomar não só o crescimento, como também a competitividade industrial, seriamente abalada”. Cf. Galvão (2013, p. 69).

internacional regulada e favorável a um projeto nacional de desenvolvimento. O desenvolvimento regional, claro, é caudatário desses movimentos gerais.

As crescentes desigualdades regionais que acompanharam a dinâmica do país nos remetem à lógica concentrada e excludente da industrialização, com a formação de um núcleo dominante no Centro-Sul e a conformação de relações de complementaridade (dispensabilidade) e integração (segregação) que o articula às demais regiões periféricas.

A visão panorâmica da evolução das teorias e políticas de desenvolvimento regional que acompanham os acontecimentos da vida brasileira pode ser encontrada no Quadro 1. Nele, de forma sintética e algo caricatural – as datas são marcos imprecisos, meramente indicativas – a linha do tempo divide os anos vividos desde 1930, marco inaugural do processo de industrialização, até 2019, ano do pós-golpe de 2016, em dois grandes períodos que acompanham os quarto e quinto paradigmas técnico-econômicos: 4º o Químico-Eleto-Mecânico (Era da Produção em massa); e 5º o da Informação-Comunicações (Era Digital). O Brasil engatou, com avidez, no primeiro e teve e tem dificuldades visíveis para acompanhar o segundo período. No geral, pode-se associar o quarto paradigma à fase da “industrialização” e o quinto à da “servitização”<sup>3</sup>.

A industrialização brasileira pós-1930 compreende, noutra periodização, a entrada retardatária do país na segunda revolução industrial e, nos anos 1990, a adaptação difícil à terceira revolução (CANO, 1995, p. 23-26; 27-34)<sup>4</sup>. Cada um dos dois grandes períodos, por sua vez, pode ser subdividido em outros dois subperíodos. As mudanças no entendimento e na abordagem do desenvolvimento regional tendem a influenciar a forma de se agir sobre ele; a política. A conclusão geral é que, independentemente da preferência por uma ou outra interpretação dos ciclos e certa periodização, há mudanças estruturais nesse quase um século de evolução que, se não modificam o modo de produção em si, suscitam alterações relevantes de rumo e de perspectiva a considerar nas análises do desenvolvimento. E, registre-se, há um esperado sexto paradigma a caminho, ora em gestação.

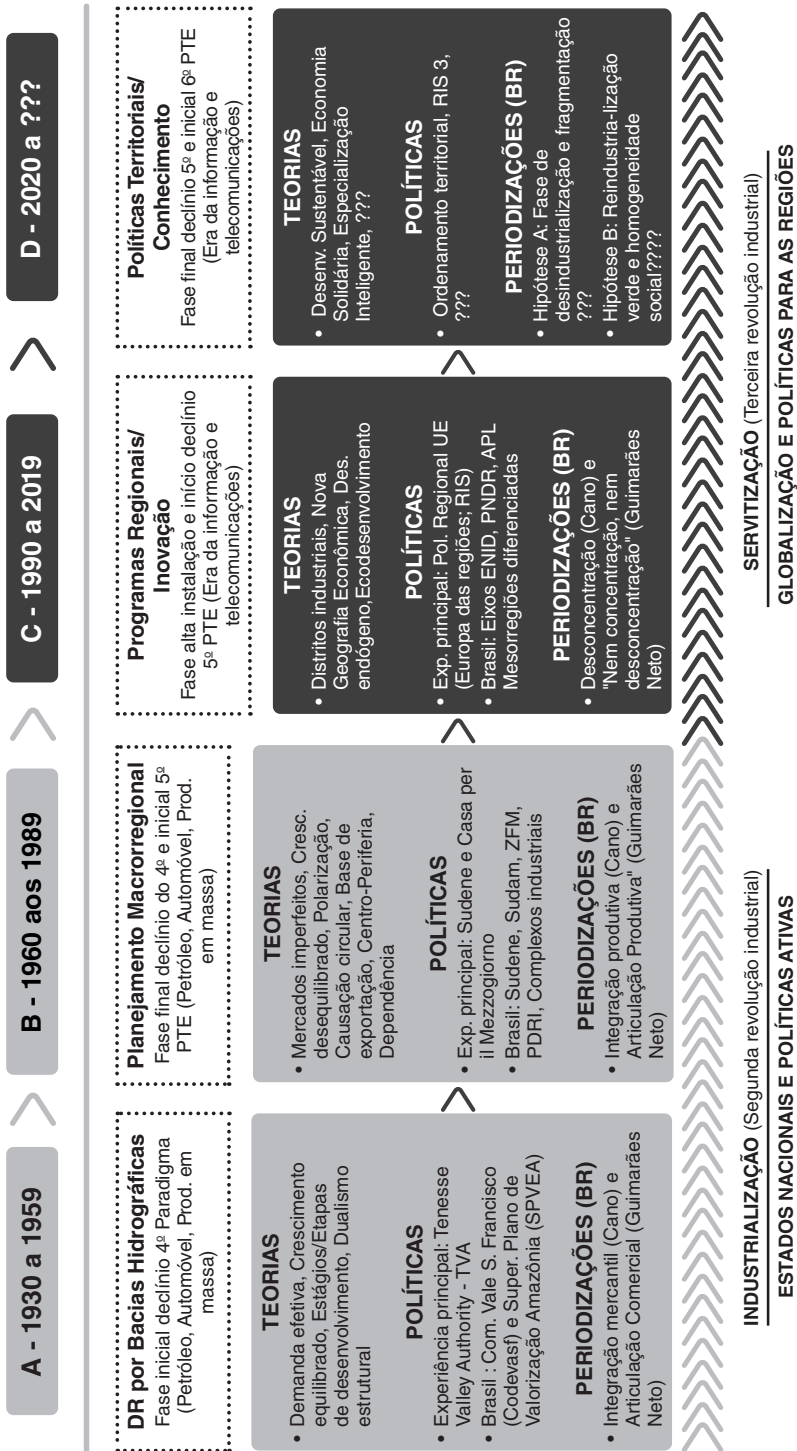
---

3. Termo cunhado por Kupfer (Valor, 10/06/2019) para dizer que parte expressiva da agregação de valor na indústria tendia a se alojar nos serviços, a começar pelos financeiros. Kupfer definiu-os como “serviços imbricados”, ficando a indústria atual, em suas palavras, “profundamente ‘servitizada’”.

4. Há autores ainda que associam os movimentos cíclicos e fases a “princípios da produção”. Assim, 1930-1955 compreenderia a sexta fase do princípio de produção “industrial”, enquanto 1955-1995 e 1995-2030/2040 teríamos a primeira e segunda fases do princípio “científico-cibernético”. Ver Grinin (2019).



Quadro 1 - Teorias e Políticas de Desenvolvimento Regional (DR) no Brasil - 1930 a 20??



Fonte: Elaboração própria, a partir de: Cano (1987 e 2011); Guimarães Neto (1997); Guimarães Neto (2002); Perez (2002); Riffó (2013), IBGE e Ipeadata.

No primeiro subperíodo (1930-1959) preponderam a princípio marcos teóricos frouxos das primeiras leituras da ‘Teoria Geral’ de Keynes e teorias do desenvolvimento ingênuas, como o exemplo das etapas de desenvolvimento. O olhar ainda está preso à ideia de harmonia no crescimento. As políticas regionais concretas, uma inovação no âmbito do Estado interventor keynesiano, avançam sobre sequências concatenadas de investimentos em contextos territoriais definidos por base hidrográfica comum, o que facilita a articulação das iniciativas e amplia seus efeitos multiplicadores. Inspiradas pelo *Tennessee Valley Authority (TVA)* norte-americano, surgem várias experiências na América Latina e no Brasil, como a da Codevasf.

Do ponto de vista do desenvolvimento regional, o subperíodo pode ser rotulado como de “integração mercantil” (CANO, 2011), de “articulação comercial” (GUIMARÃES NETO, 1997), ou ainda por contemplar uma “industrialização restringida” (CARDOSO DE MELO, 1982). Compreende a realização de projetos nodais, como a interligação física (rodoviária) dos mercados mais significativos (asfaltamento da BR-116, Rio-Bahia, e ao final, construção da BR-153, a Belém-Brasília) ou Volta Redonda, marco da implantação da indústria motriz de grande escala, capaz de impulsionar sequências alvissareiras de novos investimentos. Não há, porém, produção nativa de bens de capital e de consumo durável em largas proporções, cujas empresas e plantas industriais modernas começam a chegar ao país, em maior número, na etapa final do subperíodo, ao amparo do Plano de Metas.

O subperíodo habilita, dessa forma, o desencadear de um processo dinâmico de substituição de importações, alinhado com a luta para se viabilizar o acesso às tecnologias requeridas, quase sempre obtidas como contrapartida da vinda do capital estrangeiro.

A urbanização acelerada, com a formação de grandes metrópoles nacionais e a emergência de novos perfis profissionais urbanos, alimenta a formação de um mercado de razoáveis proporções, ávido pelos produtos da modernidade capitalista. São Paulo consolida-se como núcleo dinâmico da economia, com um esforço persistente de diversificação, tanto no campo industrial, como agrícola. Para Cano (2011, p. 152), o movimento que parte de São Paulo e se desdobra nas demais regiões, reconfigura o país:

A ruptura necessária teria caráter de profunda mudança. Não se altera apenas a fonte direta e principal de acumulação produtiva: altera-se o perfil das forças sociais - maior presença da classe trabalhadora urbana, da classe média, do segmento militar, mas também dos segmentos econômicos -,

consolida-se o sistema bancário nacional e o Estado, que, de liberal-ortodoxo passava a ser francamente intervencionista.

Levas crescentes de migrantes, principalmente nordestinos, ocorrem para o Sudeste e, em especial, para a metrópole paulistana. São Paulo ainda tem a companhia do Rio de Janeiro enquanto polo de atração de migrantes, mas este com menor escala e motivado por fatores de atração distintos, que guardam pouca relação com a dinâmica capitalista.

A concentração dos investimentos na RM de São Paulo e em seu entorno determina melhora acentuada da posição relativa do estado diante de outras unidades da federação, num processo que ainda se desdobraria sobre a década inicial do subperíodo posterior. Auxiliada pelo câmbio favorecido e outras facilidades, a industrialização brasileira tinha um endereço claro. Cano (1985, p. 311) reitera, porém, que “as conclusões a que cheguei, analisando a expansão industrial e agrícola regionais negam a estagnação de quaisquer regiões, e, ao contrário, mostram que cresceram a ritmo satisfatório”<sup>5</sup>.

A dinâmica de São Paulo (locomotiva) teria força suficiente para arrastar junto as regiões periféricas (vagões) do país: “o novo padrão de acumulação centrado na industrialização, exigia a integração do mercado nacional” (CANO, 2011, p. 154), alimentando processos de “estímulo”, “inibição ou bloqueio” e “destruição” das estruturas produtivas periféricas.

O subperíodo seguinte possui referências teóricas distintas. A partir do reconhecimento da natureza íntima da dinâmica capitalista, ou seja, do papel dos desequilíbrios, das desproporções e vantagens inusitadas, compreende-se que o crescimento está associado ao exercício do poder vinculado às formas imperfeitas de organização dos mercados, como nos oligopólios. Só elas têm capacidade de gerar fundos para apoiar o progresso técnico, acelerar a acumulação e afirmar tais blocos de capital no jogo concorrencial.

No campo regional, teorias da polarização, da causação circular e do crescimento desequilibrado fornecem as bases para experiências instigantes de política, melhor representadas pela disseminação do planejamento regional e urbano, pelas estratégias de atração de investimentos de vulto e o deslanche de polos de desenvolvimento. As ações se dão, no geral, de “cima para baixo”, a partir dos governos centrais ou federais.

---

5. Cano (1985, p. 302-307) questiona dados da análise de Furtado sobre o fato de São Paulo drenar capitais da periferia pelo mecanismo do câmbio favorecido. Acrescenta ao ponto uma de suas teses principais: a periferia se beneficiou sobejamente, embora em proporção pouco menor, do crescimento paulista.

Esse subperíodo marca a fase mais alvissareira do desenvolvimento e do planejamento regional no Brasil, com o país protagonizando com a Sudene a experiência mundial mais instigante, cujo brilho chega a ofuscar o de sua matriz inspiradora, a *Casa per Il Mezzogiorno* italiana. Segundo Cano (2011, p. 163): “No bojo desse esforço [...], o governo passou a dar maior ênfase às políticas regionais, tanto de investimentos produtivos quanto de alguns investimentos sociais, sobretudo na periferia”.

A Sudene começa a operar em meio à crise do princípio dos anos 1960 tendo por referência o GTDN, estratégia sem precedentes de desenvolvimento do Nordeste, elaborada poucos anos antes pelo próprio Furtado (GTDN, 1978, p. 293; CANO, 2000, p. 106). A Superintendência, porém, não teve fôlego para avançar mais, entre outros fatores, diante da crise e da mudança de rumos decorrente do golpe militar de 1964.

A industrialização, nesse segundo subperíodo, caminha para completar a estrutura industrial, com investimentos consorciados de larga escala que avançam sob os segmentos da produção de bens duráveis de consumo e de bens de capital e, de forma mais lenta, de insumos básicos<sup>6</sup>.

Um “Brasil grande”, que se queria moderno, mostra a cara contraditória ao mundo: uma capacidade de assimilação tecnológica e crescimento contínuo alimentado por inflação e dívida convive ao lado da concentração da renda, pobreza, classes médias emergentes e da camada diminuta de abastados, a fazer paralelo com países ricos; isso, em meio à crise internacional e aos primeiros sinais de mudança na organização industrial dominante.

Vivido na maior parte sob regime de ditadura militar, o subperíodo combinou um arsenal de medidas de política econômica de favorecimento à acumulação de capitais com a pressão persistente para conter a evolução dos salários e benefícios sociais. Reformas de vários matizes forjaram as bases para o crescimento acentuado no “milagre brasileiro” que, contudo, foi incapaz de promover melhoria generalizada das condições sociais da população, deixando, como legado, um processo de endividamento externo de vulto.

Do ponto de vista regional, pode-se divisar na trajetória a necessidade da ditadura militar de se legitimar perante as elites regionais do país, o que

---

6. Cano (2009, p. 65) registra que, na década dos 1970, o segmento de bens intermediários cresceu a taxas médias de 10,6% e o de bens de consumo durável e de capital a expressivos 11% anuais.

orientou um processo de desconcentração da produção<sup>7</sup>, cuja expressão mais acabada emergiria no II PND. Múltiplos investimentos, especialmente orientados para aproveitamento da base de recursos naturais, forjaram as condições para que capitais mercantis regionais pudessem se transmutar em industriais, quase sempre com a parceria de capitais estrangeiros.

O subperíodo registra contínua elevação do número dos migrantes provenientes de todas as demais regiões para a grande metrópole nacional. Segundo Cano (2011, p. 165), “o fluxo acumulado de migrantes inter-regionais saltou, de 2,8 milhões em 1950 para 11,9 milhões em 1970 e para 16,5 milhões em 1980”. São Paulo, ademais, moderniza seus espaços rurais e lidera investimentos complementares nas indústrias periféricas, de cujo capital participa ativamente com o apoio de incentivos fiscais (GALVÃO, 1987). Se São Paulo começa a sentir a perda de posição de sua metrópole na indústria do país, o avanço do interior do estado e a ascendência sobre os capitais em formação nas demais regiões compensava parcialmente esse movimento. Cano (2011, p. 167) é taxativo a respeito: “É no estado de São Paulo – ou em sua periferia mais próxima – que se encontra não apenas o maior mercado nacional; encontram-se também as melhores e mais eficientes condições para a produção agrícola e industrial”.

A fase culmina com uma estrutura industrial completa, cujo perfil está em declínio no cenário global. Geraria impulsos dinâmicos relevantes nos anos subsequentes, mas perde, aos poucos, sua capacidade de conquistar mercados. Empreendimentos de maior fôlego sobrevivem em meio às mudanças; outros são desalojados e passam a integrar estatísticas de fusões e aquisições por capitais estrangeiros com fome de conquista de novos espaços.

Com a transição paradigmática, a década dos anos 1980 contempla a ascensão de outra lógica produtiva amparada nos serviços e nas finanças em especial. A industrialização brasileira começa ali, hoje é mais fácil perceber, um longo período de involução, que acompanha a dificuldade do país para: a) manter os níveis de acumulação anteriores em meio à crise da dívida e do Estado; b) promover a reciclagem da estrutura recém implantada, em especial para incorporar os novos setores emergentes; e c) adaptar-se às novas regras do jogo de fluxos de capitais desregulados e câmbio flutuante.

O subperíodo é marcado por densas transformações do sistema global,

---

7. Cano (2009) denomina também de “desconcentração virtuosa” aquela da década dos 1970, em contraste com a “década perdida” (anos 1980) e a “desconcentração neoliberal” (anos 1990).

que afetam diretamente o curso do desenvolvimento ao Brasil. A nova fase de “servitização” coloca em questão, de início, a fragilidade financeira e a debilidade dos serviços ‘modernos’ no país. De um lado, a necessidade de servir a dívida – que fora estatizada – limita a capacidade fiscal e o financiamento estatal. De outro, a inexistência de instituições privadas para ocupar a lacuna dos financiamentos de longo prazo, mesmo diante de tentativas frustradas de internacionalização do sistema bancário, atesta a face perversa do subdesenvolvimento no contexto de uma economia global integrada e hierarquizada.

O Brasil tenta resistir aos ditames neoliberais, mas pouco a pouco vê-se impelido a ceder diante das elevadas pressões diplomáticas e da dependência ao sistema monetário-financeiro internacional. O padrão de financiamento da economia fica comprometido, o que se reflete numa baixa da taxa de formação bruta de capital fixo. A combinação entre abertura comercial, câmbio valorizado e taxa de juros elevada cuida de desarmar os impulsos de crescimento (CANO, 2012, p. 4-5). Em consequência, a acumulação de capital arrefece, com a ascensão de uma lógica financeira que torna mais volátil a geração de riqueza. Os investimentos orientam-se, cada vez mais, para os segmentos primários de maior competitividade e para aplicações de curto prazo, como a especulação na bolsa de valores e a segurança dos fundos financeiros lastreados por títulos públicos – um dos artifícios manuseados para controlar a inflação. A economia brasileira vai ficando viciada nesse circuito estéril de valorização capitalista e o crescimento, no subperíodo, adquire a feição de um “voe de galinha” (CANO, 2012b).

A estabilidade monetária, os influxos de investimento direto estrangeiro e as exportações de *commodities* aquecidas pela demanda chinesa dão lastro, na primeira década do século XXI, a um período de crescimento e evolução do país, com avanços sociais marcantes, políticas inovadoras e apostas ousadas de desenvolvimento. O país reduz a pobreza, amplia o acesso ao sistema bancário, valoriza o salário mínimo e gera ganhos de poder de compra, que torna viável a certas camadas da população obter bens de consumo antes inacessíveis. Mas não logra recuperar de forma sustentada a acumulação.

O momento favorável se dissolve após a passagem, até tranquila, pela crise econômica global de 2008. Outra crise, política e de graves proporções, termina por colocar em xeque os avanços, realçando velhas contradições políticas entranhadas na sociedade brasileira.

Com o acirramento dos ventos neoliberais, concepções teóricas e ideários de política regional que haviam emergido ao final do século anterior ganham

força. Teorias do desenvolvimento endógeno local, de distritos industriais e variantes, como *clusters*, sistemas locais de produção e arranjos produtivos locais, recebem destaque e se consolidam em meio a receituários de reestruturação industrial e elevação de eficiência. A inovação vai para o centro das atenções enquanto vetor central do desenvolvimento.

No subperíodo, sobretudo nos momentos de maior afirmação das ideias neoliberais, as palavras de ordem são “eficiência” e “competitividade”, insinuando o “desmonte de políticas nacionais” e a “redução da interferência e regulação do Estado nacional”<sup>8</sup>. O âmbito local passa a ser, para os neoliberais, o mais apto para o desenvolvimento, de preferência se tomado como autônomo, capaz de engendrar suas próprias decisões. A cooperação entre atores inverte a lógica das ações, que tendem, aparentemente, a se dar de “baixo para cima”, fundando-se nas identidades culturais e relações de proximidade, traço que conquista espaço crescente nas formulações programáticas. A competitividade é construída em torno das economias de escopo, externalidades e determinações de interesses locais e pode ou não se articular às macroestruturas produtivas que dominam os cenários nacional e internacional e que também estão em mutação.

As concepções emergentes cobram maior atenção à natureza multiescalar das iniciativas, abrindo a possibilidade de se combinar aspectos do ideário anterior e do novo, em busca de uma visão mais consistente sobre como agir no apoio ao desenvolvimento regional. A participação dos atores políticos e técnicos na definição de estratégias e condução das ações, por exemplo, constitui legado importante; outro, a visão mais fina e precisa, com mais foco, dos problemas a considerar em maior detalhe nos territórios.

Na fase aguda das orientações neoliberais nos anos 1990, ganha relevo a proposta dos eixos nacionais de integração e desenvolvimento – ENID – cuja finalidade consistia em repensar a logística da produção nacional e reduzir o “custo Brasil”, sem maiores preocupações com os anseios e necessidades das respectivas populações regionais (GALVÃO E BRANDÃO, 2003, p. 197-198; CANO, 2007, p. 33-34). Nos anos 2000, essa política estreita e inadequada para um país com tamanhas desigualdades, viria a ser substituída pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), de outra orientação, que tenta resgatar e atualizar frações do ideário desenvolvimentista an-

---

8. “O marco de referência na discussão sobre os novos determinantes da dinâmica regional foi o desmonte da capacidade estruturante e sistêmica do Estado [...]” (SIQUEIRA, 2013, p. 75).

terior combinando-as com inovações retiradas do ideário então emergente. Infelizmente, a política não saiu do papel, uma vez que não encontrou condições objetivas para prosperar (ARAÚJO, 2013, p. 168).

A crise fiscal e financeira do Estado no Brasil colaborou para o desmonte de muitas das políticas setoriais, que perdem expressão em meio à ascensão, paulatina, bem-vinda e necessária, das políticas sociais antes relegadas a plano menor. As desigualdades sociais, matriz das regionais, ganham trilha inédita de enfrentamento a partir dos preceitos da Constituição Federal de 1988. Registram-se avanços inéditos na universalização dos serviços públicos básicos e na garantia de direitos fundamentais aos cidadãos brasileiros. O arsenal de programas sociais e de cidadania, aliado a decisões de investimento relevantes nas regiões geram impacto positivo na redução das desigualdades no país.

A configuração espacial do desenvolvimento brasileiro continua a apresentar ligeira tendência à desconcentração regional, mais pela fragilidade do crescimento no polo que pelo vigor da periferia. Monteiro Neto *et al.* (2020, p. 604) confirmam a continuidade do processo de desconcentração regional das atividades industriais “[...] nas últimas duas décadas (1995- 2015)”, que seria distinta “[...] daquela observada entre 1970 e 1991 quando a indústria ainda constituía o elemento dinâmico da economia nacional”.

### **3. Vetores e contrapontos históricos na trajetória de desenvolvimento regional do país**

A trajetória brasileira realça quatro vetores que nos permitem especular com hipóteses e escolhas possíveis acerca do futuro próximo. Penso hoje, como Cano, que um projeto político de desenvolvimento não pode tergiversar aí, necessitando estabelecer posições claras sobre o que barganhar e do que não se abrir mão.

O primeiro desses vetores é o representado pela “*servitização*” e o contraponto da opção entre *industrialização e desindustrialização*. A reestruturação pela emergência dos setores ligados à informação – Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e outros; a perda de importância dos bens e insumos tangíveis em favor dos intangíveis; e a simbiose com o setor de serviços transformam a indústria e a agropecuária em algo diferente do que foram até aos anos 1980<sup>9</sup>.

---

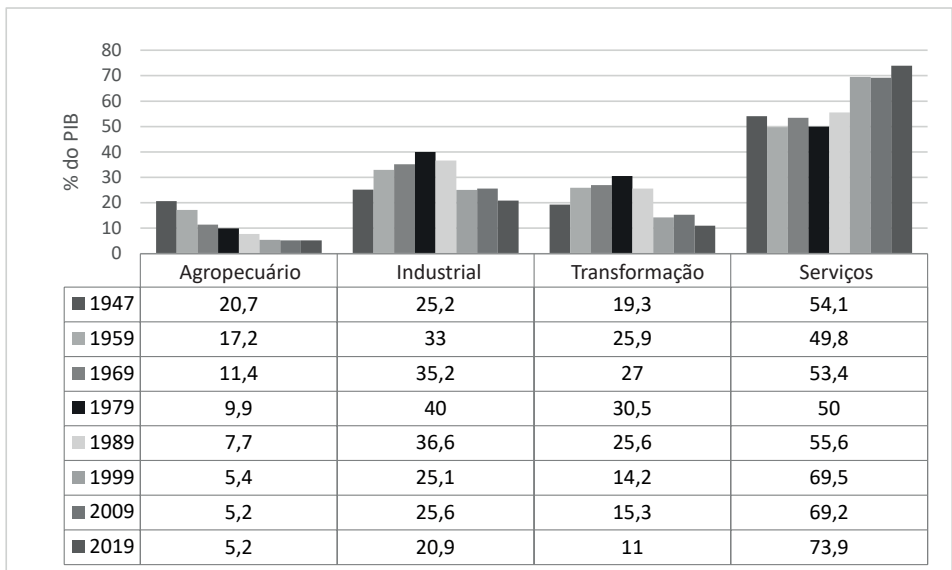
9. O que atrapalha a compreensão do papel que têm hoje e dificulta comparações intertemporais.

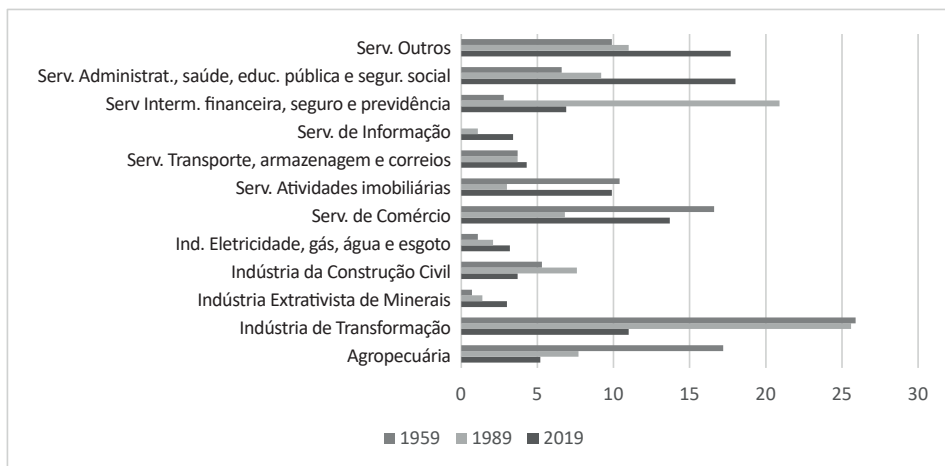


Segundo Cano (2012, p. 832-833), o processo de desenvolvimento nos países centrais pressupõe um quadro do tipo: queda relativa da agropecuária – para menos de 10% –, crescimento relativo inicial da indústria que, ao se tornar mais complexa e se diversificar, lastreia a expansão dos serviços, que também se modernizam e diversificam, adquirindo participação ainda mais elevada. A indústria opera a favor da acumulação, da geração de excedentes e da melhoria da qualidade de vida da população; rompe a heterogeneidade estrutural e alimenta um circuito virtuoso de desenvolvimento. Nos subdesenvolvidos, ao contrário, vê-se uma “dinâmica de acumulação perversa, incapaz de promover a homogeneização econômica e social” (PINTO, 1979 *apud* CANO, 2012, p. 833).

O gráfico 1 registra o contraste acentuado entre os períodos 1930/1989 e 1990/2019. A dinâmica da acumulação industrial carrega mais serviços associados, mesmo com a elevada terceirização, ou seja, repasse a terceiros para produção especializada, de certas atividades. Os serviços entranham-se de tal forma na atividade industrial que modificam processos de produção e produtos, que ficam mais e mais embebidos de ‘intangíveis’.

**Gráfico 1 - Brasil - Composição setorial do produto a preços correntes (%) (Anos escolhidos: 1947-1959-1969-1979-1989-1999-2009 e 2019)**





Fonte: IBGE, SCN; PIB a preços correntes. OBS: PIB a preços corrente; recalculado proporcionalmente pois envolve composição que resulta em soma maior que 100% em 1959 (102,9%) e 1989 (126,5%); admita-se, por conta disso, a existência de uma “dummy financeira” de valor negativo.

A mudança de composição dos serviços (parte inferior do Gráfico 1) aparece na evolução destacada dos itens: 1) informação; 2) intermediação financeira, seguro e previdência complementar; 3) outros; e, em especial, no 4) de administração, saúde, educação pública e seguridade social, herança benigna da Constituição Federal. Os demais mantêm seu patamar, reflexo do nível de atividade, mas registram variações espúrias em 1989<sup>10</sup>.

Em algum ponto dos anos 1980 – provavelmente 1985 – muda a estrutura econômica: a indústria, na acepção ampla – de transformação, extrativa de minerais, construção civil e eletricidade, gás, água e esgoto – declina rapidamente, de 40% para 20%, enquanto o setor de serviços se agiganta, passando do patamar dos 50% para o de 70%. Alguns serviços, é certo, compreendem bons postos de trabalho e remunerações, mas a maioria dos segmentos absorve trabalhadores de baixa qualificação, com salários baixos.

O agigantamento do setor, que possui o maior peso na geração da renda e do emprego (CANO, 2011, p. 72), é o esperado na rota para um país se tornar desenvolvido. A diminuição relativa da agropecuária e da indústria, também. Porém, o recuo qualitativo da indústria no Brasil não se coaduna, de

10. Por conta da elevada inflação. O problema incide também sobre a indústria da construção civil, que tem dimensão financeira acentuada, e, é claro, os serviços de intermediação financeira, seguro e previdência.

nenhuma forma, com o figurino descrito. Nem, tampouco, a atrofia de alguns segmentos mais modernos dos serviços.

A agropecuária, conectada a vários compartimentos da indústria, mobiliza, também, mais serviços, e é impelida, ela própria, a emular um “padrão” industrial de organização e operação. Cresce, apesar da perda acentuada de posição relativa, e seus empreendimentos de ponta avançam, por exemplo, nas relações com processos biotecnológicos modernos, engenharia genética, química verde, o que a aproxima da indústria propriamente dita<sup>11</sup>.

Ao contrário, a indústria, em especial de transformação, perde atualidade e recua mesmo nos setores de maior conteúdo técnico-científico. Absorve a TI de forma passiva e retoma acordos e práticas comerciais que envolvem o mero repasse de produtos estrangeiros ao mercado nacional. Deteriora-se a competitividade, o que atrapalha a sustentação dos investimentos, inclusive para reposição e atualização das plantas.

Para Cano (2012, p. 834), o desenvolvimento substantivo exige invariavelmente “[...] uma generalizada industrialização e [...] um forte e ativo papel do Estado Nacional”. Se, de fato, a indústria é o *locus* preferencial dos melhores empregos, o processo de desindustrialização em curso é contrário à construção de um país com qualidade de vida para a população nos seus vários compartimentos territoriais.

Além disso, ao arrefecer a acumulação industrial quebra-se aos poucos as relações de complementaridade produtiva arduamente estruturadas pelo país na etapa substitutiva de importações<sup>12</sup>, o que amplia vazamentos e reduz os efeitos multiplicadores potenciais. O desenvolvimento regional se ressentida da relativa esterilização e desidratação dos investimentos estratégicos que, mais voláteis e menos densos, são incapazes de gerar os desdobramentos sociais e econômicos almejados. Se a deterioração da indústria afeta em maior grau o polo central da economia, por outro lado, termina por frustrar sonhos periféricos de inserção qualificada numa estrutura econômica mais robusta e sinérgica.

O segundo vetor, menos nítido em nosso panorama histórico, é o que trata da *organização do núcleo endógeno de inovação no país*. Aqui, se sobressai

11. Para Cano (2011, p. 72; com Semeghini) cabe construir nova visão setorial em substituição à essa proposta por Collin Clark nos anos 1930; ponto realçado hoje pelo professor Campolina nas suas apresentações.

12. Uma dimensão da relevância da atividade industrial está precisamente aí: na capacidade de amalgamar as interações a montante e jusante das estruturas de produção no interior das regiões.

o contraponto entre *apropriação inteligente/geração autóctone de conhecimentos* versus a *incorporação passiva/mero uso de tecnologias de fora*.

Um elemento importante, que tem tudo a ver com escalada dos serviços – ou de um certo tipo de serviços – é a capacidade de apropriar conhecimentos e inovar, uma condição *sine qua non* do desenvolvimento para muitos especialistas. O subdesenvolvimento insinua um distanciamento aos limiares superiores da tecnologia e o retardo na apropriação dos avanços tecnológicos cobra seu preço em termos de custos relativos para o funcionamento das economias periféricas. Nesse contexto, a capacidade do país em gestar suas próprias inovações e assimilar competentemente outras demonstra que o esforço, no caso, tem que ser maior.

O país foi capaz de absorver e assimilar conhecimentos de forma intensa ao longo de sua trajetória de industrialização, construindo invejável infraestrutura e competência científica e tecnológica para um do hemisfério Sul. Organizou uma malha de empresas em áreas próximas à fronteira tecnológica e tem, portanto, capacidade para deslanchar trajetórias e processos inovativos num ambiente um pouco mais favorável à inovação. E esse desafio, é claro, se desdobra no plano regional para as muitas partes do território. O polo tem naturalmente as melhores condições para atuar na pesquisa, desenvolvimento e inovações de maior importância. No entanto, muitos estados dispõem de ativos, institucionais e humanos, para desencadear processos de inovação robustos em nichos associados a suas competências mais relevantes.

O acerto na definição das prioridades de inovação e na escolha das estratégias adequadas, permitindo apropriar e desenvolver conhecimentos úteis à produção, deve ampliar a sinergia dos investimentos e os efeitos encadeados de realimentação. Avançar nessa direção importa na aquisição competente de tecnologias e no árduo trabalho de decodificação, requisito para se acoplar conhecimentos autóctones. É isso o que vimos na história exitosa do país, em empresas como a Petrobras, a Embrapa ou a Embraer.

Aqui a experiência de políticas recentes, como a de interiorização das universidades, de expansão do ensino técnico-profissional, de suporte a *startups*, incubadoras, parques e outras formas de se montar competências técnico-científicas nos núcleos urbanos e locais, constitui um acervo relevante para se desenvolver trajetórias tecnológicas articuladas a políticas e programas regionais de inovação. Ao invés de se limitar aos grandes alvos nacionais, que continuam importantes, uma variedade de alvos regionais pode propiciar diálogo objetivo

com as populações e estruturas de produção nos territórios, com ganhos elevados tanto para a acumulação como para a redução da heterogeneidade social; o território é chave para se atuar com eficácia nesse alvo duplo.

A *financeirização constitui* um terceiro vetor, a que se vincula o contraponto das escolhas entre formas de *acumulação produtiva e rentista ou especulativa*. Na economia globalizada atual, o câmbio gestado internacionalmente enfraqueceu a possibilidade de os países periféricos autonomizarem circuitos próprios de valorização dos capitais, às expensas dos sistemas monetário-financeiros internacionais; movimento que presidiu grande parte dos esforços de industrialização no Pós-Guerra.

O subdesenvolvimento, para o professor Cano, expõe a teia de relações de subordinação e dependência que amarra a economia e sociedade brasileiras a uma inserção peculiar ao capitalismo mundial. A limitação dos circuitos de valorização dos capitais termina por estimular parte das elites periféricas a se associar às corporações líderes da economia global. A luta por romper ao menos parte desses laços constitui uma das razões do projeto político de desenvolvimento de uma nação que se deseja soberana.

Na globalização, fração importante desses processos se dá pela via primária da hierarquia das moedas. Tanto mais afastada a economia periférica das do centro, mais caro se torna financiar suas atividades e mais restritas ficam as possibilidades de inversão. A finança opera aqui para criar a vantagem comparativa que ajuda as frações hegemônicas do capital a assegurar posição nos embates competitivos internacionais e também, em perspectiva dinâmica, a “purgar” o sistema dos ineficientes.

A expressão sintética e imediata desses processos recai sobre o câmbio e o que este sinaliza acerca das condições relativas das várias economias mundiais. Ao contrário do que se imagina a princípio, ele não reflete apenas condições monetárias ou econômicas em si, mas chancela características sociais, políticas e culturais complementares, indicando a maior ou menor aderência daquele ambiente ao que o sistema avalia como favorável.

A finança, cabe ter em mente, não é contraditória com a acumulação, mas uma de suas dimensões fundamentais. O crédito constitui elemento que habilita eliminar as tensões, rigidezes e fricções que podem emperrar os inúmeros atos de compra e venda nos processos de produção e circulação. Nas economias modernas, no entanto, os diferenciais de taxa de juros concorrem para o fluir de massas monetárias que, cada vez mais, não se distinguem facilmente

enquanto receita ou capital e, assim, alimentam circuitos secundários de captura de rendas, como as lastreadas por títulos da dívida pública; movimentos que Harvey (1999, p. 325-326) intitula como “capital fictício”:

A análise do ciclo de acumulação pavimenta o caminho para uma visão mais integrada da relação entre o fenômeno financeiro e a dinâmica da produção. Ela mostra como as contradições internas por dentro da produção são manifestadas como uma oposição entre as formas dinheiro e mercadoria de valor que então se tornam, via sistema de crédito, um completo antagonismo entre o sistema financeiro e sua base monetária. [...] A superfície da especulação [...] é tão essencial para a dinâmica da acumulação como os movimentos de preço são para a formação dos valores.

De novo, a autonomia da finança em relação à produção se reflete, como assinala Cano (2011, p. 353), num quadro macroeconômico “de médio e longo prazo” em que se sobressaem agora “baixo crescimento médio, juros altos, (...) reprimarização da pauta exportadora etc.” Mas não se trata de um problema de desequilíbrio entre os setores e sim de um mal do sistema todo, que favorece as posturas especulativas em todas as atividades. Ao privilegiar tais formas de valorização dos capitais e permitir todo o tipo de jogos com a finança, o sistema alimentou níveis de concentração da renda jamais vistos, em que uns poucos bilionários detêm fatia da renda maior que a de metade da população mundial. Os bancos apresentam agora uma lucratividade sem igual, vez que, ao menor sinal de crise, são inundados de liquidez para reanimar o mesmo sistema que os sustenta.

Como isso se rebate sobre o desenvolvimento regional e suas políticas? O efeito acompanha a própria concentração bancária no país. O crédito, essencial ao desenvolvimento, concentra-se na metrópole paulista (mais de 85% das aplicações)<sup>13</sup> e, com certeza, se contrapõe à desconcentração regional. Outra lógica macroeconômica precisa emergir se se quiser uma política que conduza o país a uma maior equilíbrio.

O quarto vetor é o da *redução das desigualdades sociais e regionais*, que abre espaço para o *contraponto entre acumulação e inclusão social* e talvez seja o de interesse mais direto para a definição de uma política de desenvolvimento regional. Engendra uma falsa escolha, pois o que se deve mirar, como

---

13. Com a exceção do papel dos maiores bancos públicos, cujas aplicações se vinculam a funções específicas (crédito agrícola, no BB; habitacional, na Caixa), e, em menor escala, os bancos regionais, que manuseiam os Fundos Constitucionais (COSTA, 2021, p. 17).

assinala Cano, é que a acumulação e a inclusão estejam lado a lado na construção da trilha de desenvolvimento do país e de suas regiões.

Como evolui no período as desigualdades? O resultado parece uma dança das cadeiras, pois enquanto no período da industrialização o polo cresce de forma contínua, na fase subsequente, da “servitização”, declina em termos relativos, retroagindo praticamente à posição que ocupava no início. Os estados do Nordeste, por outro lado, só recuperam participação relativa no último período, a maioria não retomando a posição original.

**Tabela 1 - Evolução da participação relativa dos estados no PIB (1939, 1959, 1989 e 2018)**

Regiões / Estados	1939/1959	1959/1989	1989/2018
'Grande Amazonas' (AM,AC,RO e RR)(*)	0,73	2,78	1,12
Amazonas	0,73	1,94	0,93
'Grande Pará' (PA e AP) (*)	0,77	1,62	1,31
Maranhão	0,87	0,69	1,91
Piauí	0,49	0,80	2,14
Ceará	0,88	0,87	1,39
Rio Grande do Norte	1,01	0,80	1,41
Paraíba	0,95	0,49	1,53
Pernambuco	0,79	0,66	1,16
Alagoas	0,92	0,62	1,54
Sergipe	0,85	0,91	1,27
Bahia	0,93	0,97	1,01
Minas Gerais	0,99	0,89	0,99
Espírito Santo	0,89	1,33	1,39
Rio de Janeiro (**)	0,83	0,67	0,93
São Paulo	1,12	1,08	0,84
Paraná	2,22	0,93	1,05
Santa Catarina	1,14	1,42	1,18
Rio Grande do Sul	0,88	0,84	0,87
'Grande Mato Grosso' (MT e MS) (*)	0,98	0,81	4,51
'Grande Goiás' (GO e TO) (*)	1,30	0,85	2,30
Distrito Federal	...	...	0,74

Fontes: IBGE, DCN e Separata de Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, v. 24, n. 6, jun. 1970. Obs.: 1939, Renda interna; 1959, PIB custo de fatores; 1989 e 2018, Valor adicionado. (\*) agregações que habilitam melhor comparação intertemporal; (\*\*) 1939 e 1959 inclui Guanabara.

Alguns estados se diferenciam porque eram muito incipientes e têm bons desempenhos em algum subperíodo ou porque encontram condições particulares de crescimento (Paraná, Santa Catarina e Grande Goiás, entre 1939/1959; Grande Amazonas, Grande Pará, Espírito Santo e Santa Catarina, entre 1959/1989). Outros acumulam desempenhos negativos e regridem ao longo de todo o período (Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e, em grau menor, Minas Gerais). Todos os estados ganham posição relativa entre 1989 e 2018, à exceção dos três últimos e do Distrito Federal, Amazonas e São Paulo. A desindustrialização, como se vê, relaxa a tendência à concentração, mas retira vigor do crescimento da economia como um todo.

As desigualdades sociais, de outra parte, são um obstáculo ao desenvolvimento, pois comprometem parte dos efeitos esperados sobre a economia. Seu enfrentamento direto constitui ponto central na construção de uma via alternativa – inédita no país – que concilie crescimento e qualidade de vida. Os enormes avanços da política pública de investimento social no quadro pós-constituente orientam qual o ponto de partida para a reversão das iniquidades. Por um breve lapso de tempo, nos melhores anos do início do século XXI, a queda da desigualdade e o crescimento ocorrem lado a lado, experiência que se espalha pelo território gerando impulsos difusos de crescimento regional.

Uma economia que reduz a pobreza e gera inclusão social favorece a acumulação pelo engajamento ao consumo das populações. Mas, a seu lado, deve estar uma economia que reserva parte do excedente para investimentos produtivos que possam sustentar o crescimento<sup>14</sup>. Fração relevante recai sobre a reversão de desigualdades regionais na infraestrutura – transportes, energia, comunicações etc. – e no ambiente urbano, cuja superação exige investimentos realizados à frente da demanda, como forma de assegurar requisitos econômicos (eficiência) mas também de cidadania (acessibilidade) mínimos.

#### **4. Conclusões: dialética nacional-regional além do capitalismo e o futuro desenvolvimento do país**

Para o professor Cano (2012, p. 831-832):

Desenvolvimento é o resultado de um longo processo de crescimento econômico, com elevado aumento da produtividade média, sem o qual o excedente não cresce o bastante para acelerar a taxa de investimento e diversificar a estrutura produtiva e o emprego.

14. A formação bruta de capital fixo avança, desde 1947 até 1988, de 14 a cerca de 25%, para declinar de novo para níveis próximos a 14%.



Não há como trilhar o desenvolvimento sem que se combine, em alguma medida: a) nível mínimo de investimentos; b) capacidade de assimilação e geração de conhecimentos e inovações; c) regulação e supervisão da esfera das finanças, fortalecendo a acumulação industrial; e d) redução sistemática de desigualdades, com inserção social ampla e atenção às minorias. O conjunto permite elevar a produtividade e a inclusão produtiva, reduzindo heterogeneidades e distribuindo ativos de desenvolvimento pelas regiões<sup>15</sup>.

Os resultados precursores do princípio do século XXI trazem consigo, de forma latente, as contradições do capitalismo selvagem nativo e as tensões históricas da luta de classes no país. Na verdade, reacendem querelas políticas que, diante do menor sinal de recrudescimento na economia, comprometem processos de inclusão social e redução da pobreza, fazendo com que o país retroaja a imaginários culturais que bloqueiam a maior homogeneidade social, condição essencial à superação do subdesenvolvimento.

A possibilidade de avanço da sociedade brasileira no futuro próximo recai sobre a habilidade de se combinar uma acumulação orientada pelos interesses maiores do desenvolvimento nacional – não propriamente a favor do capital – com uma persistente atenção às necessidades de mudança social e redução das desigualdades estruturais – a favor das pessoas. Não realizamos algo assim ao longo do curso da história e temos múltiplos obstáculos a superar para avançar nessa direção.

As chances, uma vez mais, demandam persistente decisão política e amplo suporte do Estado. Cabe explorar a inteligência e a criatividade no planejamento e na definição de focos estratégico-situacionais claros. A chave dessa operação encontra-se na consideração do território como referência para as políticas públicas, passando pela radicalização da democracia, mudança das bases da acumulação e ampliação da coesão social. Reside, também, no exercício de uma dialética nacional-regional que permite imbricar movimentos ascendentes e descendentes que opõem e integram as expectativas, anseios e projetos das visões dispersas pelas escalas locais, regionais e nacionais. Contempla, ainda, uma arbitragem permanente, sempre tensa, entre as determinações capitalistas e solidárias de convívio social. Como dito antes (GALVÃO, 2020, p. 272):

---

15. Segundo Cano (2011, p. 362): “O desenho e a implementação de um novo projeto deverão ser precedidos de uma estratégia de transição que permita [...] implantar o novo projeto nacional, ou seja, um novo modelo de crescimento, com distribuição social da renda e de ativos”.

Parte do esforço do Estado deve ser o de organizar formas de interação e convivência entre compartimentos sociais que podem se apoiar mutuamente: a) o de uma sociedade economicamente desenvolvida, amparada pela eficiência produtiva, inovação e inserção comercial, capaz de oferecer bases à pujança econômica do país, ao lado de b) [...] uma sociedade solidária, com estímulos à convivência comunitária, ao trabalho artesanal, cultural e artístico e a prestação de serviços de todo o tipo, capaz de dar vazão a uma sociabilidade, interação e inclusão sociais amplas.

Um modelo de política com tais características demanda capacidade ampliada de articulação federativa, boa dose de engajamento social e exercício de um diálogo político delicado e intenso, amparado pelas instituições democráticas, a permear expectativas e frustrações dos grupos e classes sociais.

O professor Cano deixou contribuições nesse terreno escorregadio das especulações sobre o futuro que dizem muito sobre a qualidade de suas reflexões. Há mais de trinta anos, em plena vigência do debate Constituinte, realizou um exercício que, para surpresa atual, desdenhava dos bons ventos, alertando para a presença do caciquismo e do populismo:

*A postura pessimista talvez admitisse a inevitabilidade do populismo de direita. Continuariam a tentar ‘empurrar com a barriga’ o trato da gestão nacional. Nossas possibilidades em pegar o bonde da história seriam reduzidas e o crescimento, lento. [...]*

Por último, poder-se-ia pensar numa esdrúxula - porém não impossível - aliança do militarismo com o populismo de direita, o que nos levaria, inevitavelmente, à regressão, não ao passado das décadas de 1940 e 1950, como ainda parecem sonhar alguns tolos, e sim à regressão representada por uma sociedade letárgica, de extrema pobreza social e de escassa inteligência (CANO, 2011, p. 178-179).

Quem se atreveria a traçar tal cenário diante da perspectiva de um avanço democrático inexorável? Ao mesmo tempo, que descrição poderia ser mais aderente à realidade atual?

## Referências bibliográficas

---

ARAÚJO, T. B. de. “Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula” em E. Sader (org.) **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo e Rio de Janeiro: Flacso, 2013.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970**. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Global Editora e PNPE, 1985.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. Campinas: Editora da Unicamp; e São Paulo: Fapesp, 4ª edição ampliada [orig. 1992], 1995.

\_\_\_\_\_. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Campinas: IE/Unicamp [orig. 1977], 1998.

\_\_\_\_\_. **Desconcentração produtiva regional no Brasil 1970-2005**. São Paulo: Editora da Unesp, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas: Edunicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. *A desindustrialização no Brasil*. **Economia e Sociedade**, v. 21, número especial. Campinas, dezembro, 2012.

\_\_\_\_\_. **Desindustrialização** no Brasil é real e estrutural (entrevista brasileira.org). Campinas, 2012b. Disponível em: <https://www3.eco.unicamp.br/cede/centro/146-destaque/508-desindustrializacao-no-brasil-e-real-e-estrutural>. Acesso em: 30 jul. 2021.

\_\_\_\_\_. (Des)Industrialização e (Sub)Desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 9, n. 15. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2014.

CARDOSO de MELLO; J. M.; **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

FURTADO, C. M.; **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

GALVÃO; A. C. F.; **O capital oligopólico em marcha sobre a periferia nordestina: evolução da organização territorial, divisão territorial do trabalho e complementaridade industrial**. Dissertação de Mestrado (Teoria Econômica). Universidade de São Paulo, IPE/USP, São Paulo, 458p., 1987.

\_\_\_\_\_. **Política de desenvolvimento regional e inovação. Lições da experiência européia**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. Território como base de políticas públicas: ideias para o desenvolvimento brasileiro futuro. In: ABRAHÃO, J. de Castro e POCHMANN, M. (orgs.). **Brasil: Estado social contra a barbárie**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020, p. 255-275.

GALVÃO e BRANDÃO, A. C. F. e C. A. “Fundamentos, motivações e limitações da proposta de Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento”. In: GONÇALVES, BRANDÃO e GALVÃO (orgs.). **Regiões e cidades, cidades nas regiões. O desafio urbano-regional**. São Paulo: Edunesp e Anpur, 2003, p. 187-205.

GRININ, L.E. Kondratieff waves, technological modes, and the theory of production revolutions. In: GRININ, L. e KORATAYEV, A. (orgs.). **Kondratieff waves. The spectrum of Opinions**. Volgograd: ‘Uchitel’ Publishing House, 2019.

HARVEY, D. **The limits to Capital**. Londres e Nova Iorque, Verso, 1999.

MONTEIRO NETO, A. *et al.* Região e Indústria no Brasil: ainda a continuidade da ‘desconcentração concentrada’?. **Economia e Sociedade**, v. 29, n. 2 (69). Campinas, maio, 2020.

PEREZ, C. **Technological revolutions and financial capital. The dynamics of bubbles and golden ages.** Cheltenham, UK e Northampton, USA: Edward Elgar, 2002.

RIFFO, L. **50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial.** Santiago: CEPAL/ILPES, 2013.

SIQUEIRA, H. “Dinâmica regional brasileira: 1990-2012”. In: C. A. Brandão e H. Siqueira (org.) **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

# Trinta anos do projeto neoliberal: desintegração do mercado interno e desconcentração regional espúria (lições de Wilson Cano)<sup>1</sup>

Aristides Monteiro Neto

## 1. Introdução

O objetivo deste artigo é discutir a ideia de integração do mercado nacional no contexto atual de acelerada desindustrialização e regressão produtiva e, desse modo, fazer um tributo a este importante professor, servidor público e cidadão brasileiro. Esse tema teve centralidade na reflexão sobre o desenvolvimento brasileiro do professor Wilson Cano, desde pelo menos os anos 1970 até sua partida, em inícios de 2020. Retomo aqui o debate para demonstrar a atualidade desta questão e, adicionalmente, explorar veios analíticos muito presentes na sua obra, em particular, coloco ênfase na avaliação do atual enfraquecimento da indústria como setor gerador de encadeamentos intersetoriais e inter-regionais, que vem comprovar a existência de um paulatino processo de desintegração ou fragmentação da unidade do mercado interno. Este processo histórico regressivo teve início na década de 1990, quando o ideário da globalização neoliberal passou a ser o guia de sucessivas ondas de reformas macroeconômicas e institucionais, visando preparar a economia nacional para a integração financeira e produtiva dos capitais globais. Tem perdurado nestes últimos 30 anos sem sinais de enfraquecimento.

---

1. Agradeço a Associação Brasileira dos Economistas pela Democracia (ABED), na pessoa de Antonio Carlos Galvão, pelo honroso convite para participar deste projeto em homenagem ao professor Wilson Cano.

O artigo assume a seguinte estrutura: além desta introdução, a seção 2 traz problematização do lugar do conceito de soberania nacional, na obra de Wilson Cano, visando a garantia da integração do mercado nacional e da sua estreita associação com o desenvolvimento industrial, isto é, sobre o entendimento da indústria como elemento definidor da mudança estrutural propiciadora da integração de mercados regionais dispersos.

Na seção 3, investigamos, em linha com a discussão da fragilização do mercado nacional, as principais tendências de reorganização da indústria brasileira. Aponto seu enfraquecimento pela diminuição de sua participação no conjunto da economia nacional e explícito a perda de capacidade de gerar encadeamentos no restante da economia. Argumento que a redução de sua participação na economia nacional não é, entretanto, condição necessária para que a desintegração do mercado interno se estabeleça – pois tal perda de relevância pode ser dar por aumento mais que proporcional da taxa de crescimento dos demais setores e atividades da economia, quer seja na agropecuária para exportação, quer seja nos setores de serviços sofisticados. Na verdade, a condição necessária para que a desintegração ocorra está mais na observância de enfraquecimento das relações intersetoriais e inter-regionais da indústria. De fato, trago evidências de como a desconcentração produtiva que se firmou dos anos 1990 até a década recente tem características “espúrias”, como bem nomeou Cano, e argumento, adicionalmente, que a preocupação governamental com o tema não se firmou na agenda das políticas públicas do período. Por fim, na seção 4 as principais conclusões do artigo são apresentadas, em par com as proposições longamente estabelecidas nos estudos do professor Wilson Cano sobre a forma como as limitações, cristalizadas pela cessão de parte da soberania nacional concernente à sua política de desenvolvimento, conduziram ao enfraquecimento prematuro da indústria e do mercado nacional.

## **2. Da Integração e Desintegração do Mercado Nacional: chaves interpretativas em Wilson Cano**

Um modo adequado de apreender a sempre presente preocupação com o conceito de “integração do mercado nacional” na obra de Wilson Cano é pelo reconhecimento de seu esforço para identificar e problematizar categorias analíticas essenciais para seu projeto teórico. Em primeiro lugar, é necessário iniciar com a ideia de *soberania nacional ou autonomia* para realização de

políticas de desenvolvimento (macroeconômica, tributária, externa, regional, social etc) e, secundariamente, como corolário da autonomia, a tomada de decisão sobre o enfrentamento de processos internos de desigualdades – que podem ser culturais, linguísticas, sociais ou regionais – ou seja, para organizar *capacidades com vistas à homogeneidade territorial*<sup>2</sup>.

Estes dois conceitos – soberania/autonomia e produção de homogeneidades – são cruciais para as abordagens analíticas sobre o desenvolvimento capitalista (ou da modernidade) que se firmou no desenvolvimento sócio-político dos Estados nacionais e teve como forma acabada os exemplos dos países hoje considerados avançados, isto é, nos países da Europa, Estados Unidos, Canadá e Japão; os quais passaram a ser emulados pelos países em desenvolvimento (MONTEIRO NETO, 2005). O desenvolvimento histórico dos países desenvolvidos vem a ser compreendido pela capacidade de gerar, construir e/ou obter a autonomia necessária para tomar decisões geopolíticas e geoeconômicas que garantam o crescimento sustentado de suas economias e o aumento do bem-estar de suas populações. Para tal, decisões sobre acesso a recursos naturais, financeiros, humanos, bem como à implementação de estratégias de desenvolvimento, sempre guardaram um grau de autonomia muito elevado para o êxito das nações dentro do sistema capitalista. A efetivação da capacidade autonômica permitiu historicamente que processos nacionais de homogeneização sociais, educacionais, culturais e/ou territoriais pudessem ser realizados.

Nos países considerados em desenvolvimento, contudo, a capacidade de produzir autonomia tem sido historicamente mais restrita. A inserção destes no sistema capitalista mundial tem sido determinada desde o “centro” e impõe limites muito estreitos que poucos países têm tido a possibilidade de ampliar ou mesmo romper (Coreia do Sul e China são alguns deles). A busca de um caminho próprio para o desenvolvimento tem encontrado obstáculos nas limitações nacionais dadas pelo montante do investimento requerido para a acumulação empresarial. A estratégia de crescimento baseada na poupança externa, isto é, no endividamento, regra geral, tem conduzido a permanentes interrupções de crescimento e crises, ora no balanço de pagamentos ora na dívida pública.

---

2. A discussão dos conceitos de soberania nacional e capacidades para reduzir ou reorientar heterogeneidades indesejadas está mais bem elaborada em minha tese de doutoramento "Desenvolvimento Regional em Crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 1990", defendida em 2005, no Instituto de Economia da Unicamp sob orientação do professor Wilson Cano.

Dessa maneira, a via do desenvolvimento sustentado se mantém obstada, o que resulta na impossibilidade de realização de estratégias de homogeneidade, isto é, de implementar políticas sociais e ou territoriais de longo alcance.

O interesse por tais categorias de análise foi uma constante na produção acadêmica do professor Wilson Cano<sup>3</sup>. De um ponto de vista temporal e argumentativo, proponho que seus estudos podem ser identificados por uma perspectiva *positiva ou otimista* nos anos 1970 e 1980, período de intenso crescimento econômico (pelo menos até meados dessa última década), quando o tema do desenvolvimento nacional e regional – no debate acadêmico e político internacional e nacional – se expressavam como possibilidades concretas de realização de trajetórias benéficas de mudança estrutural. Seus escritos tratam, neste período, do reconhecimento de como o processo de industrialização, em sua fase inicial, teria tido efeito concentrador espacialmente em São Paulo e região Sudeste (até a década de 1960). Em seguida, os estudos reivindicam que, como centro dinâmico da indústria e da economia nacional, a economia paulista passou a produzir efeitos de estímulo sobre as demais economias regionais na forma de mais intensas inter-relações setoriais. A desconcentração produtiva, entre 1970 e 1985, teria ocorrido, de um lado, motivada por investimentos produtivos (novas plantas) da região Sudeste nas demais e, de outro lado, magnificando os efeitos anteriores, o papel do gasto governamental federal em infraestrutura para facilitação das trocas comerciais e produtivas inter-regionais.

A partir dos anos 1990, quando a estratégia predominante do desenvolvimento da economia brasileira (e de sua expressão regional) passou a ser regida pela abertura financeira e comercial, por privatizações e desnacionalização do sistema produtivo nacional, operou-se no autor uma mudança muito emblemática de interesse de pesquisa em torno de um referencial analítico, o qual denomino de orientação *negativa ou pessimista*. Ao perceber que o ajustamento da economia brasileira à crise fiscal e financeira do Estado inevitavelmente passaria a reduzir os graus de autonomia existentes para realização da política econômica num sentido amplo – que se consoli-

---

3. O leitor interessado poderá se beneficiar do recente texto escrito, em homenagem a Wilson Cano, por Carlos Brandão, Fábio Lucas de Oliveira, Leonardo Guimarães Neto e Valdeci Monteiro dos Santos para a Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais – RBEUR (V. 22, 2020), chamado *Wilson Cano, intérprete da questão regional e urbana no Brasil*. Nesse artigo, os autores apresentam de maneira muito compreensiva os principais interesses de pesquisa do homenageado, bem como apontam suas fontes de inspiração e referências teóricas.



dou por meio do processo de abertura comercial e financeira iniciado pelo governo Collor de Melo (1990-1991) e que foi levado adiante pelos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) com arrojado programa de privatizações, câmbio valorizado e restrição ao investimento público – seu interesse de pesquisa reconheceu as imensas dificuldades que o novo quadro de dificuldades estruturais estabeleceria, doravante para a retomada do crescimento econômico nacional, para a implementação de políticas industriais de aumento da competitividade nacional e para a realização de ações em prol do desenvolvimento regional.

O novo cenário que se estabelecia enviava sinais inequívocos de mudança da chave analítica central: *menos autonomia* para política econômica resultaria em *menos capacidade para realizar políticas que visam o atributo da homogeneidade*, isto é, políticas setoriais, sociais e territoriais em sentido amplo.

No primeiro período, definido pela *abordagem otimista*, alinham-se os seus estudos mais impactantes para a consolidação de sua obra sobre o desenvolvimento regional brasileiro: *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*, de 1975, que corresponde à sua tese de doutorado na Unicamp, publicada no formato de livro em 1977. A outra obra foi *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil (1930-1970)*, publicada inicialmente em 1985 pela Unicamp e com uma versão atualizada para incluir estudos sobre o mesmo tema para o período até 1995 e republicada em 1998. Esses estudos tiveram como base as abordagens cepalinas para o desenvolvimento latino-americano, além de fundamentações marxistas, especialmente as ligadas ao papel da indústria no desenvolvimento das nações e também estabeleceram diálogos com os estudos de pioneiros do desenvolvimento dos anos 1940-60 como Myrdal, Perroux, Hirschman, entre outros.

Aparece nos trabalhos, sobre a questão regional, a quintessência da ideia de autonomia e soberania econômica, qual seja a possibilidade de integração e consolidação do mercado nacional. Trajetória histórica que o Brasil traçou a partir da década de 1930 e prologando-se até 1980, por meio do esforço de implantação da industrialização, ou seja, da internalização da capacidade de realização do investimento autônomo.

Na investigação das raízes históricas das disparidades regionais, o autor aponta que estas não residiam no arrojado processo de industrialização do estado de São Paulo pós-1930 e, em particular, durante o Plano de Metas (anos 1950). Não teria sido, portanto, a intervenção governamental federal

planejada para apoiar a industrialização que levou à elevada concentração industrial neste estado. Na verdade, muito antes, durante o auge da economia cafeeira (1870-1929), a economia paulista havia criado as pré-condições para o surgimento e expansão das relações capitalistas, as quais dariam suporte à arrancada industrial posterior. Na introdução do seu livro *Raízes*, Cano comenta: “*É objetivo deste trabalho [...] analisar principalmente o período que compreende as duas últimas décadas do século XIX até a eclosão da crise cafeeira de 1929. É nele que a economia de São Paulo se prepara para a consolidação de sua posição no mercado nacional, que se daria após a ‘Grande Depressão’*” (1998a, p. 25).

O ponto relevante é que a economia paulista teria se expandido mais que as demais economias regionais brasileiras antes da crise de 1929 e também depois dela. Contudo, durante o período de acionamento dos setores produtores de bens de produção e de intermediários, entre 1930-1960, o elevado crescimento da economia paulista foi capaz de induzir estímulos sobre as demais regiões, fazendo-as crescer também a passos muito largos: “Entre 1919 e 1970, enquanto a indústria de transformação de SP crescia à taxa média anual de 8,4%, o NO fazia-o a 6%; o NE a 5%, MG, a 7,6%; RS, a 6,1%; o CO, a 8,8% e o ES, a 7,2%.” (CANO, 1998b, p. 290). No seu processo de expansão, a economia paulista foi capaz, portanto, de integrar os vários mercados regionais dispersos em uma economia nacional sob seu comando.

É claro que não foram apenas os efeitos de estímulo os que impactaram sobre as economias regionais, efeitos de inibição ou bloqueio e efeitos de destruição também se verificaram produzindo reorientações nas estruturas produtivas regionais de grande envergadura para o quadro das disparidades regionais, tal como se passou a reconhecer desde os anos 1960 (CANO, 1998b, p. 181).

O mais emblemático do sistema analítico de Cano estava assentado na ideia de que a integração do mercado interno longamente estabelecida permitia o vislumbre para soluções dos problemas de disparidades regionais que ela próprio acentuava ou gerava. Não por outra razão que o processo de desconcentração regional ocorrido entre 1970-1985 somente teve curso porque concorreram para sua efetividade a atuação governamental em investimentos transformadores – financiados por fundos públicos gerados pelo processo de industrialização acelerada – e investimentos privados estimulados a se localizar em direção às “periferias” nacionais por incentivos de ocupação de mercado ou ainda os creditícios, fiscais e financeiros.

### ***Mudando a chave interpretativa, os anos neoliberais (1990)***

No seu período pessimista, a partir dos anos 1990, sobressaem-se os estudos preocupados com a possibilidade de fragilização da integração nacional, bem como o retorno ao aumento das disparidades regionais. Este foi um momento de reflexão sobre as opções de política econômica, elaboradas para a saída da crise fiscal e financeira do Estado brasileiro em meio a um elevado processo de endividamento externo que atingiu o país, mas também todas as economias latino-americanas.

O artigo *Consequências do neoliberalismo*, publicado na revista *Economia e Sociedade* logo no início da década, em 1992, já apontou para a redução da soberania nacional e para crescentes restrições ao exercício da política econômica, assim como para a criação de vários impedimentos a expansão do mercado interno. Em 1995, a FUNDAPE, órgão de assessoria de planejamento do governo de São Paulo, publicou, em coletânea, o artigo *Auge e Inflexão da desconcentração econômica regional no Brasil*, também de sua autoria, no qual entende que os recursos adotados pelo país para solucionar a crise do endividamento e fiscal do Estado do final dos anos 1980, em contexto de elevadas saídas de capitais na forma de pagamentos de juros e serviços da dívida externa, criaram uma restrição permanente na capacidade do governo federal de manter seus investimentos infraestruturais nas regiões de menor desenvolvimento e também de levar adiante o processo de industrialização nacional.

Posteriormente, em estudo de 1997 e inserido como complemento de atualização da questão regional no seu livro *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil (1930-1970)*, Cano (1998b, p. 310) asseverou sua consternação com a prevalência de neoliberalismo como ideário organizador da profunda crise econômica prevalecente nessa década:

Como economista crítico, insisto em mais dois pontos. Um se refere à nossa hipótese de que, a manter-se o neoliberalismo e introjetarmos doses significantes de “modernização” (novos processos ou setores mais complexos, com tecnologia mais sofisticada), haverá uma reconcentração espacial (em São Paulo e “adjacências”) produtiva, em detrimentos da periferia nacional [...] O outro ponto se refere ao debilitamento proposital do Estado nacional, com seu enfraquecimento fiscal, financeiro e executivo e as tentativas de sua substituição por poderes locais (regionais, estaduais e municipais). Esse culto ao poder local: parece não se dar conta, de um lado, de

que ele coopera ativamente para o maior debilitamento do Estado nacional, única instituição capaz de enfrentar a questão internacional; de outro, parece também não se dar conta de que o poder local não faz câmbio, nem moeda, nem juros, e só administra tributos locais.

No início da década de 2000, o tema da soberania nacional adquire relevo ampliado em sua obra a partir de seus estudos sobre os percalços do desenvolvimento das economias latino-americanas. O autor publicou em formato de livro suas reflexões sobre experiências nacionais de desenvolvimento na América Latina em *Soberania e Política Econômica na América Latina*, com ênfase na longa marcha histórica de perdas e limitações na autonomia decisória responsáveis pela permanência dos países na condição de subdesenvolvimento.

Em 2011 publicou o livro *Ensaio sobre a Crise Urbana no Brasil* em que se sobressai a interpretação, em vários de seus artigos-capítulos, de que os dramas urbanos (favelização, desemprego crônico das metrópoles, insuficiência de transportes etc) apenas se acumulavam sem que a política pública pudesse reunir capacidades para atuar sobre a questão. Mais uma vez o enquadramento teórico estava na ausência de condições para a autonomia de políticas de desenvolvimento e a frustração com a acumulação dos generalizados e profundos problemas urbanos nacionais. Em anos posteriores, em artigos publicados na revista *Economia e Sociedade* continuou insistindo no debate dos descaminhos do desenvolvimento no país: em 2012, escreveu *A desindustrialização no Brasil* e em 2017, saiu na mesma revista o estudo *Brasil - construção e desconstrução do desenvolvimento*.

O que torna estes períodos temporais, distintos entre si relativamente ao interesse de pesquisa do professor Wilson Cano, é que no primeiro caso (anos 1970-1980) os estudos refletem as possibilidades de desenvolvimento num mundo em que ainda há algum grau de *soberania nacional* sobre escolhas e implementação de políticas, permitindo, por sua vez, alguma *autonomia* sobre intenções de intervenção em processos de *desigualdades ou desequilíbrios* sociais e/ou regionais.

No segundo momento, a partir da década de 1990, quando o processo de globalização econômica se enraíza no país, os graus de autonomia para a política econômica se tornam substancialmente reduzidos por conta da atuação global e simultânea das empresas multinacionais e do capital financeiro. A gestão da política econômica se torna não apenas incerta como instável em

contexto de grande mobilidade de capitais, e seu objetivo precípua passa a ser o de criar condições para que os capitais internacionais se sintam atraídos a investir no país. Políticas fiscais são punidas e pretensões de realizar políticas industriais, sociais e regionais são permanentemente obstadas. E quando são permitidas, elas devem ter caráter tópico, restrito ou destinadas a grupos – populacionais, sociais ou de produtores – bem específicos e mensuráveis, isto é, elas devem ser “focalizadas”.

Consolidado esse cenário de perda da soberania e do controle sobre instrumentos de política econômica, a evolução das disparidades regionais, olhando retrospectivamente, apresentou uma trajetória marcada por contradições: de um lado, não houve aumento das disparidades de produto interno bruto per capita negando, portanto, as predições de vários estudiosos, entre eles o próprio Wilson Cano, de que este processo retornaria ao rol das preocupações nacionais. No entanto, de outro lado, registrou-se um processo inequívoco de enfraquecimento dos impulsos inter-regionais de crescimento dado, de um lado, pela regressão produtiva no setor industrial nacional e, de outro lado, pelo retorno a saídas subnacionais unilaterais relacionadas a estratégias regionais de crescimento pela via das exportações de *commodities*.

De fato, o crescimento da economia brasileira desde a década de 1990 vem se caracterizando pelo que alguns autores passaram a chamar de expansão em forma de “voe de galinha”. Ou seja, por taxas de crescimento baixas e por um breve período, sendo a instabilidade e a fragilidade suas características predominantes. A permanência por um longo período de uma política monetária restritiva, com juros médios elevados e câmbio valorizado, tem impactado fortemente as atividades industriais por aumento dos custos internos de produção e perda de competitividade. Vem se instalando um quadro de regressão industrial preocupante com efeitos negativos sobre as cadeias produtivas inter-regionais.

No seu estudo específico sobre a desindustrialização brasileira, Cano faz uma preleção daqueles que seriam as principais razões para a situação de debilidade estrutural da indústria nacional: “...ausência de políticas industriais e de desenvolvimento e da conjugação de juros elevados, falta de investimento, câmbio sobrevalorizado e exagerada abertura comercial” (CANO, 2012, p. 831). As medidas de política econômica neoliberais adotadas no país nas décadas de 1990 e 2000 teriam, na verdade, restringido a possibilidade

de retomada do investimento geral e na indústria e, mais além, teriam estimulado o enfraquecimento das cadeias produtivas pelo incentivo ao componente importado.

No artigo, ele aponta que as taxas anuais de crescimento do PIB da indústria de transformação – setor crucial para o aumento da produtividade sistêmica nacional e para o estímulo intersetorial – estiveram em vários subperíodos entre 1989 e 2010 abaixo das taxas do PIB total e dos demais setores econômicos. A composição do setor industrial também teria sido alterada em profundidade com a redução da participação dos ramos industriais ligados à produção de bens de capital (maior complexidade tecnológica, maior produtividade e maiores salários) e aumento da participação dos ramos ligados a bens de consumo não duráveis (menor complexidade tecnológica, menor produtividade e menores salários). Desse modo, sob orientação da política econômica cujo objetivo tem sido garantir a presença e a lucratividade dos fluxos de capitais globais no país, foi se consolidando o processo de desindustrialização nacional.

Em 2017, naquela que pode ser sua última contribuição à revista *Economia e Sociedade*, no artigo *Brasil: construção e desconstrução do desenvolvimento* (CANO, 2017), a visão retrospectiva dos caminhos percorridos pelo país desde os anos 1930 até o presente aponta para uma realista desilusão sobre os interesses em jogo a cada momento da vida nacional: “Como nossa dependência externa aumentou sobremodo, grande parte das decisões de investir passou ao capital externo, o qual, por exemplo, poderá ou não estar interessado em atender objetivos fixados por uma política regional ou industrial”. Ele arrematou: “Mas é necessário lembrar que isso não foi uma imposição via uso da força, e sim uma deliberada *cessão gratuita de soberania nacional*” (grifos do autor; p. 285).

Para concluir, não poderia deixar de comentar que a redução de espaço para a tomada de decisão sobre o modelo de crescimento econômico adequado à solução dos grandes problemas nacionais, em que se incluem a diminuição da pobreza urbana e do campo, os déficits de infraestrutura econômica e social, e os problemas regionais, se tornou um elemento de gravidade para as novas gerações. Sem a retomada do desenvolvimento, vaticina o autor, a debilidade estrutural tende a aumentar e esgarçar o tecido federativo bem como a vida civilizada em sociedade. Não por outra razão que nesta fase “pessimista” sua energia se voltou mais para as grandes questões nacionais – como a perda de soberania e de autonomia para realizar políticas de desenvolvimento e, também, o entendimento do fenômeno da desindustrialização – as

quais precisam ser prioritariamente resolvidas para que as políticas setoriais e regionais possam ter êxito.

### **3. Em tempos neoliberais, a fragilização do mercado interno e a desconcentração regional espúria**

Perseguindo a trilha de investigação deixada por Wilson Cano, retoma-se aqui a análise do período recente de 1990/2018 com o propósito de adicionar elementos ao quadro analítico herdado. O esforço desenvolvido a seguir pretende jogar luz, por meio da reunião de informações detalhadas setorial e territorialmente, sobre o caráter em certo sentido premonitório das formulações desenvolvidas por aquele autor.

#### **Enfraquecendo o mercado nacional: a desindustrialização acelerada**

Nesta fase neoliberal da economia nacional, pós-1990, cristalizou-se o interesse dos capitais financeiros globais por ativos de empresas brasileiras e/ou por opções de investimento no país, primordialmente para os ramos de infraestrutura (saneamento e telecomunicações), serviços financeiros (setor terciário), minérios, agricultura (grãos) e carnes para exportação (setor primário) e com menor ímpeto para as atividades industriais. A indústria tem se mostrado uma atividade pouco atrativa aos fluxos de capitais, e seu comportamento estratégico, outrora fonte de dinamismo do crescimento do mercado interno, tem sido fortemente passivo, demonstrando enorme dificuldade de enfrentamento da competição externa. Sua forma predominante de ajuste aos interesses das cadeias produtivas globais tem se traduzido mais no aumento do componente importado que na expansão das exportações industriais. Como consequência, a participação do Valor Adicionado Bruto (VAB) da indústria de transformação na composição do VAB total nacional apresentou uma trajetória de descenso no período de 30,1% em 1990, atingindo a cifra de 12,4% em 2017 (Produção Industrial Anual-PIA/IBGE).

A tese de enfraquecimento do mercado interno e das inter-relações setoriais e inter-regionais no contexto da inserção passiva da economia brasileira aos circuitos produtivos e financeiros globalizados, sugerida por Cano em 1998, foi se constituindo em realidade no período, dando reforço para o acerto de suas preocupações.

Tais processos se exprimiram sob diversas características que, quando conjugadas, alertam para o reconhecimento inequívoco de uma trajetória de mudança estrutural do tipo regressivo na economia brasileira. O quadro estabelecido vem colocando em risco todo o esforço de constituição do mercado nacional empreendido ao longo do século XX. As características mais relevantes da regressividade estrutural observadas no período 1996/2018, as quais, em síntese, podem ser entendidas a partir de dados de produção e produtividade para a indústria extrativa e de transformação, e para agrupamentos de indústria segundo a tipologia de seu fator competitivo prevaiente: i) baseados em recursos naturais; ii) intensivos em mão de obra; iii) intensivos em escala; iv) de tecnologias diferenciadas; e v) intensivos em conhecimento<sup>4</sup>. Destacam-se as seguintes regularidades definidoras da regressão estrutural a partir de dados da Tabela 1:

- a) *baixo crescimento do valor da transformação industrial total, da indústria manufatureira e de agrupamentos de indústrias*. O VTI da indústria total cresceu a taxa de 1,6% ao ano entre 1996/2018, e o da indústria manufatureira foi de apenas 1,1% ao ano. Note-se que as elevadas taxas observadas nos ramos de indústria extrativa, de 9,8% ao ano, não foram capazes de ativar o crescimento em ramos da manufatura. Ademais, é importante apontar que no subperíodo de 2006/2015, quando políticas industriais e produtivas em geral foram incentivadas no país (implementação do Programa de Aceleração de Crescimento e de outras políticas industriais ativas) houve resposta da indústria manufatureira que apresentou expansão de 1,9% ao ano. Concorrendo assim para que a indústria total viesse a crescer a 2,3% a.a., sua taxa mais elevada entre todos os subperíodos observados. A observação dos grupos de indústria segundo seu fator competitivo prevaiente tem a dizer que se expandiram as indústrias baseadas em recursos naturais (3,5% ao ano) e aquelas intensivas em conhecimento (5,0% ao ano). No primeiro caso, estão as de refino e extração de petróleo e minérios, bem como processamento de grãos e carnes exportáveis, explicando assim a performance mais alentadora. No segundo caso, as indústrias baseadas em ciência ou conhecimento, no caso brasileiro, correspondem expressivamente à performance da Embraer (aviões) e aparelhos eletrônicos (celulares, *tablets* e TVs) fabricados na Zona Franca de

4. O leitor interessado pode obter outras informações sobre a tipologia com base no fator competitivo em Monteiro Neto e Silva (2018).



Manaus. Estas atividades são relevantes do ponto de vista da incorporação de conhecimento e do valor agregado gerado, mas apresentam pequeno tamanho no conjunto da indústria manufatureira brasileira. Na contramão, com crescimento fraco (beirando a zero) e ou negativo, estão importantes grupamentos de indústrias da estrutura produtiva nacional relacionados com bens intensivos em mão de obra, escala e diferenciados. Na verdade, dado o maior peso destes no total da indústria, seu fraco desempenho respondeu, em larga medida, pela letargia observada no conjunto da indústria nacional no período;

**Tabela 1 - Evolução do Valor da Transformação Industrial (VTI), da Produtividade Média (VTI/PO) e da Composição setorial da indústria, 1996/2018**

Tipo de Atividade Industrial	Taxas anuais de crescimento (%) do VTI				Produtividade Média (VTI/PO) Número-índice (1996=100)				Composição relativa (%) do VTI, por tipo de indústria segundo o fator competitivo			
	1996/2018	1996/2005	2006/2015	2016/2018	1996	2005	2015	2018	1996	2005	2015	2018
Total	1,6	1,5	2,3	0,4	100	90	98	96	100	100	100	100
Extrativa	9,8	17,7	5,3	11,8	100	238	256	326	2,3	8,6	10,8	12,5
Manufatureira	1,1	0,8	1,9	-0,9	100	85	90	86	97,7	91,4	89,2	87,5
<b>Grupo de Indústria por Fator competitivo</b>												
Recursos Naturais	3,5	4,4	3,6	1,3	100	119	135	138	34,3	44,2	50,3	52,0
Mão-de-obra	0,0	-1,8	3,3	-3,8	100	69	83	78	14,3	10,6	11,3	10,2
Escala	0,3	0,6	-0,1	2,4	100	88	84	84	35,6	32,6	25,9	26,8
Diferenciadas	-2,0	-2,2	-1,5	-3,3	100	70	67	60	13,4	9,6	7,0	6,0
Baseadas em Ciência	5,0	4,6	8,8	-4,3	100	77	78	44	2,3	3,0	5,6	4,9

Fonte: dados brutos IBGE. Apud Monteiro Neto, Silva e Severian (2020a).

- b) *diminuição da presença de grupos de indústrias com composição técnica superior*. Com taxas de crescimento de longo prazo muito baixas, os três grupamentos mais representativos da indústria brasileira (intensivos em mão de obra, escala e diferenciados), os quais detinham 63,3% da estrutura industrial em 1996, viram sua posição decair para

43,0% em 2018. As indústrias baseadas em recursos naturais, noutra direção, se expandiram de 34,3% para mais da metade (52,0%) da estrutura industrial nacional entre 1996 e 2018;

- c) *produtividade setorial decrescente*. No período analisado, a produtividade média do trabalho, medida pela razão entre valor da transformação industrial e população ocupada (VTI/PO), se reduz no VTI da indústria total (de 100 em 1996 para 96 em 2018) e ainda mais nos ramos da indústria manufatureira (de 100 em 1996 para 86 em 2018). O quadro desagregado por agrupamentos de indústria permite uma elaboração mais acurada da situação prevaiente onde apenas os ramos ligados a recursos naturais obtiveram ganhos reais de produtividade do trabalho, 38% a mais entre 1996 e 2018, enquanto em que nos demais agrupamentos se nota redução de produtividade do trabalho. Várias são as razões para a queda da produtividade neste período, porém, como ficará mais clara em seção adiante, parte relevante dessa regressão foi resultado do aumento do componente importado no total da produção industrial;
- c) *perda de elos entre cadeias e ramos produtivos industriais*. Os dados constantes da tabela permitem que se observe como no período avaliado (1996/2018) as dinâmicas sub-setoriais deixam de impulsionar uma às outras como se deveria esperar dos encadeamentos próprios da uma estrutura industrial integrada. Atente-se, inicialmente para as taxas de crescimento dos grupamentos industriais, as maiores taxas de crescimento em indústrias baseadas em recursos naturais e em ciência não provocam impulsos sobre os demais grupos de indústria, os quais se mostraram em franco declínio. Até mesmo no subperíodo 2006/2015, quando em 3 dos grupamentos industriais as taxas foram positivas e mais elevadas (recursos naturais, mão de obra e ciência), se poderia esperar que provocassem impulsos na forma de compra de insumos ou equipamentos industriais dos demais setores baseados em escala e de tecnologias diferenciadas, contudo, isto não ocorreu.

### **A expressão territorial do fenômeno da regressão industrial**

No início dos anos 1990, quando o ajustamento da economia brasileira ao enquadramento dos fluxos financeiros e da abertura comercial tomou forma, o debate sobre a volta das disparidades inter-regionais ganhou força.

Para analistas da economia política do desenvolvimento regional, em que se sobressai Wilson Cano, a preocupação assentava-se não na convergência/divergência de rendas *per capita* regionais ou estaduais, mas nas condições estruturais para que o motor de crescimento (a indústria) pudesse manter capacidade de acionar as várias economias regionais como supridoras de bens intermediários, insumos e equipamentos para a região mais industrializada e/ou como espaços vantajosos para a realização de investimentos produtivos, isto é, de descentralização de plantas industriais.

A redução da autonomia governamental para controlar e direcionar a variável investimento, cada vez mais presente com a ascendência dos fluxos globais de capitais na economia brasileira, não apenas resultava em restrições ao *nível* de investimento desejado como também afetava o *onde* o investimento seria realizado, isto é, sua dimensão regional. A questão colocada, então, era a de que a abertura produtiva e financeira abrupta para os capitais globalizados inevitavelmente levaria ao fechamento de empresas e setores produtivos inteiros com menor capacidade competitiva, os quais poderiam ser substituídos na hipótese mais pessimista por importações ou numa hipótese otimista por produção interna feita por empresa não nacional com forte conteúdo importado. Em ambos os casos, as articulações produtivas entre regiões seriam afetadas: na hipótese 1, a região fornecedora de insumos deixa inteiramente de fazê-lo quando a empresa não nacional opera com oferta de produção externa (importações); na hipótese 2, a oferta regional pode ser fortemente reduzida pela matriz e se torna uma pequena fração do componente total produzido nacionalmente.

Por essas razões, Wilson Cano lançou a hipótese de “desintegração ou enfraquecimento do mercado interno nacional com agravamento da questão regional” em seus artigos do início dos anos 1990. Esta hipótese foi acompanhada por duas outras desenvolvidas no período. Campolina Diniz (1993) sugeriu a hipótese de “desenvolvimento poligonal ou desconcentração concentrada” com base em seus estudos que indicavam que a desconcentração produtiva no país deveria ser observada pela lente das chamadas aglomerações industriais relevantes (AIRs) – microrregiões do IBGE com nível de emprego na indústria de transformação igual ou acima de 10 mil unidades. Por esta métrica, o território relevante para a atividade industrial se encontrava localizado, correspondendo a cerca de 80% das AIRs nacionais, nas regiões Sudeste e Sul do país. Compreendia, ao norte, como limítrofe de um polígono, a região metropolitana de Belo Horizonte, passando pela RM de São Paulo e

por diversas áreas industriais do interior paulista, se espraiando por AIRs no estado do Paraná com a RM de Curitiba sendo uma muito expressiva além de Londrina e Maringá, por áreas industriais em Santa Catarina (Blumenau, Joinville), se estendendo ao Rio Grande do Sul na Serra Gaúcha e finalizando na RM de Porto Alegre. Neste polígono, o número mais expressivo do emprego industrial nacional estava localizado e mostrava-se inequívoca a tendência de reforço deste campo aglomerativo e não de sua desconcentração. O polígono, ao se circunscrever a porções das regiões Sudeste e Sul, denunciara o caráter seletivo da desconcentração regional industrial. Nesta porção do território nacional as condições para a expansão do investimento e da competitividade industrial se mostravam mais favoráveis; as demais regiões do país, Nordeste e Norte, em particular, tenderiam a ficar para trás.

A outra hipótese desenvolvida no período, chamada de “fragmentação da nação” por Carlos Pacheco (1998), pode ser lida como um desdobramento de reflexões sobre os rumos do desenvolvimento regional brasileiro nos termos propostos por Cano. Esta hipótese teve lugar em tese de doutoramento de seu autor, com apoio da orientação do próprio Cano. A tese apresenta a preocupação com os efeitos da abertura comercial e financeira sobre a desconcentração produtiva, analisa as possibilidades abertas para o investimento privado no território e sugere a preocupação com a fragmentação do mercado interno, não apenas como resultado da desindustrialização, mas adicionalmente pela tendência de maior integração de subespaços regionais diretamente com o exterior (exportação de *commodities*) e por efeitos do recrudescimento da guerra fiscal entre economias estaduais, principalmente nas regiões mais pobres do país (NO e NE) ávidas para atrair investimento privados a qualquer custo.

Estabelecido esse quadro de reflexão acadêmica sobre o desenvolvimento regional, ficou patente entre estudiosos que a trajetória em curso naquela década de 1990 seria de retorno à concentração produtiva e perda de autonomia sobre os rumos do desenvolvimento. Veja-se, retrospectivamente, o que de fato aconteceu é que, ao menos, na atividade industrial não houve a reconcentração esperada, mas a indústria perdeu sua capacidade de comandar o crescimento regional por meio da diversificação de ramos nas regiões menos desenvolvidas.

De um lado, a distribuição do valor da transformação industrial (VTI) continuou favorecendo a ampliação da presença das regiões menos desenvolvidas e alvo da política regional explícita no Norte, Nordeste e Centro-Oeste no total nacional. Esse movimento resultou da redução do VTI da principal

economia estadual brasileira, a de São Paulo, no total nacional. Este estado sofreu uma perda de 15,5 pontos percentuais no período analisado. Tiveram posição favorável os demais estados do Sudeste (RJ, MG e ES) com ganhos em 6,3 pontos percentuais, ora pela expansão da produção nas atividades de extração e refino de petróleo (RJ e ES) e novas plantas automobilísticas no RJ, ora da ampliação da atividade da mineração, de grãos exportáveis na região do Triângulo mineiro e da automobilística em MG (ver Tabela 2).

A região Centro-Oeste ganhou expressivos 3,3 pontos percentuais em resposta ao ambiente favorável para a expansão de sua fronteira agrícola, que vem permitindo um extraordinário crescimento de indústrias esmagadoras de grãos e de processamento de carnes exportáveis. Ao lado destas atividades, o crescimento urbano tem contribuído para a atração de investimentos de montadoras (no formato *maquila*) de automóveis e máquinas agrícolas no estado de Goiás.

**Tabela 2 - Composição (%) Regional do Valor da Transformação Industrial (VTI), 1996-2018**

Região/UF	Distribuição do Valor da Transformação Industrial (VTI)				Ganho Líquido entre 1996-2018
	1996	2005	2015	2018	
Norte	4,5	6,0	6,5	6,9	2,4
Rondônia	0,1	0,2	0,3	0,2	0,1
Acre	0,1	0,4	0,0	0,0	-0,1
Amazonas	3,3	3,6	3,4	3,1	-0,2
Roraima	0,3	0,8	0,0	0,0	-0,3
Pará	0,7	0,9	2,6	3,4	2,7
Amapá	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Tocantins	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Nordeste	7,7	10,1	10,8	10,3	2,6
Maranhão	0,3	0,3	0,7	0,7	0,4
Piauí	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0
Ceará	1,3	1,4	1,5	1,4	0,1
Rio Grande do Norte	0,3	0,3	0,8	0,6	0,3
Paraíba	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Pernambuco	1,6	1,1	1,9	2,1	0,5

Região/UF	Distribuição do Valor da Transformação Industrial (VTI)				Ganho Líquido
	1996	2005	2015	2018	entre 1996-2018
Alagoas	0,7	0,7	0,4	0,3	-0,4
Sergipe	0,3	0,6	0,4	0,4	0,1
Bahia	2,7	5,4	4,5	4,3	1,6
Sudeste	67,6	61,0	59,7	58,4	-9,2
Minas Gerais	9,8	12,1	10,6	11,2	1,4
Espírito Santo	1,1	1,5	3,0	2,5	1,4
Rio de Janeiro	7,9	7,3	11,0	11,4	3,5
São Paulo	48,8	40,0	35,1	33,4	-15,4
Sul	18,0	19,4	20,4	19,0	1,0
Paraná	5,2	6,4	7,3	6,9	1,7
Santa Catarina	4,4	4,4	5,7	5,1	0,7
Rio Grande do Sul	8,4	8,6	7,5	6,9	-1,5
Centro-Oeste	2,2	3,6	6,0	5,5	3,3
Mato Grosso do Sul	0,4	0,5	1,4	1,5	1,2
Mato Grosso	0,6	1,3	1,5	1,3	0,8
Goiás	1,1	1,5	2,8	2,5	1,5
Distrito Federal	0,2	0,2	0,3	0,2	0,0
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

Fonte: Dados brutos da Pesquisa Industrial Anual (PIA). IBGE.

Na região Nordeste, a ampliação de sua parcela no VTI nacional em 2,6 pontos percentuais, se deve a um conjunto diversificado de atividades que ganharam relevo na década de 2000, ora resultante de investimentos públicos federais em infraestrutura (duplicação da BR-101, ferrovia Transnordestina, transposição do rio São Francisco, programa Minha Casa Minha Vida), na implantação da refinaria Abreu e Lima da Petrobras em Suape (PE); do aumento do crédito público federal para empreendimentos privados (siderúrgica de Pecém-CE, usinas eólicas em CE, MA, PI, PE e BA, e automobilística FIAT-JEEP em Goiana (PE), entre outros). Sem esquecer da ampliação produtiva no litoral sul da Bahia relacionada com a produção de celulose para o mercado internacional, assim como a expansão da produção agrícola também para ex-

portação na grande região do Matopiba. Todos esses esforços de investimentos respondem pela diversificação produtiva e aumento da capacidade industrial regional, contribuindo assim para a elevação de sua presença no VTI nacional.

Na região Norte do país, o ganho de 2,4 pontos percentuais, como se observa, advém praticamente do aumento da atividade industrial no estado do Pará. Na região, o quadro observado suscita preocupações quanto à trajetória futura para o seu desenvolvimento. A atividade industrial que mais se expandiu neste estado foi a da extração e processamento de minério de ferro, onde a empresa Vale do Rio Doce tem uma presença determinante como grande produtora e exportadora nacional. O elemento preocupante é que esse tipo de atividade tem se mostrado um enclave regional com baixa reverberação sobre seu entorno geográfico. O estado do Pará pouco tem se beneficiado das exportações de minério de ferro, pois a capacidade de extração de imposto dessa atividade é muito reduzida, pouco beneficiando o erário estadual. Na contramão do que ocorre com o VTI nesse estado, a outrora pujante economia de manufaturas eletroeletrônicas da Zona Franca de Manaus (AM) apresenta-se em dificuldades e com baixa capacidade de crescimento. A participação do estado do Amazonas no VTI nacional até mesmo recuou na crise recente.

A desconcentração regional do VTI, processo que deveria ser comemorado, mostra-se, entretanto, como sugeriu o próprio Cano, como um processo de desconcentração espúria porque se funda numa trajetória de retração produtiva que atinge mais fortemente a economia regional mais industrializada. A estrutura industrial que se consolidou ao longo dessas últimas três décadas não apenas se tornou mais frágil e oca nas regiões onde era mais avançada, mas também nas regiões com desconcentração favorável. Quando avaliamos a estrutura industrial pelos cinco agrupamentos de indústria, segundo o seu fator competitivo predominante, com o objetivo de mensurar a densidade produtiva prevalecente, – medida pela razão entre o VTI e o valor bruto da produção industrial (VBPI) – encontramos um quadro de fragilização do conteúdo produzido pela indústria brasileira (Tabela 3).

Os resultados recentes corroboram plenamente a existência de uma tendência de perda ou redução do índice de densidade produtiva na indústria, isto é, confirmam a redução do componente interno (VTI) da produção *vis-à-vis* o total da produção (VBPI) em quase todos os grupos de indústria, com exceção do grupo que se baseia em recursos naturais. O fenômeno foi generalizado e se aplicou para todas as cinco regiões brasileiras e para quase totali-

dade das economias estaduais. Em particular, para o país como um todo, há perdas muito acentuadas de densidade produtiva nas indústrias baseadas em escala (de 0,48 para 0,36 entre 1996 e 2015) e em tecnologias diferenciadas (de 0,53 para 0,42 entre 1996 e 2015), justamente as de maior complexidade técnica no conjunto da indústria brasileira.

Em particular, vê-se como muito preocupante que no grupo de indústrias, cujo diferencial competitivo é o baixo custo de mão de obra, tenha se apresentado a mesma trajetória decrescente do total da indústria. Além do mais, seu nível de densidade produtiva (IDP) manteve-se abaixo de 50% em todas as regiões e na maioria dos estados. Poderia se esperar que em regiões com predominância de indústrias de bens de consumo não duráveis (calçados, vestuário, móveis etc) associadas à mão de obra abundante e barata – como Norte, Nordeste e Centro-Oeste – a proporção do valor interno da produção (VTI) pudesse ser mais representativa no total da produção.



**Tabela 3 - Densidade Produtiva\* de grupos de indústria segundo o fator competitivo Anos escolhidos de 1996, 2005 e 2015**

Região/ Unidade Federativa	Baseados em Recursos Naturais			Intensivos em Trabalho			Intensivos em Escala			Produtos Diferenciados			Baseados em Ciência		
	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015
	Norte	0,65	0,60	0,47	0,63	0,53	0,50	0,44	0,41	0,36	0,45	0,46	0,29	0,35	0,27
Rondônia	0,37	0,52	0,30	0,43	0,37	0,40	0,53	0,40	0,30	-	0,31	0,58	-	0,60	0,23
Acre	0,54	0,51	0,44	0,56	0,63	0,62	0,69	0,68	0,69	-	-	-	-	-	-
Amazonas	0,83	0,82	0,80	0,64	0,58	0,57	0,48	0,43	0,39	0,44	0,45	0,28	0,35	0,27	0,30
Roraima	0,26	0,44	0,39	0,45	0,73	0,79	0,42	0,64	0,70	-	-	-	-	-	-
Pará	0,57	0,54	0,37	0,54	0,41	0,31	0,39	0,39	0,35	0,74	0,83	0,50	0,79	0,50	0,26
Amapá	0,58	0,73	0,54	0,75	0,60	0,55	0,55	0,56	0,69	-	-	-	-	-	0,39
Tocantins	0,33	0,21	0,24	0,51	0,30	0,22	0,55	0,37	0,33	-	-	0,28	-	-	-
Nordeste	0,47	0,54	0,51	0,47	0,41	0,49	0,44	0,32	0,32	0,55	0,46	0,34	0,42	0,41	0,39
Maranhão	0,43	0,52	0,46	0,44	0,47	0,44	0,42	0,33	0,40	0,58	0,69	0,37	0,59	0,67	0,62
Piauí	0,49	0,48	0,42	0,38	0,29	0,39	0,54	0,41	0,34	0,61	0,41	0,25	-	0,86	-
Ceará	0,43	0,43	0,47	0,50	0,44	0,55	0,53	0,38	0,31	0,54	0,34	0,36	0,34	0,50	0,53
Rio Grande do Norte	0,59	0,65	0,62	0,58	0,40	0,55	0,49	0,30	0,45	0,63	0,77	0,53	-	0,59	0,96
Paraíba	0,40	0,43	0,40	0,46	0,49	0,52	0,49	0,39	0,37	0,59	0,59	0,50	-	0,84	0,26
Pernambuco	0,50	0,40	0,49	0,41	0,28	0,39	0,54	0,37	0,32	0,53	0,40	0,38	0,45	0,46	0,42
Alagoas	0,56	0,50	0,54	0,40	0,49	0,48	0,57	0,37	0,52	0,53	0,44	0,37	-	0,59	-

Região/ Unidade Federativa	Baseados em Recursos Naturais			Intensivos em Trabalho			Intensivos em Escala			Produtos Diferenciados			Baseados em Ciência		
	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015	1996	2005	2015
	Sergipe	0,49	0,67	0,48	0,49	0,44	0,40	0,42	0,71	0,32	0,57	0,58	0,53	-	0,23
Bahia	0,42	0,58	0,54	0,41	0,40	0,49	0,40	0,30	0,29	0,59	0,51	0,32	0,42	0,39	0,32
Sudeste	0,47	0,54	0,52	0,48	0,43	0,48	0,48	0,40	0,37	0,54	0,42	0,44	0,53	0,35	0,32
Minas Gerais	0,46	0,52	0,47	0,46	0,44	0,48	0,40	0,38	0,38	0,48	0,39	0,39	0,49	0,41	0,31
Espírito Santo	0,41	0,52	0,60	0,47	0,42	0,60	0,49	0,48	0,30	0,51	0,59	0,38	0,48	0,37	0,11
Rio de Janeiro	0,46	0,75	0,66	0,51	0,47	0,48	0,57	0,48	0,38	0,59	0,57	0,52	0,56	0,38	0,55
São Paulo	0,47	0,48	0,47	0,48	0,42	0,47	0,48	0,39	0,37	0,54	0,42	0,44	0,53	0,34	0,31
Sul	0,38	0,38	0,41	0,48	0,42	0,48	0,46	0,33	0,36	0,50	0,40	0,41	0,58	0,46	0,42
Paraná	0,38	0,43	0,41	0,42	0,40	0,47	0,46	0,30	0,36	0,45	0,38	0,36	0,60	0,50	0,38
Santa Catarina	0,39	0,43	0,41	0,49	0,44	0,49	0,50	0,37	0,43	0,52	0,41	0,45	0,52	0,38	0,46
Rio Grande do Sul	0,37	0,31	0,40	0,49	0,43	0,49	0,45	0,33	0,33	0,52	0,40	0,41	0,54	0,44	0,43
Centro-Oeste	0,37	0,36	0,36	0,37	0,38	0,42	0,54	0,38	0,29	0,65	0,35	0,40	0,48	0,52	0,62
Mato Grosso do Sul	0,34	0,30	0,35	0,35	0,25	0,37	0,40	0,43	0,30	0,52	0,17	0,34	0,61	0,35	0,69
Mato Grosso	0,39	0,43	0,36	0,42	0,36	0,35	0,53	0,22	0,21	0,55	0,61	0,51	0,71	0,65	0,74
Goiás	0,36	0,31	0,36	0,36	0,42	0,47	0,54	0,41	0,30	0,51	0,44	0,43	0,62	0,58	0,50
Distrito Federal	0,46	0,48	0,47	0,51	0,55	0,48	0,58	0,51	0,64	0,78	0,55	0,48	0,39	0,26	0,64
Brasil	0,45	0,49	0,47	0,48	0,43	0,48	0,48	0,38	0,36	0,53	0,42	0,42	0,46	0,33	0,32

Fonte: Dados brutos de Valor de Transformação Industrial e Valor Bruto da Produção Industrial da PIA-IBGE.

Nota: \* A densidade produtiva da indústria (DPI) corresponde à relação entre o valor da transformação industrial (VTI) e o valor bruto da produção industrial (VBPI), isto é,  $DPI = VTI/VBPI$ .

A constatação de prevalência de generalizada fragilização intrassetorial da indústria leva, naturalmente, à reflexão sobre a fragilidade e o insucesso das medidas de política industrial, e mesmo regional, adotadas no período. Não se observa, no conjunto de dados apresentados, momentos do tempo em que economias regionais e/ou estaduais mais relevantes recuperem, de maneira consistente, níveis anteriores (e mais altos) de densidade produtiva.

### **Os novos territórios da indústria e força do campo aglomerativo do Sudeste-Sul**

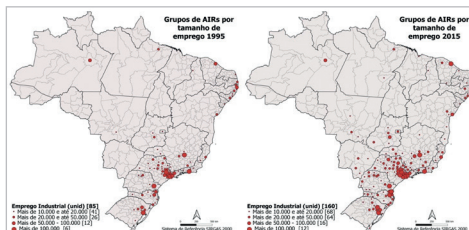
Uma maneira alternativa de avaliar o processo de desconcentração da atividade industrial é por meio da investigação na escala microrregional. Esta dimensão territorial permite a observação de agrupamentos de municípios contíguos com dinâmicas produtivas interligadas. Regra geral, pode-se entender como ocorrem, no Brasil, as forças aglomerativas e se estas, ao longo de um determinado período de tempo, se expandem ou se retraem. Adotando o recorte de uma Aglomeração Industrial Relevante (AIR), que corresponde a uma microrregião do IBGE com nível de emprego industrial (extrativa e transformação) igual ou superior a 10 mil unidades, consegue-se captar o território do emprego industrial como uma variável aproximada para a atividade industrial. Seguimos a trilha de Diniz (1993) e Diniz e Crocco (1996), estudos pioneiros nesta abordagem, tendo avaliado o comportamento das AIRs entre 1970 e 1991.

As investigações das AIRs brasileiras, cobrindo este período mais recente de 1995 a 2018, realizadas por Monteiro Neto, Silva e Severian (2019; 2020a), identificaram uma expansão muito expressiva na quantidade dessas aglomerações. Em 1995, havia 85 unidades. Em 2005, elas eram 126; em 2015, o número chegou a 160 e, em 2018, por efeito da crise econômica, elas foram reduzidas para 154. Em termos de emprego industrial, os números foram os seguintes para os mesmos anos mencionados, respectivamente: 3.897 mil, 5.049 mil, 6.260 mil e 5.808 mil.

As figuras 1a e 1b apresentam, no mapa, a localização destas AIRs nos anos de 1995 e 2015. Mostram que há uma predominância de aglomerações industriais nas regiões Sudeste e Sul do país e adicionalmente, em menor ímpeto, no litoral do Nordeste, em capitais regionais no Centro-oeste e região Norte. Os números precisos indicam que as três regiões alvo de políticas regionais, NO, NE e CO, detinham 22,3% das AIRs em 1995 e apresentaram

uma evolução favorável, ainda que pequena, para 26,9% do total em 2015. As regiões industriais do Sudeste e Sul, por sua vez, têm sido o território de aproximadamente três quartos do total nacional das aglomerações relevantes, indicando como as forças das economias de aglomeração apresentam uma forte trajetória de dependência no tempo. O estoque de recursos financeiros, de capital humano e de infraestruturas logísticas e de comunicações, já consolidado nessas regiões, tende a exercer uma forte atração sobre as decisões de localização empresarial.

**Figuras 1.a e 1.b – Aglomerações Industriais Relevantes por Tamanho de Emprego (1995 e 2015)**



Do total de 75 novas AIRs, que surgiram entre 1995 e 2015, um grupo de 61 delas apresentou as taxas de crescimento do emprego industrial mais elevadas, em torno de duas a quatro vezes acima da média nacional no período. Em 2015, a média de empregos industriais do grupo foi de 23 mil unidades. São AIRs que correspondem a importantes cidades médias do país, como as de Sobral e do Cariri (Juazeiro do Norte, Crato e Barbalha) no Ceará; Porto Seguro, Ilhéus-Itabuna e Feira de Santana na Bahia; Suape, Itamaracá e Vitória de Santo Antão, na RM de Recife (PE); Anápolis em Goiás; Rondonópolis e Cuiabá (MT); Campo Grande (MS). Na região Sudeste aparecem Araraquara, Rio Claro e Presidente Prudente (SP); Araxá, Santa Rita de Sapucaí e Ipatinga (MG); Linhares (ES). Na região Sul, Passo Fundo (RS); Maringá (PR); e Tubarão, Chapecó e Florianópolis (SC). Segundo Monteiro Neto, Silva e Severian (2019), as AIRs de maior expansão do emprego e contidas neste grupo, regra geral, estão localizadas em áreas do interior de seus estados e prenunciam um esforço de interiorização da atividade industrial bem como de apoio a um vetor de desconcentração regional e redução dos efeitos de aglomeração.

Mesmo em pleno contexto de regressão industrial, os territórios do emprego industrial continuaram a se expandir, ao menos até 2015. Cresceram

em quantidade, com vigor nas regiões mais industrializadas, mas têm sistematicamente buscado localização em regiões promissoras, ora por conta dos recursos naturais (CO), ora por conta de incentivos fiscais e facilidades de financiamento público (NE). Seu valor da produção e seu produto por trabalhador, entretanto, se mostraram, na média, em declínio e/ou estagnação no período. A desconcentração, neste caso, se torna, como tem nos alertado Wilson Cano, apenas um fenômeno estatístico (e espúrio) com pouca relevância para o desenvolvimento nacional sustentado de longo prazo.

### **Desafios logo à frente: a limitação de instrumentos federais para operar a política regional**

Como o governo federal poderia atuar para reverter completamente a desestruturação em curso no setor industrial e, desse modo, contribuir para produzir uma orientação territorial das atividades, ou ainda para alterar o padrão vigente das forças de aglomeração industrial, e, ao menos, conter esta trajetória preocupante de regressão do sistema produtivo? Vejamos como se colocam alguns dos instrumentos mais relevantes para qualquer estratégia nacional de reestruturação produtiva e passíveis de ser mobilizados para o desenvolvimento regional, a saber: i) o investimento público federal; e ii) a capacidade de financiamento dos principais bancos públicos federais, isto é, do BNDES e dos bancos regionais operadores de recursos da política regional explícita, isto é, os desembolsos dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCFs) das três regiões alvo da política regional brasileiro (FNO, FNE e FCO).

O governo federal vem operando seus objetivos de desenvolvimento territorial mais por meio de instrumentos a-espaciais que propriamente os desenhados explicitamente para a política regional. Algumas explicações sobre o uso e destinação de cada tipologia de recurso são necessárias antes de avançarmos na leitura de tais instrumentos. O investimento público federal corresponde ao gasto direto da União nas regiões-alvo, sendo operado diretamente por esta esfera de governo, segundo suas estratégias de inversões. Pode ser destinado à melhoria e/ou expansão de um bem público preexistente (hospital, universidade, rodovia, porto etc) ou à criação de um destes bens públicos onde ainda não existem. A administração das compras federais é feita, regra geral, em Brasília pela sede da empresa pública ou ministério federal, segundo a legislação vigente de compras públicas. Esta tem como orientação primordial a garantia da lisura dos processos de compras, bem como da

obtenção do melhor preço para os bens ou serviços em relevo. De sorte que o sistema federal de compras públicas atende mais ao quesito de eficiência que o da equidade, resultando, assim, que a maior parte das compras públicas federais é satisfeita por empresas, localizadas nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal, nesta ordem<sup>5</sup>. Do ponto de vista regional, os montantes gastos na rubrica de investimento, em parte substancial, vazam para as regiões onde o sistema produtivo empresarial é mais sólido e competitivo e reduz seu efeito multiplicador sobre o Produto Interno Bruto das regiões que se quer desenvolver. No período considerado de 2000 a 2015, a União investiu a quantia de 373,2 bilhões de reais (valores acumulados) nas três regiões da política regional (ver Tabela 4). Este montante, contudo, representou apenas 28% do total analisado e significou uma média anual de 23,3 bilhões de reais no período.

---

5. Dados de compras públicas do Ministério da Economia mostram que nos últimos três anos de 2018 a 2020, os fornecedores privados dos quatro estados acima mencionados foram responsáveis por 70,3% do total das compras acumuladas realizadas pelo governo federal nos respectivos anos, no valor de 82,5 bilhões de reais.

**Tabela 4 - Recursos Públicos Federais Aplicados nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, 2000 a 2015**  
(Valores acumulados no período – em R\$ bilhões de 2015)

Região	Investimento Público Federal (OGU)* (A)	Crédito Público ao Investimento Privado			Recursos Públicos Federais (A + D) = (E)	Média Anual dos Recursos ((E)/16anos) = (F)	Média Anual (F) como (% do PIB Regional em 2015)
		Fundos Constitucionais Regionais(B)	Desembolsos BNDES(C)	Sub Total (B + C) = (D)			
NE	209,2	156,5	278,6	435,1	644,3	40,3	4,7%
	32,47%	24,29%	43,24%	67,53%	100,00%	--	--
NO	89,8	53,3	150,3	203,6	293,4	18,3	5,7%
	30,61%	18,17%	51,23%	69,39%	100,00%	--	--
CO	74,2	75,5	217,3	292,8	367	22,9	4,0%
	20,22%	20,57%	59,21%	79,78%	100,00%	--	--
Total	373,2	285,3	646,2	931,5	1304,7	81,5	4,7%
	28,60%	21,87%	49,53%	71,40%	100,00%	--	--

Fonte: Dados brutos: i) Investimento Federal, Ministério do Planejamento (atual Ministério da Economia); ii) Fundos Constitucionais de Financiamento (FCFs): Ministério do Desenvolvimento Regional; e iii) Desembolsos do BNDES: Relatórios de Desembolsos do BNDES. Nota: \* OGU - Orçamento Geral da União.

No caso do crédito público ao sistema privado, há que se notar que os FCFs, instrumentos exclusivos da política regional, representaram uma fonte menos expressiva no contexto das três analisadas, com apenas 285,3 bilhões de reais acumulados, ou seja 21,8% do total do período e média anual de 17,8 bilhões de reais. Por sua vez, os desembolsos realizados pelo BNDES foram os mais significativos, no valor de 646,2 bilhões de reais (49,5% ou metade do total das fontes). A destinação dos empréstimos, seja dos FCFs seja do BNDES, é basicamente a empresas para apoio a custeio e investimento. A decisão do gasto, portanto, passa a ser exclusivamente da empresa tomadora do recurso. A depender de se é para financiamento do custeio empresarial, há uma possibilidade mais elevada de que maior parte das compras seja na própria região ou estado; contudo, se a destinação é a realização de um investimento novo, é muito mais provável que insumos, máquinas e equipamentos e serviços especializados sejam comprados fora da região no próprio país ou no exterior. Em ambas as situações, há vazamentos regionais de renda na compra de bens e/ou serviços não produzidos internamente. Em todo o caso, o sistema produtivo privado nas suas decisões de gasto se soma ao setor público federal, transferindo parte da renda alocada às regiões da política regional para o sistema produtivo em regiões mais desenvolvidas e industrializadas (e para o exterior).

Como aquilatar a relevância dessas operações públicas (investimento e operações de crédito) nas regiões alvo de política regional para além das observações feitas anteriormente? Supondo que os ingressos de gastos em investimento e da oferta de crédito para empresas tivessem se comportado da maneira sugerida pela média anual dos recursos (penúltima coluna na tabela acima), que impacto isso teria tido no PIB regional?

Na última coluna da Tabela 4 apresentamos o valor da média anual do total de aporte federal na região como uma proporção do seu PIB no último ano da série, isto é, em 2015. Para a região Nordeste, o governo federal, na forma dos três instrumentos utilizados, teria aportado 4,7% do PIB daquele ano, o qual segundo o IBGE foi de 848,6 bilhões de reais (Contas Regionais, IBGE). Na média do período, o FNE representou 24,3% do total dos recursos (terceira coluna da tabela), ou aproximadamente um quarto de 4,7% do PIB, isto é, 1,2% do PIB regional em 2015. Essa teria sido a máxima contribuição média do FNE para a formação de capital regional no período, indicando como o principal instrumento da política regional explícita brasileira corresponde a um montante pouco expressivo do arsenal das políticas públicas nacionais.



Situação similar se verifica para as regiões Norte e Centro-Oeste. A primeira teria recebido uma média anual de 18,3 bilhões de reais ao longo do período dos três instrumentos investigados. Na hipótese, de que este tenha sido realmente o valor destinado para a região em 2015, no último ano analisado, o esforço federal total teria representado a fração de 5,7% do PIB Nortista de 320,7 bilhões de reais em 2015. Daí que neste ano, por hipótese, o FNO teria contribuído para o financiamento de 1,0% do PIB regional (18,1% de 5,7%). Na região Centro-Oeste, por fim, com o FCO destinando 22,9 bilhões de reais, em média, por ano, seu impacto ao PIB regional em 2015 (de 579,7 bilhões de reais) teria sido de aproximadamente, 0,8% do PIB total.

O exercício comparativo destes três instrumentos de política do governo federal nas regiões alvo da política regional revela a importância que assumem, para além dos fundos constitucionais de financiamento (FCFs), o gasto direto federal em investimento, e a mobilização do crédito bancário público do BNDES para o setor produtivo privado. Estas duas modalidades representaram, em cada uma das regiões aproximadamente, em conjunto, de 75% a 80% do total disponibilizado. Coube, assim, um papel de menor envergadura para os clássicos e indispensáveis fundos constitucionais de financiamento.

Nos anos posteriores a 2015, o quadro de fontes de recursos federais não se apresenta nada otimista. Em contexto de crise, desaceleração econômica e fortes restrições fiscais do governo, as fontes anteriormente mais relevantes foram reprimidas por medidas de política econômica. O Investimento público federal chegou a quase zero, tendo sido orçado para 2019 o valor total de 22,7 bilhões de reais para a rubrica, segundo o Ministério da Economia. Se dividido igualmente este valor entre as cinco macrorregiões, caberia a fração de 4,5 bilhões de reais para cada.

Por sua vez, a atuação do BNDES também foi travada. A orientação estratégica para os recursos desta instituição desde 2016 tem sido a de contrair sua oferta de crédito ao setor privado de maneira a aumentar seus repasses financeiros para o Tesouro nacional para que este venha a ter seu endividamento reduzido. Monteiro Neto, Silva e Severian (2020b) analisaram os desembolsos deste banco entre 2000 e 2018 e notaram uma forte redução da média anual de desembolsos do BNDES que caiu de 55,8 bilhões de reais entre 2000-2014 para 22,1 bilhões de reais anuais entre 2015-2018. As regiões alvo da política regional foram drasticamente afetadas com o racionamento de recursos desta instituição financeira em meio à crise.

No período de depressão econômica, os mais relevantes braços do governo federal para ativar estratégias de desenvolvimento regional foram relegados a forte ostracismo. O gasto público em investimento praticamente foi reduzido a zero no orçamento federal e o principal banco público para o financiamento do desenvolvimento foi forçado a reduzir suas operações nas regiões da política regional à metade do nível habitual. Neste contexto negativo, os FCFs se tornaram elemento de resistência frente às abruptas quedas nas demais fontes do financiamento regional. O objeto explícito da política regional, mesmo não sendo tradicionalmente o que reúne os maiores montantes de recursos, tornou-se o colchão de sustentação de patamares mínimos para assegurar que o nível de atividade econômica não entrasse em colapso na crise recente.

#### **4. Conclusões**

O percurso trilhado por Wilson Cano no seu esforço reflexivo, inicialmente mais otimista acerca dos rumos do desenvolvimento e, posteriormente, mais pessimista nos chamados anos neoliberais, demonstra a sua preocupação e interesse na possibilidade concreta de autonomia para a política econômica bem como para as políticas que visam a redução da heterogeneidade estrutural da socioeconomia nacional, aqui se incluindo as graves disparidades regionais de desenvolvimento.

Suas premonições mais pessimistas sobre os rumos do desenvolvimento nacional e regional brasileiros, em contexto de finanças globalizadas e perda de soberania sobre decisões de investimento, têm se confirmado de maneira absolutamente precisa. A estrutura industrial está sendo desnacionalizada, seu tamanho vem sendo encolhido e seu conteúdo vem sendo esvaziado da parcela interna de produção. Os danos deste ajustamento regressivo se transmitem para os demais setores econômicos (agropecuária e serviços) na forma de menos demanda por bens e serviços e resultam em enfraquecimento dos impulsos produtivos inter-regionais. A desconcentração produtiva regional, sob muitos aspectos, tem se revelado muito mais um fenômeno espúrio ou apenas estatístico, que uma demonstração de dinamismo da integração do mercado interno nacional.

A reflexão adicional sobre políticas governamentais para o desenvolvimento regional evidenciou o baixo esforço federal com o tema. Não apenas porque os três instrumentos analisados apresentam pouca orientação estratégica para conter vazamentos inter-regionais de suas próprias aplicações,

mas também porque o instrumento clássico da política regional explícita, (os FCFs), conta efetivamente com poucos recursos para reorientar trajetórias econômico-produtivas – sua magnitude tem oscilado em 2015 entre 0,8% e 1,2% do PIB regional nas regiões onde atua.

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos A. et ali. Wilson Cano, Intérprete da questão regional e urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais** (RBEUR). V. 22, 2020.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**. V. 21, Número Especial, 2012, p. 831-851.

CANO, Wilson. Brasil: construção e desconstrução do desenvolvimento. **Economia e Sociedade**. V. 26, n. 2 (60), 2017, p. 265-302.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil – 1930-1995**. Campinas, Editora Unicamp, 1998b (1ª. Edição de 1985).

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a Crise Urbana do Brasil**. Campinas, Editora Unicamp, 2011.

CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Campinas, Editora Unicamp, 1998a. (1ª. Edição de 1977).

CANO, Wilson. **Soberania e Política Econômica na América Latina**. São Paulo, Editora UNESP, 2000.

DINIZ, C. C. e M. Crocco. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. **Nova Economia**. V. 6, n. 1, 1996.

DINIZ, Clélio C. Desenvolvimento Poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. **Nova Economia**. V. 3, n. 1., p. 35-64. 1993.

IBGE. Contas Regionais. Produto Interno Brutos dos Estados, 2002-2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em: janeiro de 2021.

MONTEIRO NETO, A. e Raphael de O. Silva. **Desconcentração Territorial e Reestruturação Regressiva da Indústria no Brasil**: padrões e ritmos. Texto para Discussão, n. 2402. Ipea. Brasília, DF. 2018.

MONTEIRO NETO, A., Raphael de O. Silva, Danilo Severian. **A Indústria na Reconfiguração Territorial Brasileira: novas expressões dos dilemas nacionais no século XXI**. Anais do XVI Seminário Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalizacion y Territorio. Blumenau, Brasil. 2020a.

MONTEIRO NETO, A., Raphael de O. Silva, Danilo Severian. **A Dinâmica Territorial do Emprego das Aglomerações Industriais na Crise Econômica Recente (2015-2018)**. Texto para Discussão do Ipea. Brasília, DF. 2020b. No prelo.

MONTEIRO NETO, A., Raphael de O. Silva, Danilo Severian. **Agglomerações Industriais Relevantes: o que dizem sobre as desigualdades regionais no Brasil?** Anais do XVIII Encontro da ANPUR. Natal, RN. 2019.

MONTEIRO NETO, Aristides. **Desenvolvimento regional em crise: políticas econômicas liberais e restrições à intervenção estatal no Brasil dos anos 1990**. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, Unicamp. Campinas, 2005.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp. 1998.

# Complexo econômico-financeiro regionalizado

Fernando Nogueira da Costa

## Introdução: Conceito de complexo econômico

Escutei falar em “complexo econômico”, pela primeira vez, em uma aula do professor Wilson Cano. No seu livro *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo* (1977), o leitor encontrará no primeiro parágrafo do primeiro capítulo a apresentação dessa ideia:

Quando se tenta compreender o processo dinâmico de crescimento de uma economia, torna-se absolutamente necessário analisar que partes principais a compõem, como atua cada uma delas nesse processo de crescimento, e que graus e tipo de inter-relacionamento entre elas possibilitam o surgimento de um conjunto econômico integrado. A esse conjunto de atividades sobre o qual atua um certo número de variáveis independentes ou não ao conjunto – creio que se lhe pode chamar de ‘complexo econômico’. Torna-se necessário, portanto, distingui-lo de outras economias cujos componentes guardam pouca ou nenhuma interdependência entre eles: o caso da economia mineradora do tipo ‘enclave’, o de uma agricultura camponesa ‘autossuficiente’ com tênues ligações com o resto do sistema na qual está inserida, e o latifúndio quase-autárquico, decadente e escravista que se forma em fins do século XVIII e início do século XIX em Minas Gerais, com a exaustão mineradora.

Constituem, a meu juízo, clássicos exemplos de atividades econômicas – muitas vezes as mais importantes atividades de um contexto ‘regional’ ou nacional – que, embora especialmente inseridas num mesmo sistema ‘regional’ ou nacional, não possibilitaram a formação de um ‘complexo’ integrado que pudesse desencadear um processo dinâmico de acumulação ao próprio sistema em que estão inseridas.

No tópico 1.1 sobre Formação e Expansão do Complexo Cafeeiro, ele detalha seus componentes:

Colocada a ideia de complexo, que dentre seus componentes conta com uma atividade que é a principal e predominante, como a do café, cumpre em seguida apresentar os componentes do complexo cafeeiro bem como mencionar algumas das principais variáveis, que sobre ele atuam. Destaco, entre seus principais componentes:

1§ a atividade produtora do café;

§ a agricultura produtora de alimentos e matérias-primas, vista em dois segmentos:

1. o primeiro, representado pela produção desenvolvida dentro da área da propriedade cafeeira, quer como cultivos intercalados, quer como produção elaborada em terras cedidas pelo proprietário aos trabalhadores do café;
2. o segundo, pela agricultura que produz essencialmente para o mercado, operando fora da propriedade cafeeira;
 

§ a atividade industrial, que, em função do objeto de análise, deve ser vista também, em pelo menos três segmentos:

  1. um, representado pela produção de equipamentos de beneficiamento de café;
  2. outro, pela importante indústria de sacarias de juta para a embalagem do café, e
  3. o terceiro, representando os demais compartimentos produtivos da indústria manufatureira, entre os quais, – notoriamente se destaca o têxtil;
 

§ a implantação e desenvolvimento do sistema ferroviário paulista;

§ a expansão do sistema bancário;

§ a atividade do comércio de exportação e de importação;

§ o desenvolvimento de atividades criadoras de infraestrutura – portos e armazéns, transportes urbanos e comunicações – bem como daquelas inerentes à própria urbanização, como o comércio, por exemplo;

§ finalmente, a atividade do Estado, tanto do governo federal como do estadual, principalmente pela ótica do gasto público.

Além dos elementos acima, destaco as seguintes variáveis:

- o movimento imigratório;
- a disponibilidade de terras;
- os saldos do balanço comercial com o exterior e com o resto do país;
- o capital externo;
- e por último, as políticas tarifárias, monetária, de câmbio, e as políticas de defesa e valorização do café.

O inter-relacionamento dos componentes e das variáveis que atuam no complexo cafeeiro, será apresentado, na medida do possível, em termos dos seguintes efeitos:

- efeitos redutores dos custos de produção;
- efeitos ampliadores do nível da produtividade;
- efeitos ampliadores do excedente;
- efeitos ampliadores e diversificadores do investimento;
- efeitos ampliadores do mercado.

Tais efeitos eram, portanto, geradores de economias de escala e de economias externas, ao mesmo tempo em que expandiam mutuamente o mercado e propiciavam ampla acumulação de capital, diversificadora do complexo. (CANO, 1977)

Essa tese do professor Wilson Cano, seminal da Escola de Campinas, supera o marco referencial da abordagem estruturalista cepalina, mantendo o positivo nele encontrado, ao adotar o método de análise “de dentro para fora”.

Rompeu também com a visão marxista vulgar do “imperialismo”, seja o externo, como o centro fosse determinante de todos os desenvolvimentos na periferia, seja o interno, como São Paulo só tivesse desenvolvido por sugar os recursos naturais e humanos dos demais estados brasileiros. Muitos “intelectuais da província” não apreciaram essa reviravolta no olhar sobre a desigualdade regional como fonte de exploração de seu local.

Mas o professor Wilson Cano demonstrava que as relações de produção e as forças produtivas capitalistas, sob um projeto nacional-estatal bem planejado, podiam autodeterminar o desenvolvimento socioeconômico a partir de forças internas, embora sem qualquer ideia de autonomia absoluta. Teriam de ter iniciativas de empreendedores, inovações e crédito, com o apoio de um Estado não submisso à potência externa, mas sim com capacidade de negociação soberana para atração de investimentos diretos estrangeiros.

Cabe aos seus inúmeros discípulos continuar sua luta pela mudança no atual estado de coisas prejudiciais ao bem-estar social no Brasil.

Com dados e fatos, defenderei a seguinte hipótese: embora permaneça a concentração regional da riqueza financeira, conduzindo os maiores bancos privados a atuarem, preferencialmente, no centro financeiro de São Paulo, os bancos públicos inclusos nos *big five banks* contrabalançam essa “falha de mercado”. Em lugar de sugar, têm uma atuação irrigadora de liquidez para os demais municípios e estados.

## Estabilidade na concentração regional de riqueza financeira

O professor Wilson Cano almejava não só a melhoria na distribuição da renda no Brasil. Esperava a Era Social-Desenvolvimentista (2003-2014) atacar a concentração de riqueza, senão a imobiliária, pelo menos o fluxo de enriquecimento com juros abusivos.

O Quadro 1 permite a comparação entre os volumes de riqueza financeira do segmento de clientes do *Private Banking* entre o primeiro e o último dado da série temporal. Observa-se que a participação relativa do estado de São Paulo aumentada um ponto percentual (p.p.) graças ao aumento de dois p.p. na dos seus clientes do interior.

**Quadro 1 - Comparativo 2009 X 2020 (em R\$ bilhões)**

	dezembro de 2009	Em %	agosto de 2020	Em %	Variações
<b>Private Banking</b>	<b>290,6</b>	<b>100%</b>	<b>1.375,3</b>	<b>100%</b>	<b>373%</b>
São Paulo	161,8	56%	783,7	57%	384%
Grande São Paulo	145,6	50%	677,0	49%	365%
Interior	16,2	6%	106,7	8%	559%
Rio de Janeiro	50,4	17%	175,8	13%	249%
Minas Gerais + ES	16,6	6%	71,3	5%	329%
Espírito Santo			8,0	1%	
Sul	39,4	14%	225,1	16%	471%
Centro-Oeste	4,9	2%	36,6	3%	647%
Nordeste	16,8	6%	66,1	5%	293%
Norte	0,7	0%	8,7	1%	1146%

Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

Impressionam as variações de valor financeiro bruto do segmento: mais de um trilhão de reais em quase 11 anos, multiplicando quase cinco vezes o estoque de riqueza. As variações percentuais parecem ter ocorrido também pela expansão desse atendimento bancário dos ricos pelo País. O interior de São Paulo, o Centro-Oeste e o Norte devem ter sido mais explorados em busca deles. A riqueza dos mais ricos moradores no Rio de Janeiro cresceu menos em relação às demais Regiões e Estados: fuga do risco?



**Quadro 2 - Mapeamento da Riqueza Financeira do Private e do Varejo**  
**Variações ago 2020/dez 2015**

Variações 2020-15	R\$ milhões	Contas	Variações Per Capita
<b>Private Banking</b>	<b>662.825,98</b>	<b>11.322</b>	<b>75%</b>
São Paulo	380.980,47	3.028	85%
Grande São Paulo	335.765,69	2.209	89%
Interior	45.214,78	819	63%
Rio de Janeiro	60.052,45	402	48%
Minas Gerais + ES	32.267,22	-143	86%
Espírito Santo	8.033,47	1.370	
Sul	132.363,85	2.932	98%
Centro-Oeste	18.146,07	1.656	53%
Nordeste	26.297,89	1.698	35%
Norte	4.684,55	379	49%
<b>Varejo</b>	<b>748.439,60</b>	<b>33.588.433</b>	<b>5%</b>
São Paulo	287.397,1	10.033.353	5%
Grande São Paulo	186.320,1	7.177.876	-12%
Interior	101.077,0	2.855.477	19%
Rio de Janeiro	79.080,4	2.497.685	4%
Minas Gerais	70.980,1	3.361.314	8%
Espírito Santo	13.871,1	675.238	6%
Sul	123.711,5	4.707.308	7%
Centro-Oeste	59.844,9	2.765.516	14%
Nordeste	92.233,4	7.069.135	6%
Norte	21.321,1	2.478.884	-3%

Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

Quando verificamos as variações, tanto do *Private* quanto do Varejo, no período pós-golpe (dez/2015-ago/2020), quando há dados para ambos segmentos, confirma-se o enriquecimento muito superior em média per capita dos clientes ricos em relação aos de classe média. Observa-se, no quadro acima, as variações absolutas e a queda da média per capita para o Varejo da Grande São Paulo (-12%) e do Norte (-3%) por conta da muito maior elevação

do número de contas desse segmento e, destacadamente, o empobrecimento da classe média alta, aqui pressuposta como a investidora em Fundos (FIF) e Título (TVM): veja o Quadro 3.

**Quadro 3 - Divisão do Varejo entre Depositantes de Poupança e Demais Investidores**

Variações 2020-15	R\$ milhões	Contas	Variações Per Capita
<b>Dep. de Poupança</b>	<b>304.571,89</b>	<b>27.026.942</b>	<b>5%</b>
São Paulo	92.356,19	7.752.270	2%
Grande São Paulo	54.133,42	5.836.158	-13%
Interior	38.222,77	1.916.112	14%
Rio de Janeiro	27.805,64	1.975.881	1%
Minas Gerais	35.338,83	2.703.192	11%
Espírito Santo	6.049,55	514.121	
Sul	50.349,30	3.551.726	7%
Centro-Oeste	23.842,62	2.153.321	14%
Nordeste	55.571,59	6.153.854	11%
Norte	13.258,16	2.222.577	2%
<b>FIF + TVM (Varejo)</b>	<b>443.867,71</b>	<b>6.561.491</b>	<b>-8%</b>
São Paulo	195.040,9	2.281.083	-1%
Grande São Paulo	132.186,7	1.341.718	-4%
Interior	62.854,2	939.365	2%
Rio de Janeiro	51.274,7	521.804	-4%
Minas Gerais	35.641,3	658.122	-10%
Espírito Santo	7.821,6	161.117	-25%
Sul	73.362,2	1.155.582	-7%
Centro-Oeste	36.002,3	612.195	-7%
Nordeste	36.661,8	915.281	-22%
Norte	8.063,0	256.307	-27%

Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

Em uma fase (2016-2020), quando a economia brasileira esteve com fluxos anuais de valor adicionado praticamente estagnado, não houve nenhum

dinamismo diferenciado na acumulação de riqueza em alguma(s) dessas regiões ou nos estados citados. As participações relativas regionais e estaduais permaneceram praticamente as mesmas.

Desde 1947, quando se passou a calcular as contas nacionais, oficialmente, nunca se tinha registrada tão grande depressão acumulada em dois anos seguidos: -7,2%, sendo -3,8% em 2015, quando voltou a velha matriz neoliberal com Joaquim Levy, e -3,6% em 2016, quando se paralisou a economia para criar o ambiente propício ao golpe de Estado e a ascensão ao Poder Executivo de “carreiristas” oportunistas. Na crise 1929-33, a queda absoluta foi de -5,3%; na crise criada por Delfim Neto, em 1981 e 1983, a queda acumulada foi de -6,3%; e na crise provocada pelo confisco do Plano Collor, -3,4%. No ano de 2020, com a pandemia, está ocorrendo uma grande depressão deflacionária.

Caindo o fluxo de renda, não há acréscimo no ritmo do valor adicionado na economia, sendo esta considerada como um todo. Com o “cobertor (mais curto)”, há maior disputa para se cobrir ou proteger. Aqui, em *Terrae Brasilis*, esta cobertura vai para a cabeça e se descubrem as mãos e os pés!

André João Antonil (1649-1716), em *Cultura e Opulência do Brasil*, livro publicado em 1711, reconhecia: “os escravos são as mãos e os pés do senhor de engenho, porque sem eles no Brasil não é possível fazer, conservar e aumentar fazenda, nem ter engenho corrente” (ANTONIL, 1711).

As estatísticas de *Private Banking* e Varejo, publicadas pela Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (Anbima) desde o ano de 2015, confirmaram com evidências empíricas o esperado analiticamente. Comprovaram a elevação da concentração da riqueza financeira no Brasil.

Nela, não entram imóveis urbanos (cerca de 35% nas DIRPF-AC2018), automotores (6%), terra ou imóveis rurais (3%) e outros bens (3%). Estima-se a riqueza financeira representar cerca de 53% do total de bens e direitos declarados por pessoas físicas.

Qual é o corte para ser considerado cliente de *Private Banking*? Por exemplo, o Bradesco, um banco comercial focado no varejo, após a incorporação do HSBC, subiu a exigência de ingresso no *Private Banking*, de 3 milhões de reais, em recursos aplicados, para 5 milhões de reais, e criou duas novas subclasses de atendimento para o público endinheirado. O Itaú detém um terço desse mercado com exigência de 10 milhões de reais.

Os clientes com valores entre 15 milhões a 50 milhões de reais com o

banco, ficarão debaixo da segmentação *high* (de *high-net worth wealth management*, o equivalente à gestão de altos patrimônios), e aqueles com mais de 50 milhões de reais estarão alocados na *ultra high*, do clube dos mais afortunados ainda. Quanto maior a renda, menor vai ser a quantidade de clientes atendida por um mesmo profissional: na faixa *ultra high*, a carteira é de 30 clientes por gerente; na *high* são 60, enquanto a base do *Private Banking* reúne de 100 e 120 contas por gestor.

Dos cerca de 100 bilhões de reais debaixo da área de *Private Banking* do Bradesco, aproximadamente 15% vieram do britânico HSBC. Ele mantinha a tradição de banco estrangeiro focar apenas na elite branca brasileira. Antes, este segmento de clientes era ligado ao Bradesco BBI, dedicado a operações de atacado. Depois, ficou sob a vice-presidência responsável pela rede do banco.

Esta passou também a comandar o *prime*, atendendo o varejo afluente, com renda acima de 10 mil reais. Até chegar ao corte do *Private*, há também outras duas subclasses de atendimento: as faixas acima de 100 mil reais até 1 milhão de reais e deste valor até 5 milhões de reais em volume de negócios.

Nessa área, o “jogo de rouba-monte” tende a prevalecer em circunstâncias de estagnação de fluxos de renda, cujas sobras em relação aos gastos em consumo se capitalizam como riqueza pessoal. Também venda de empresas familiares nacionais para grupos estrangeiros beneficiam o patriarca e os herdeiros do clã. Os processos de sucessão familiar geram muita fidelização das dinastias brasileiras aos bancos.

Afinal, ele os trata como gente, isto é, têm atendimento pessoal primoroso, tipo *prime*. Com este carinho, se chega a um grau de intimidade com o (a) cliente capaz de fazê-lo (a) ficar “casado” com o banco em tempo superior ao da duração do casamento com a (o) própria (o) esposa (marido)!

Segundo o mapeamento da Anbima, o *Private Banking* brasileiro reunia, ao fim de 2015, 712,48 bilhões de reais, de 109.894 mil clientes ou 52 mil famílias. Estas são as dos verdadeiros “Donos do Poder”. No fim de 2016, com esta base de clientes crescendo menos de 2% (ou 2.142 CPFs) e o número de grupos econômicos indo a 54.100, a riqueza financeira *per capita* se elevou em 16,72%. Não era de se esperar com o juro básico (Selic) permanecendo em 14,25% aa durante dez meses?!

Essa casta de rentistas praticamente não adicionou valor novo à sua fortuna. No ano do golpe, ela se elevou em média *per capita* em quase 940 mil reais sem

nenhum esforço de expandir capacidade produtiva e gerar empregos. Apenas com a capitalização dos juros – 14,25% a.a. (ou 1,1% a.m.) durante quinze meses –, passou de 6,483 milhões de reais para 7,423 milhões de reais. Desde aquele ano fatídico, a economia brasileira se caracteriza por esta desigualdade.

Para comparar, no início do governo golpista, em junho de 2016, aplicados em títulos e valores mobiliários, os 6,2 milhões clientes do varejo tradicional (classe média baixa) tinham a riqueza financeira per capita de 50 mil reais e os 3,3 milhões clientes do varejo de renda alta (classe média alta) tinham, em média per capita, 167 mil reais. No próximo tópico, mostrarei suas perdas nos quatro anos seguintes.

Para essas castas de natureza ocupacional, cujo número de pessoas de 9,6 milhões (somando mais 111 mil do *Private Banking*) era similar ao dos formados em Ensino Superior no início da década, a taxa de juro brasileira disparatada em relação à do resto do mundo fazia seu trabalho anual de discriminação social, concentrando ainda mais a riqueza financeira. Os 56 milhões de “párias” depositantes de poupança tinham a média per capita de 10 mil reais e recebiam juros mensais abaixo da inflação.

O “jogo de rouba-monte” era socialmente mais dramático: não ocorria entre as fortunas das castas. O jogo de enriquecimento com capitalização desse estoque sem expandir capacidade produtiva roubava empregos e renda dos párias. A desigualdade de fluxos de renda no Brasil é conhecida em termos de rendimentos do trabalho e de regiões. Porém, a desigualdade em posses pessoais de estoques de riqueza financeira, tanto por segmentos de clientes bancários, quanto por localizações regionais e estaduais, não costuma ser conhecida pela opinião pública não especializada.

Antes da análise da distribuição regional de clientes do *Private Banking* (em alguns bancos com volume de negócios financeiros acima de 3 milhões de reais), varejo de alta renda (acima de 100 mil reais) e varejo tradicional (os demais clientes), lembremos da distribuição da renda regional. A participação do Sudeste caiu de 56,1% em 2010 para 52,9% em 2017, último ano de contas regionais do Brasil publicadas pelo IBGE. No mesmo período, o Sul elevou de 16% para 17%, o Nordeste de 13,5% para 14,5%, o Centro-Oeste de 9,1% para 10%, e o Norte de 5,3% para 5,6%.

Na região Sudeste, entre 2010 e 2017, a parcela na renda nacional do estado de São Paulo caiu de 33,3% para 32,2%, a do Rio de Janeiro de 11,6% para 10,2%, Minas Gerais de 9% para 8,8%, e Espírito Santo de 2,2% para 1,7%.

Em 2017, sete municípios somaram 24,4% do PIB do Brasil e 13,6% da população: São Paulo (SP) com 10,6%, Rio de Janeiro (RJ) com 5,1%, Brasília (DF) com 3,7%, Belo Horizonte (MG) com 1,4%, Curitiba (PR) com 1,3%, Osasco (SP) com 1,2% e Porto Alegre (RS) com 1,1%. A atividade econômica na Grande São Paulo, reunindo 92 municípios adjacentes com forte interação, gerava o equivalente a um quarto do PIB do país.

Essa participação na renda da Grande São Paulo (um quarto) é menos concentrada se comparada à concentração da riqueza financeira dos 46.793 ricos habitantes nela em agosto de 2020: 39% do total de clientes *Private*. Eles têm o equivalente (50,5%) ao possuído pelos ricos moradores das demais localidades, inclusive o interior do estado de São Paulo.

No varejo, são 15% dos clientes e possuem 23% da riqueza. Subdividindo este entre depositantes de poupança e investidores de fundos e produtos bancários (sendo possível cada CPF ter contas em ambos), nessa megalópole há um percentual menor de riqueza em poupança (16%) e maior em produtos mais sofisticados (29%).

Mais precisamente, 43% de todos os fundos e títulos e valores mobiliários captados no varejo, em agosto de 2020, foram no estado de São Paulo. Na região metropolitana foram, respectivamente, 29%. Os 14% restantes foram no interior.

Há acumulações maiores nos estoques de riqueza, tanto no *Private* quanto no varejo, na região Sudeste, respectivamente, 77% e 63%, e no Sul, 15% e 17%.

No varejo, na região Sudeste encontra-se a maior acumulação nos fundos e produtos bancários (67%) e nos depósitos de poupança (58%). Todos esses percentuais dos estoques são superiores à participação no fluxo de renda recebida no Sudeste (53%). O Brasil tem uma economia no nono lugar no *ranking* mundial de PIB nominal.

Em 2011, na Era Social-Desenvolvimentista ficou próxima a do Reino Unido com o sexto maior PIB do mundo. Como será examinado com maior detalhe no próximo tópico, atualmente, neste País desigual, há cerca de 121 mil pessoas com 11,346 milhões de reais em riqueza financeira, em média per capita. Sua classe média investidora em fundos e títulos e valores mobiliários é composta por 16 milhões de pessoas com média de 77 mil reais por conta. Os 89 milhões depositantes de poupança têm, em média, 10.180 reais por conta. Esta é a desigualdade!

O número de moradores por domicílio caiu 13,2% na primeira década do século XXI no Brasil, segundo o Censo 2010. Em 2000, a média era de 3,8

moradores por domicílio. A média ficou em 3,3. Em 2020, deve estar em 2,98: 211,5 milhões por 71 milhões domicílios. Então, multiplique os valores nos quadros 4 e 5 por três.

**Quadro 4 - UF - Rendimento domiciliar per capita médio e mediano das pessoas, segundo as Grandes Regiões, as Unidades da Federação e os Municípios das Capitais - 2018**

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais	Rendimento domiciliar per capita das pessoas (R\$)	
	Médio	Mediano
	Rendimento	Rendimento
Brasil	1 337	805
Norte	886	501
Nordeste	815	484
Sudeste	1 639	970
Minas Gerais	1 278	862
Belo Horizonte	2 087	1 111
Espírito Santo	1 282	823
Vitória	2 988	1 481
Rio de Janeiro	1 646	958
Rio de Janeiro	2 297	1 236
São Paulo	1 835	1 043
São Paulo	2 406	1 195
Sul	1 606	1 055
Centro-Oeste	1 527	950
Distrito Federal	2 407	1 221

Fonte: IBGE. PNADC - 2018.

Se a renda fosse igualmente dividida entre todos os habitantes do país, em termos locais, ela estaria de acordo com as parcelas da população em cada lugar. Observe no Quadro 5 que 42% da população brasileira mora na região Sudeste e 22% no estado de São Paulo. O problema aparece na distribuição percentual por classes de rendimento domiciliar per capita, considerando a referência do salário mínimo de 1.045 reais em 2020.

**Quadro 5 - UF - Total e respectiva distribuição percentual das pessoas, por classes de rendimento domiciliar per capita, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - 2018**

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Pessoas									
	"Total (1 000 pessoas)"		Distribuição percentual, por classes de rendimento domiciliar per capita (salário mínimo) (%)							
	Absoluto	Percentuais	Sem rendimento	Mais de zero até ¼	Mais de ¼ até ½	Mais de ½ até 1	Mais de 1 a 2	Mais de 2 a 3	Mais de 3 a 5	Mais de 5
		Percentual	Percentual	Percentual	Percentual	Percentual	Percentual	Percentual	Percentual	Percentual
Brasil	207 743	100%	1,2	10,6	17,6	28,3	25,5	7,6	5,1	4,2
Norte	17 857	9%	1,2	19,7	26,1	27,3	16,5	4,3	2,8	2,0
Rodônia	1 747	1%	1,4	8,4	20,7	32,8	24,8	6,7	3,0	2,2
Acre	853	0%	1,1	22,1	22,7	27,3	16,0	5,3	3,6	2,0
Amazonas	3 918	2%	1,0	23,4	27,1	25,4	14,7	4,0	3,0	1,3
Roraima	513	0%	2,9	13,5	21,1	25,3	21,0	6,5	6,0	3,7
Pará	8 463	4%	1,1	21,6	27,9	26,8	14,6	3,5	2,2	2,2
Amapá	821	0%	1,3	21,8	26,1	23,9	17,1	4,2	3,8	1,7
Tocantins	1 541	1%	1,1	12,8	23,8	31,6	19,9	5,5	2,9	2,4
Nordeste	56 589	27%	1,3	22,0	25,4	27,9	15,3	3,9	2,5	1,7
Maranhão	7 000	3%	2,2	28,4	27,8	25,1	12,2	2,3	1,3	0,7
Piauí	3 262	2%	0,4	23,0	23,7	27,7	16,8	4,5	2,7	1,2
Ceará	9 064	4%	0,9	20,7	25,4	30,1	15,2	3,5	2,3	1,9
Rio Grande do Norte	3 478	2%	0,7	18,9	23,4	27,4	18,1	5,7	3,5	2,3
Paratiba	3 974	2%	0,7	20,8	24,0	30,1	16,1	3,5	2,7	2,2



Pernambuco	9 435	5%	1,2	20,1	24,1	29,6	16,1	4,4	2,6	1,9
Alagoas	3 314	2%	2,7	25,4	26,1	26,3	13,2	2,9	2,2	1,2
Sergipe	2 276	1%	1,7	21,8	24,8	25,8	15,7	4,5	3,0	2,5
Bahia	14 784	7%	1,3	21,3	26,2	27,1	15,5	4,1	2,6	1,9
Sudeste	87 652	42%	1,2	5,0	13,7	28,5	30,2	9,1	6,5	5,8
Minas Gerais	21 022	10%	1,0	6,3	17,5	31,0	28,7	7,8	4,7	3,2
Espírito Santo	3 968	2%	1,4	6,8	16,8	32,5	27,0	7,3	4,5	3,6
Rio de Janeiro	17 153	8%	1,7	5,0	14,5	28,6	28,0	8,7	7,0	6,6
São Paulo	45 510	22%	1,1	4,2	11,4	27,1	32,0	10,1	7,3	6,9
Sul	29 693	14%	0,9	3,4	10,5	27,5	34,8	11,1	6,9	4,8
Paraná	11 331	5%	1,0	4,2	11,9	30,3	31,6	9,4	6,7	5,0
Santa Catarina	7 061	3%	0,9	1,7	7,0	25,9	40,4	13,2	7,0	3,8
Rio Grande do Sul	11 300	5%	0,8	3,8	11,4	25,8	34,4	11,4	7,2	5,3
Centro-Oeste	15 952	8%	1,1	4,4	14,8	30,2	28,5	9,2	6,5	5,2
Mato Grosso do Sul	2 677	1%	0,9	5,0	15,1	31,2	29,1	9,2	5,4	4,2
Mato Grosso	3 388	2%	1,0	3,7	15,0	31,2	31,0	8,7	6,4	2,9
Goiás	6 921	3%	1,2	4,8	16,3	31,7	29,1	8,5	5,4	3,1
Distrito Federal	2 966	1%	1,5	3,6	11,0	24,5	23,9	11,5	10,1	13,8

Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2018. Rendimentos deflacionados para reais médios de 2018. Salário mínimo de referência: R\$ 954,00.

Em síntese, os 10% mais ricos em rendimentos do trabalho no Brasil recebem acima de cinco salários mínimos e, geralmente, possuem Ensino Superior. Eles recebem 43% da massa de renda. No Quadro 5, verifica-se que 4,2% dos domicílios têm rendimentos per capita acima de cinco salários mínimos, ou seja, renda domiciliar acima de 15 mil reais. Considerando todos os domicílios a partir da faixa de dois a três salários mínimos per capita, multiplicados por três, eles estariam com o total de suas rendas acima de 5 mil reais. Seriam 16,9% dos domicílios no Brasil (no estado de São Paulo 24,3%), ou seja, seriam só 36 milhões brasileiros morando com padrão de vida de classe média no País.

### **Captação do *funding* pelos bancos: localização da riqueza**

O salário médio anual de um CEO no Brasil, em 2019, foi 11,1 milhões de reais. Se excluídos os pagos em bancos, esse valor cai para 9,7 milhões de reais. No ano passado, os montantes variaram de 584 mil reais a 52 milhões de reais, considerando as empresas listadas no Ibovespa.

As maiores discrepâncias entre o salário do presidente e o representativo da média dos funcionários estão nas empresas de setor de consumo e varejo, saúde e bancos. Os números são heterogêneos entre as 70 companhias abertas analisadas. Em 17 delas, o salário do presidente é pelo menos 200 vezes maior se comparado à renda média dos funcionários. No caso de Lojas Americanas e Pão de Açúcar, ultrapassa 600 vezes. Na Magazine Luiza, o número é 526 vezes maior. Em seguida, estão Intermédica (476) e Itaú Unibanco (473). Os demais bancos privados são Santander (364) e Bradesco (305).

A comparação feita pelo ex-diretor da Previ, Renato Chaves<sup>1</sup>, inspira-se no estudo global feito pela agência Bloomberg. Ela aponta uma diferença de 265 vezes nos Estados Unidos e 229 vezes na Índia, mas não inclui o Brasil. Na Alemanha, ela se reduz para 146 vezes e na Suécia para 60. Depois de mais de uma década (2004-2013) em declínio, a fome voltou a crescer e atingiu 10,284 milhões de pessoas de meados de 2017 a meados de 2018: corresponde a 5% da população brasileira. A insegurança alimentar grave havia recuado de 8,2% da população em 2004 e para 3,6% em 2013, quando atingia 7,2 milhões de pessoas. O Brasil tinha saído do Mapa Mundial da Fome em 2014, segundo relatório da FAO-ONU (FAO, sigla do inglês *Food and Agriculture*

1. Ver artigo de Juliana Schincariol, de 28/09/2020, disponível no link: <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2020/09/28/ceo-ganha-600-vezes-mais-que-empregados.ghtml>.

*Organization* é uma das agências das Nações Unidas, que trabalha para a erradicação da fome e combate à pobreza).

Dados da PNADC-IBGE mostram que a taxa de desemprego atingiu 13,8% no trimestre até julho de 2020, pior resultado de sua série histórica desde 2012. A LCA Consultores construiu uma série mais longa de desemprego e nesta seria o pior resultado desde 1995. São 13,13 milhões brasileiros da população economicamente ativa sem ocupação.

Parte dos trabalhadores sem ocupações desistiu de procurar vagas, migrando para a inatividade. Sem isso, a taxa teria atingido 24,1% no trimestre até julho. A população ocupada (empregados, empregadores, servidores e trabalhadores por conta própria) recuou para 82 milhões, menor nível da série histórica desde 2012, após a perda 7,2 milhões de postos frente ao trimestre móvel anterior. No trimestre anterior à pandemia (dez-fev), a população ocupada era 93,7 milhões de pessoas: quase 14 milhões a mais.

No mercado de trabalho formal com carteira assinada, 266 mil perderam emprego em março, 934 mil em abril, 359 mil em maio e 23 mil em junho. O total soma 1,582 milhão.

Em março de 2020, o iBovespa, indicador do desempenho da bolsa de valores, caiu 29,9%. No fim do primeiro trimestre, o estoque de riqueza financeira do *Private Banking* (um quinto direta ou indiretamente via fundos em ações) tinha caído -8,9%. Cada cliente ricoço perdeu no *crash*, em média, 1,036 milhão de reais. Em abril, recuperou 369 mil de reais; em maio, mais 202 mil de reais; em junho, mais 384 mil de reais; em julho, mais 498 mil de reais. Finalmente, em agosto, modestos 29 mil reais. A evolução no ano desse estoque, ao atingir 1,375 trilhão de reais, foi 5,24% ou mais 68,4 bilhões de reais. Esta fortuna está alocada em 121.216 CPFs.

Em quais aplicações financeiras, no ano, eles ganharam ou perderam dinheiro? Em fundos abertos (para o público), perderam -2,9%. Em fundos exclusivos (reservados para eles), ganharam +11%. Em ações/renda variável ganharam +15%. Apesar de terem apenas 3,9% alocado em CDB, foi o investimento financeiro onde mais ganharam: +60%.

O *benchmark* é uma estratégia utilizada para estabelecer parâmetros sobre um produto, ou seja, uma comparação entre sua performance e o desempenho relativo. Nos três trimestres de 2020, a bolsa de valores caiu -18,2%. O papel de administração de grandes fortunas seria diferenciar-se do mau desempenho sofrido pelo povaréu.

Examinemos os Quadros 6 e 7 para melhor conhecer o Brasil real. Há 121 mil brasileiros ricos, cada qual com riqueza financeira média de 11,3 milhões de reais. Contrapõem-se aos 105 milhões de clientes do varejo com média de 20,3 mil de reais.

**Quadro 6 - Mapeamento da Riqueza Financeira do Private e do Varejo**

Agosto de 2020	Volume Financeiro (R\$ milhões)		Número de Contas		Riqueza Por Conta	Relações entre %
<b>Private Banking</b>	<b>1.375.306,00</b>	<b>100%</b>	<b>121.216</b>	<b>100%</b>	<b>11.345.911,42</b>	<b>1,00</b>
São Paulo	783.706,27	57%	59.831	49%	13.098.665,78	1,15
Grande São Paulo	676.957,08	49%	46.771	39%	14.473.863,74	1,28
Interior	106.749,19	8%	13.060	11%	8.173.751,26	0,72
Rio de Janeiro	175.798,90	13%	17.361	14%	10.126.081,55	0,89
Minas Gerais	71.279,84	5%	9.237	8%	7.716.773,60	0,68
Espírito Santo	8.033,47	1%	1.370	1%	5.863.847,56	0,52
Sul	225.095,98	16%	15.803	13%	14.243.876,58	1,26
Centro-Oeste	36.599,92	3%	7.270	6%	5.034.377,39	0,44
Nordeste	66.071,74	5%	9.131	8%	7.235.981,01	0,64
Norte	8.719,87	1%	1.213	1%	7.188.679,15	0,63
<b>Varejo</b>	<b>2.140.167,1</b>	<b>100%</b>	<b>105.216.773</b>	<b>100%</b>	<b>20.340,55</b>	<b>1,00</b>
São Paulo	823.483,1	38%	31.854.186	30%	25.851,64	1,27
Grande São Paulo	496.752,7	23%	16.042.438	15%	30.964,91	1,52
Interior	326.730,4	15%	15.811.748	15%	20.663,78	1,02
Rio de Janeiro	276.192,6	13%	9.653.125	9%	28.611,73	1,41
Minas Gerais	201.007,2	9%	11.065.696	11%	18.164,90	0,89
Espírito Santo	36.762,2	2%	1.993.964	2%	18.436,73	0,91
Sul	365.641,5	17%	15.955.789	15%	22.915,92	1,13
Centro-Oeste	139.923,1	7%	8.008.583	8%	17.471,64	0,86
Nordeste	245.844,1	11%	20.950.263	20%	11.734,65	0,58
Norte	51.313,3	2%	5.735.167	5%	8.947,14	0,44

Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

Onde eles estão? Para achar os mais ricos, em média, entre os clientes *Private Banking*, eles se encontram ou na Grande São Paulo ou na região Sul do País. Nesses lugares, os percentuais de contas (ou clientes) são inferiores às participações relativas no estoque da riqueza financeira. Na Grande São Paulo está quase um meio do total dela. Em seguida vem o Sul (16%) e o Rio de Janeiro (13%). Quase 80% das grandes fortunas estão nessa área.

Quando analisamos os territórios do varejo, isto é, a massa de brasileiros sem 5 milhões de reais ou mais, o quadro se altera um pouco. A Grande São Paulo ainda concentra a maior parcela da riqueza financeira (23%), o Sul se eleva um ponto percentual (17%) e o Rio permanece com 13%. Entre ambos, intromete-se o interior de São Paulo (15%). Nessas áreas, o relativo entre valor e quantidade de contas é superior a um. Suas populações são relativamente mais ricas se comparadas à do restante do país.

As medidas de tendência central são moda, média e mediana. A moda é o número cuja repetição predomina em um conjunto. A mediana é o número no centro do conjunto, quando seus componentes estão organizados em ordem crescente ou decrescente. A média é a soma de todos os números de uma lista dividida pela quantidade somada de números. Infelizmente, a estatística disponível não apresenta essas medidas.

As medidas de dispersão são aplicadas para determinar o grau de variação dos números de uma lista com relação à sua média. Amplitude, variância e desvio padrão analisam a distância dos números de um conjunto até a média desse conjunto. Qualquer simplificação de informação como a média pode ser enganadora. Ela ilude ao esconder uma dispersão em um único número. Quando comparamos duas médias, não devemos imaginar uma grande lacuna entre esses dois números e nos esquecer das extensões onde eles se sobrepõem. Esses números sobrepostos são constituintes de cada média. Daí não se deve deduzir existir “vácuos” entre as citadas médias.

Somos naturalmente atraídos a casos extremos porque eles são fáceis de lembrar. Na realidade, mesmo em um dos países mais desiguais do mundo como o Brasil, não há lacuna vazia. A maioria das pessoas se dispersa em torno de cada média escolhida.

**Quadro 7 - Mapeamento da Riqueza Financeira do Varejo dividido entre Depositantes de Poupança e Demais Investidores**

Agosto de 2020	Volume Financeiro (R\$ milhões)		Número de Contas		Riqueza Por Conta	Relações entre %
<b>Dep. de Poupança</b>	<b>908.152,0</b>	<b>100%</b>	<b>89.207.191</b>	<b>100%</b>	<b>10.180,26</b>	<b>1,00</b>
São Paulo	293.576,8	32%	25.794.624	29%	11.381,32	1,12
Grande São Paulo	143.140,6	16%	12.704.735	14%	11.266,72	1,11
Interior	150.436,2	17%	13.089.889	15%	11.492,55	1,13
Rio de Janeiro	110.291,5	12%	8.090.843	9%	13.631,65	1,34
Minas Gerais	99.173,8	11%	9.485.353	11%	10.455,47	1,03
Espírito Santo	17.047,4	2%	1.700.882	2%	10.022,71	0,98
Sul	156.029,9	17%	13.023.305	15%	11.980,82	1,18
Centro-Oeste	59.108,3	7%	6.738.648	8%	8.771,54	0,86
Nordeste	142.410,7	16%	19.099.814	21%	7.456,13	0,73
Norte	30.513,5	3%	5.273.722	6%	5.785,96	0,57
<b>FIF + TVM (Varejo)</b>	<b>1.232.015,09</b>	<b>100%</b>	<b>16.009.582</b>	<b>100%</b>	<b>76.954,86</b>	<b>1,00</b>
São Paulo	529.906,30	43%	6.059.562	38%	87.449,60	1,14
Grande São Paulo	353.612,06	29%	3.337.703	21%	105.944,73	1,38
Interior	176.294,25	14%	2.721.859	17%	64.769,79	0,84
Rio de Janeiro	165.901,07	13%	1.562.282	10%	106.191,50	1,38
Minas Gerais	101.833,43	8%	1.580.343	10%	64.437,55	0,84
Espírito Santo	19.714,74	2%	293.082	2%	67.266,97	0,87
Sul	209.611,61	17%	2.932.484	18%	71.479,20	0,93
Centro-Oeste	80.814,78	7%	1.269.935	8%	63.636,94	0,83
Nordeste	103.433,36	8%	1.850.449	12%	55.896,36	0,73
Norte	20.799,80	2%	461.445	3%	45.075,36	0,59

Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

Por isso, no sentido de nos aproximarmos mais da realidade (“a verdade é o todo”), vale diferenciar, dentro do Varejo, entre os depositantes de poupança e os investidores de fundos e títulos e valores mobiliários. O Quadro 7 se refere ao varejo.

São 89,2 milhões contas com a média de 10,2 mil de reais em depósitos de poupança. Da mesma forma, confirma-se os valores médios superiores no

Sudeste e no Sul. Desta vez, a classe média baixa do Rio de Janeiro atinge o maior valor médio.

Quando analisamos os investidores um pouco mais sofisticados, sua quantidade (16 milhões) está mais próxima do anunciado pela Retrospectiva da PNADC-IBGE: em 2019, existiam 20 milhões graduados em Ensino Superior, tendo 7 milhões com pós-graduação. Provavelmente, 80% deles compunham essa classe média alta de investidores em fundos e títulos. A riqueza média dela era 77 mil de reais no país, com valores superiores na Grande São Paulo e no Rio de Janeiro: ambos com cerca de 106 mil de reais.

Nessas duas maiores metrópoles, o custo de vida é superior. Para comparar com os dados de agosto de 2020, o preço médio de imóvel em Campinas era cerca de 60% do comprado em São Paulo (R\$ 9.210/m<sup>2</sup>) ou no Rio de Janeiro (R\$ 9.311/m<sup>2</sup>). Em Campinas se alugava moradia com a mesma metragem, pagando 55% do aluguel de São Paulo e 73% do Rio de Janeiro. O aluguel na capital do estado de São Paulo estava um terço superior ao do Rio de Janeiro: 40,6 reais o m<sup>2</sup> e 30,50 reais o m<sup>2</sup>, respectivamente.

A complexidade do mundo real emerge das interações entre os múltiplos componentes sistêmicos. O desafio para o cientista social é transformar complexidade em simplicidade.

## **Desconcentração regional do crédito por bancos públicos**

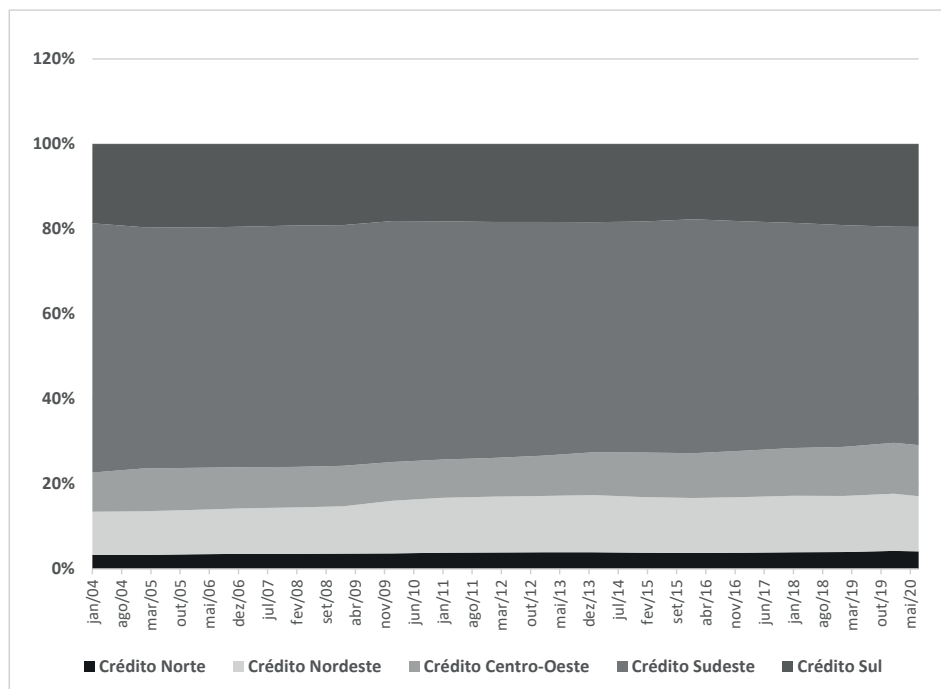
Quando houve a retomada da concessão de crédito, em especial do habitacional por razão de política pública, desconcentrou-se seu direcionamento para o Sudeste (de 59% em 2004 para 51% em julho de 2020) em favor das demais regiões. Beneficiaram-se mais o Nordeste (de 10% para 13%), o Centro-Oeste (de 9% para 12%) e o Norte (de 3% para 4%). O Sul manteve-se como o destino de cerca de 20%. O Quadro 8 representa a evolução desses percentuais.

No entanto, quando se compara os relativos entre as participações das regiões no crédito e no PIB, em cada ano de 2004 a 2017, a relação do Norte se eleva de 66% para 74% em 2014 e cai para 68% em 2017; do Nordeste, de 79% para 97%, em 2014 e cai para 91%, em 2017; do Centro-Oeste de 103% se eleva para 109%, embora tenha atingido um “pico” de 118% em 2006. O Sudeste se mantinha em torno do equilíbrio (100%), mas se eleva para 104%

após o golpe. O Sul se elevou de 111% para 120% até 2009, mas tem queda no período posterior até ficar em 107% em 2017.

Pela lógica de mercado privado com recursos livres, as regiões menos desenvolvidas (Norte e Nordeste) não tinham atendidas suas iniciativas de demanda por crédito relacionadas à renda. Pela lógica da política pública com recursos direcionados por bancos públicos, elas se beneficiaram mais.

**Quadro 8 - Operações de Crédito por Grandes Regiões em %**



Fonte: ANBIMA (elaboração de Fernando Nogueira da Costa).

É possível elaborar uma tabela dinâmica a partir da planilha da Estatística Bancária (Estban), encontrada no site do Banco Central do Brasil, com 9.398 linhas e 46 colunas (“*big data*”) de dados contábeis de todas as agências bancárias, localizadas por municípios e estados. Ela permite observar as operações de crédito estaduais dos *big five* bancos brasileiros.

Observa-se, no Quadro 9, a imensa concentração de crédito dos bancos privados no estado de São Paulo: Bradesco com 97%, Itaú com 82% e Santander com 85%. Em contrapartida, tanto o Banco do Brasil quanto a Caixa Econômica Federal destinam apenas um quarto de suas operações de



crédito para esse centro financeiro. Lembremos: a participação desse estado no PIB brasileiro está em 32% e na população, em 22%.

O Distrito Federal recebe 13,8% do crédito do Banco do Brasil, talvez por razão de registro em sua sede administrativa de operações não alocadas em seu real destino. Será ele destinado ao Centro-Oeste por conta do crédito direcionado pelo Fundo Centro-Oeste (FCO), um fundo parafiscal ou constitucional administrado por esse banco oficial com foco no crédito à agropecuária da região?

A Caixa Econômica Federal segue uma lógica de política pública (habitacional no caso) sem obediência à concentração regional do PIB, isto é, às participações relativas dos estados mais ricos – São Paulo, com 32% e estado do Rio de Janeiro com 10% –, mas sim mais próximas dos relativos de suas populações. Nos demais estados, ela tem participação relativa na concessão de crédito bastante próxima ou superior ao da participação estadual na renda nacional.

**Quadro 9 - Operações de Crédito por Estados em junho de 2020**

UF	BRADESCO	ITAÚ	SANTANDER	BB	CAIXA	PIB 2017	POPULAÇÃO 2020
AC	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,2%	0,4%
AL	0,0%	0,1%	0,1%	0,5%	1,2%	0,8%	1,6%
AM	0,0%	0,2%	0,2%	0,6%	0,9%	1,4%	2,0%
AP	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%
BA	0,1%	1,0%	0,6%	3,1%	4,2%	4,1%	7,1%
CE	0,0%	0,5%	0,3%	1,6%	2,3%	2,2%	4,3%
DF	0,1%	0,4%	0,4%	13,8%	4,2%	3,7%	1,4%
ES	0,0%	0,2%	0,2%	1,2%	1,8%	1,7%	1,9%
GO	0,5%	1,1%	0,5%	4,9%	4,7%	2,9%	3,4%
MA	0,0%	0,1%	0,2%	1,6%	1,2%	1,4%	3,4%
MG	0,5%	2,9%	2,1%	9,0%	11,8%	8,8%	10,1%
MS	0,2%	0,2%	0,4%	2,5%	1,3%	1,7%	1,3%
MT	0,2%	0,2%	0,4%	3,9%	1,5%	1,9%	1,7%
PA	0,1%	0,3%	0,3%	1,2%	1,3%	2,4%	4,1%
PB	0,0%	0,1%	0,2%	0,8%	1,5%	0,9%	1,9%
PE	0,1%	0,6%	0,6%	1,5%	3,1%	2,8%	4,5%

UF	BRADESCO	ITAÚ	SANTANDER	BB	CAIXA	PIB 2017	POPULAÇÃO 2020
PI	0,0%	0,1%	0,1%	1,0%	1,0%	0,7%	1,5%
PR	0,7%	2,6%	1,6%	6,7%	7,7%	6,4%	5,4%
RJ	0,2%	4,2%	3,7%	7,5%	9,2%	10,2%	8,2%
RN	0,0%	0,1%	0,1%	0,9%	1,3%	1,0%	1,7%
RO	0,0%	0,0%	0,1%	1,2%	0,5%	0,7%	0,8%
RR	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%
RS	0,3%	1,3%	1,3%	5,5%	7,3%	6,4%	5,4%
SC	0,2%	1,0%	1,6%	3,9%	4,9%	4,2%	3,4%
SE	0,0%	0,1%	0,1%	0,4%	1,0%	0,6%	1,1%
SP	96,6%	82,4%	84,9%	25,0%	25,0%	32,2%	21,9%
TO	0,1%	0,0%	0,1%	1,0%	0,5%	0,5%	0,8%
TOTAL	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: ESTABAN-06.2020-BCB (elaboração Fernando Nogueira da Costa).

Um boxe do primeiro Boletim Regional do Banco Central do Brasil publicado em 2016 avalia, em âmbito nacional e regional, a evolução do setor de construção civil no período de 2007 a 2015, com ênfase no desempenho dos indicadores Valor Adicionado Bruto (VAB), emprego formal, consumo aparente de cimento e produção de insumos. De acordo com o IBGE, o setor de construção civil cresceu 62% de 2007 ao fim de 2013, ante expansões respectivas de 22,7%, 24,3% e 29,7% na indústria, na agropecuária e no setor de serviços. De janeiro de 2014 a junho de 2015, o setor de construção civil recuou 7,1%, ante variações respectivas de -4,1%, 2,0% e 0,2%.

A evolução real do VAB da construção civil, no período de 2007 a 2015, apresenta três momentos distintos: expansão forte e consistente de 2007 a 2011; desaceleração no biênio 2012-2013; e recuo a partir de 2014. A trajetória observada até 2013 reflete, em especial, o impacto das melhoras das condições nos mercados de trabalho e de crédito, em cenário de aumento da confiança dos agentes econômicos. A partir de 2014, o segmento passou a repercutir o ambiente de desaceleração da atividade econômica do país, evidenciado, no âmbito da demanda interna, pela perda de dinamismo do consumo das famílias e pelo recuo da formação bruta de capital fixo.

A segmentação do VAB da construção civil indica as atividades construção

de edifícios, obras de infraestrutura e serviços especializados para construção terem apresentado trajetória distinta no período, destacando-se a tendência decrescente em obras de infraestrutura. Essa evolução implicou redução – de 43%, em 2007, para 41%, em 2013 – da participação desta atividade no VAB das empresas de construção civil, com ênfase nos recuos de 3 pp nos setores infraestrutura para energia elétrica, telecomunicações, água, esgoto e dutos, e construção de rodovias, ferrovias e obras urbanas.

A evolução do emprego formal na construção civil – disponível em termos regionais – repercutiu os ciclos observados no setor no período analisado e mostrou-se semelhante em todas as regiões do país. Houve aumento na criação de vagas no período 2007-2010, desaceleração a partir de 2011 e corte de empregos no biênio 2014-2015.

A análise regional indica o setor de construção civil ter apresentado maior dinamismo, no período de 2007 a 2015, na região Nordeste. Essa evolução, evidenciada nas trajetórias do consumo aparente de cimento e da criação de empregos formais, reflete, em parte, a ocorrência de ganhos de renda mais acentuados na região, além da execução de projetos com utilização intensiva da atividade construção civil, no período analisado.

**Quadro 10 - Relação entre Operações de Crédito e Captações  
(Depósitos de Poupança e a Prazo)**

OC/ (DP+CDB)	BRADESCO			ITAÚ			SANTANDER			BB			CAIXA ECONÔMICA FEDERAL		
	jan/03	mar/16	jun/20	jan/03	mar/16	jun/20	jan/03	mar/16	jun/20	jan/03	mar/16	jun/20	jan/03	mar/16	jun/20
TOTAL	1,14	2,07	1,20	1,77	1,92	0,81	0,67	2,86	1,37	1,48	2,26	1,65	0,35	1,68	1,37
AC	0,15	0,23	0,07	0,35	0,54	0,35		2,14	2,01	1,11	2,86	1,35	0,42	1,38	1,87
AL	0,25	0,34	0,09	0,93	0,87	0,38		0,77	0,74	0,70	1,09	1,02	0,34	1,95	1,60
AM	0,35	0,13	0,03	0,52	1,15	0,44		0,94	0,57	1,12	1,95	2,93	0,29	1,62	1,03
AP	0,21	0,31	0,05	0,54	1,60	0,37		1,99	2,36	1,18	2,87	2,32	1,53	3,95	2,82
BA	0,32	0,14	0,04	1,26	0,82	0,55		0,81	0,54	1,07	1,35	1,15	0,30	1,38	1,26
CE	0,56	0,12	0,02	0,64	0,96	0,37		0,75	0,36	0,53	1,75	1,54	0,47	1,29	1,01
DF	0,24	0,26	0,06	1,06	0,96	0,34	0,06	0,97	0,30	1,85	4,29	2,74	0,20	1,12	0,83
ES	1,62	0,21	0,07	0,87	0,77	0,34	1,01	0,58	0,43	0,61	1,92	1,72	0,43	1,55	1,23
GO	0,71	0,89	0,30	1,00	1,02	0,42	1,37	1,62	0,80	3,32	3,72	4,49	0,56	2,79	2,23
MA	0,29	0,20	0,07	0,57	0,84	0,41		0,87	1,35	1,07	2,02	1,88	0,67	1,84	1,69
MG	0,75	0,32	0,09	1,17	0,59	0,31	0,20	0,63	0,46	0,97	2,19	1,69	0,33	2,16	1,61

MS	0,50	0,60	0,20	1,39	1,16	0,45	1,81	1,61	1,44	4,34	5,14	5,35	0,76	2,28	2,27
MT	1,15	0,71	0,18	3,29	1,13	0,35		2,45	1,03	6,47	3,35	3,43	0,66	2,96	2,76
PA	0,31	0,20	0,08	0,48	0,74	0,52		1,16	1,17	1,08	2,22	2,00	0,47	2,18	1,68
PB	0,19	0,14	0,04	0,66	0,88	0,40		1,12	1,02	0,66	1,55	1,19	1,02	1,70	1,53
PE	0,49	0,14	0,03	0,68	0,77	0,38		0,73	0,50	0,66	1,13	1,08	0,18	1,20	1,06
PI	0,13	0,15	0,06	0,66	1,57	0,40		1,09	1,22	1,21	2,01	1,82	0,49	1,51	1,39
PR	0,76	0,75	0,16	0,60	0,69	0,35	0,62	1,06	0,55	1,41	3,93	2,96	0,33	1,28	1,12
RJ	0,36	0,08	0,02	0,34	0,41	0,20	0,46	0,71	0,37	2,02	2,09	1,32	0,21	1,87	1,36
RN	0,18	0,17	0,05	0,77	1,21	0,60		0,85	0,87	0,96	1,64	1,42	0,52	2,40	1,90
RO	0,40	0,27	0,14	0,87	0,64	0,28		1,00	0,87	1,66	2,61	3,40	0,74	1,66	1,30
RR	0,17	0,37	0,07	1,20	0,89	0,61		1,15	1,41	1,13	1,84	1,72	0,81	4,04	3,05
RS	0,66	0,40	0,10	1,39	0,76	0,35	1,47	0,75	0,44	1,42	2,45	1,73	0,36	1,55	1,27
SC	0,53	0,31	0,08	1,12	1,02	0,39	0,75	0,87	1,10	1,54	1,98	1,74	0,36	1,70	1,58
SE	0,10	0,15	0,06	0,47	1,13	0,38	0,93	0,75	0,78	0,34	1,03	0,99	0,40	2,00	1,68
SP	1,70	4,12	2,38	2,69	3,33	1,25		4,31	1,97	1,21	1,91	1,08	0,41	1,66	1,38
TO	0,80	1,08	0,32	1,14	0,92	0,50		2,85	1,76	2,76	5,50	4,41	0,61	1,89	1,38

Fonte: ESTBAN+Banco Central do Brasil <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/estatisticasbancarias/municipios> (elaboração Fernando Nogueira da Costa).

OBS.: em janeiro de 1995, todos os depósitos de poupança do Bradesco foram contabilizados em São Paulo e zerado nos demais, distorcendo o indicador; Banespa era o antecedente do Santander e não operava no Acre, Roraima e Tocantins.

Na primeira fase de crise mundial (2009-2014), os bancos públicos tiveram uma atuação anticíclica, financiando os empreendimentos realizados e irrigando de liquidez os mercados de todas regiões. A aversão ao risco explica a retração dos privados? Ou foi “a preferência pela liquidez dos bancos”? O indicador Operações de Crédito/Captações em Depósitos a Prazo e de Poupança (Quadro 10) foi criado por mim para analisar uma *big data* obtida no site do Banco Central do Brasil. É uma imensa planilha com os dados de balanços contábeis de todas as agências bancárias, localizadas em municípios e estados.

Se o indicador fosse igual ou maior de um, classifiquei o banco como “irrigador de liquidez” para aquele município e/ou estado. Caso o quociente estivesse abaixo de um, isto é, o denominador de captações superior ao numerador de operações de crédito, o banco poderia ser considerado como “sugador de liquidez”.

Inicialmente, analisei no Quadro 10 as atuações de cada um dos *big five* bancos nas Unidades Federativas em três cortes temporais: início da Era Social-Desenvolvimentista (janeiro de 2003); fim (março de 2016); dado mais recente (junho de 2020).

Os dados são clarividentes: bancos privados, sejam os nacionais (Bradesco e Itaú), seja o estrangeiro (Santander), todos mais “sugam” em vez de “irrigarem” liquidez para os diferentes estados, exceto São Paulo. O Santander em onze estados concede mais crédito em comparação à captação, mas o Bradesco e o Itaú se caracterizam de só fazerem operações de crédito superiores aos montantes captados no estado de São Paulo.

Por sua vez, os bancos públicos federais de varejo se distinguem por serem financiadores de todos os estados, concedendo valores superiores em operações de crédito face às principais fontes de captação de *funding* (CDB e caderneta de poupança). Destaca-se também, em janeiro de 2003, a Caixa Econômica Federal ter sido recebida pela nova gestão como “sugadora” em lugar de “irrigadora”. A vontade política de priorizar o social, isto é, a política pública de financiamentos habitacionais reverteu aquela situação lamentável, derivada da reestruturação patrimonial ocorrida em 2001, quando a Caixa transferiu ativos inadimplentes para a Empresa Gestora de Ativos (Emgea).

Analisei também, no Quadro 11, esse indicador para as atuações bancárias em nível municipal. A Caixa mais uma vez se destaca dentre os demais bancos no período pós-golpe.

**Quadro 11 - Atuações bancárias em nível municipal**

INSTITUIÇÃO	NÚMERO DE CIDADES - DEZ 2016			NÚMERO DE CIDADES - JUN 2020		
	E/D < 1	E / D > = 1	TOTAL	E/D < 1	E / D > = 1	TOTAL
CAIXA	8	1.635	1.643	78	3.293	3.371
BB	397	2.533	2.930	1.159	3.192	4.351
BRADESCO	2.134	138	2.272	4.115	33	4.148
ITAÚ	985	146	1.131	2.535	93	2.628
SANTANDER	559	160	1.643	2.298	352	2.650
SUBTOTAL	4.083	4.612	9.619	10.185	6.963	17.148
OUTROS	314	1.295	685	520	1.389	1.909
TOTAL	4.397	5.907	10.304	10.705	8.352	19.057

Fonte: ESTABAN-BCB (elaboração Fernando Nogueira da Costa).

A Caixa Econômica Federal registrou financiamentos imobiliários, no fim do primeiro semestre de 2020, em 1.633 municípios, contemplando todas as Unidades Federativas. O Bradesco centraliza sua contabilização desses financiamentos em Osasco, assim como o Santander e o Itaú em suas sedes em São Paulo. O Banco do Brasil atende 2.516 municípios com financiamento imobiliário.

Em termos das operações de crédito em geral, comparadas às captações em depósitos a prazo e de poupança, os bancos públicos (Banco do Brasil e Caixa) continuam se destacando em nível municipal, embora as gestões neoliberais do BB tenham multiplicado em quase quatro vezes o número de municípios onde captam mais em lugar de emprestar. Na Caixa foram apenas 70 municípios a mais nos últimos 3,5 anos. É um banco público caracteristicamente “irrigador” com seu uso social dos recursos do FGTS. Fica claro o papel compensatório imprescindível dos bancos federais. Eles contrabalançam a tendência concentradora do crédito regional por parte dos bancos privados.

## Conclusão

Uma abordagem institucionalista (por origem de capital) e estruturalista (por características socioeconômicas) do complexo econômico-financeiro, *a la* Wilson Cano, parece dar melhores explicações para o crédito direcionado para cada região demográfica.

Para concluir esta análise regional e urbana do complexo econômico-financeiro, todos os números parecem demonstrar a emergência de um inesperado fenômeno macroscópico a partir de decisões microscópicas ao longo de um período de 13 anos com atuação social-desenvolvimentista dos bancos públicos federais. As interações dos diversos componentes do sistema financeiro nacional, em termos tanto de empréstimos quanto de captações, resultaram em algo inesperado segundo as previsões deduzidas das análises pós-keynesianas sem base em dados e fatos. Ao contrário do prognosticado, houve uma ligeira desconcentração regional do crédito entre o “centro” e a “periferia” de janeiro de 2004 a janeiro de 2016.

Os dados apresentados sugerem a reorganização do espaço geoeconômico brasileiro ter influenciado o crédito, naquele período, e não ao contrário. Analistas esperavam um processo cumulativo de realimentação da concentração econômica regional, devido à centralização financeira ocorrida entre 1995-2002 por causa de crise bancária, privatização de bancos estaduais, desnacionalização de bancos, e a reestruturação patrimonial dos bancos públicos federais, tendo como contrapartida eles adotarem uma ótica pró-mercado.

Essa predição não ocorreu. A concentração locacional em riqueza financeira pessoal e corporativa determinou a escolha das sedes dos bancos particulares. Porém, a busca de correção dessa desigualdade socioeconômica, entre outras políticas públicas, por meio de transferência de renda compensatória, elevação real do salário mínimo e investimentos em infraestrutura e logística, inclusive urbana, em particular, os financiamentos imobiliários, todos esses componentes de um sistema complexo influenciaram o direcionamento do crédito dos bancos públicos federais após 2003.

Os maiores bancos privados, em termos de escala nacional, com oferta de recursos livres, isto é, não direcionados a priori, responderam à demanda efetiva por crédito. Esta cresceu na região periférica com a ampliação do mercado consumidor interno resultante de políticas públicas. Infelizmente, essas políticas públicas não tiveram continuidade. Portanto, não conseguiram reverter o processo de desigualdade regional. Dependeria da manutenção da frágil democracia brasileira a sobrevivência das políticas sociais ativas de modo a repercutir em ampliação do mercado interno, tanto de consumo, quanto de financiamento, em escala nacional.

Sendo assim, aqui foi testada e falseada a hipótese de a teoria monoeconômica sobre bancos ser atemporal e onipresente, isto é, sempre válida em



todos os lugares. Em nível de abstração menor, as características institucionais (origens do capital ou tipos de controle acionário) dos bancos são influentes em seus desempenhos.

No Brasil, nem todos os bancos são orientados por expectativas em relação ao mercado, ou seja, por “preferência pela liquidez”. Mais da metade do mercado de crédito brasileiro foi, no período 2003-2015, orientada por políticas públicas, executadas por bancos públicos, contra as expectativas pessimistas.

Em síntese, os analistas pós-keynesianos, devido ao equívoco de aplicar a Teoria da Preferência pela Liquidez como critério de decisões dos bancos, esperavam uma dependência de trajetória com retroalimentação de modo a desigualar ainda mais as rendas regionais. Porém, inovações como políticas públicas progressistas, na Era Social-Desenvolvimentista, buscaram contrapor-se a essa trajetória de concentração de renda regional perversa socialmente.

Apresentei dados e fatos em defesa da tese de, embora permanecendo a concentração regional da riqueza financeira indutora de os maiores bancos privados atuarem preferencialmente no centro financeiro, isto é, na capital de São Paulo, os bancos públicos inclusos nos *big five banks* contrabalançam essa “falha de mercado” em sugar recursos com a atuação irrigadora de liquidez dos demais municípios e estados.

Bravamente, os servidores com espírito público desses bancos buscam resistir à montante da gestão neoliberal. Esta age para seus desmontes, ou seja, os desmanches institucionais em direção a atender à ideologia reacionária do Estado mínimo.

## Referências bibliográficas

---

AMADO, Adriana. A questão Regional e o sistema financeiro no Brasil: uma interpretação pós-Keynesiana. São Paulo: **Estudos Econômicos**, v. 27, n.3, p. 417- 440, Setembro-Dezembro, 1997.

\_\_\_\_\_. Moeda, financiamento, sistema financeiro e trajetórias de desenvolvimento regional desigual: a perspectiva pós-keynesiana. **Revista de Economia Política**, v.18, n.1 (69), janeiro-março, 1998.

CAVALCANTE, Anderson; CROCCO, Marco; e JAYME JÚNIOR, Frederico Gonzaga. **Preferência pela liquidez, sistema bancário e disponibilidade de crédito regional**. Belo Horizonte; CEDEPLAR/FACE/UFMG; 2004.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Brasil dos bancos**. São Paulo: EDUSP; 2012.

\_\_\_\_\_. **Bancos públicos do Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo-FENAE (Federação Nacional dos Economistas); 2016.

\_\_\_\_\_. **Bancos estatais sob ideologia do Estado mínimo**. Campinas: Download no link: <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2020/04/costa.-fernando-nogueira-da.-bancos-estatais-sob-estado-micc81nimo.-campinas-blog-cidadania-e-cultura.-2020.pdf> disponível no Blog Cidadania & Cultura; abril de 2020.

\_\_\_\_\_. **Interações entre componentes regionais do sistema bancário nacional**. GEOUSP (USP), v. 21, p. 425-442, 2017.

CROCCO, M. [et al]. **Desenvolvimento econômico, preferência pela liquidez e acesso bancário**: um estudo de caso. Texto para discussão n. 192. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2003.

\_\_\_\_\_. [et al]. **Liquidity preference of banks and public and regional development**: the case of Brazil. Belo Horizonte: Texto para discussão, UFMG/CEDEPLAR, 2004b.

\_\_\_\_\_. **O financiamento do desenvolvimento regional no Brasil**: diagnósticos e propostas. Agenda Brasil. p. 297-332, 2004a.

\_\_\_\_\_. et. al. The behaviour of liquidity preference of banks and public and regional development: the case of Brazil. **Journal of post keynesian economics**, Nova York, v. 28, n.2, p. 217-240, 2005.

\_\_\_\_\_. & FIGUEIREDO, Ana Tereza Lanna. **Differentiated bank strategies across the territory**: An Exploratory Analysis. Belo Horizonte; CEDEPLAR/FACE/UFMG; 2009.

FERNANDES, Melissa; CROCCO, Marco; SANCHES, Elisângela; e AMADO, Adriana. **Sistema financeiro e desenvolvimento regional**: Notas Exploratórias. In: Sistema financeiro: uma análise do sistema bancário brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier; 2007.

FREITAS, Ana Paula Gonçalves de & DE PAULA, Luiz Fernando Rodrigues, Concentração Regional do Crédito e Consolidação Bancária no Brasil: Uma Análise Pós-Real. **Revista Economia**. Brasília (DF), v.11, n.1, p. 97-123, jan/abr. 2010).

JAYME JR., Frederico Gonzaga & CROCCO, Marco. **Política fiscal, disponibilidade de crédito e financiamento de políticas regionais no Brasil**. Belo Horizonte, FACE-CEDEPLAR-UFMG; maio de 2005.

JAYME JR., Frederico Gonzaga & CROCCO, Marco (Org.). **Bancos públicos e desenvolvimento**. Brasília, DF: Ipea. p. 105-150; 2010.

SICSÚ, João; CROCCO, Marco. Em busca de uma teoria da localização das agências bancárias: algumas evidências do caso brasileiro. **Economia**. Niterói, v. 4, n. 1, p. 85-112, jan/jun. 2003.

# Pacto de dominação interna e o papel do capital mercantil ontem e hoje no Brasil: dialogando com Wilson Cano<sup>1</sup>

Carlos Antônio Brandão

## Introdução

Neste início da terceira década do século XXI, no Brasil, ficou revelado, de forma mais explícita, o caráter de nossas elites, sobretudo o seu descompromisso com a construção nacional, com a soberania, com a democracia e com seu povo. Embora estas questões não estivessem tão cristalinas como agora, há décadas Wilson Cano já denunciava esses comportamentos entreguistas e de desobrigação de nossas elites com seus concidadãos.

1. A elaboração de algumas das ideias expostas aqui tem uma longa história e variadas nuances. Há 15 anos, apresentei a Wilson Cano uma versão preliminar deste capítulo. Estávamos discutindo como juntar dois de nossos artigos em elaboração sobre o capital mercantil. O primeiro, este agora aqui publicado, que é uma versão ampliada de um apêndice que estava em minha dissertação de mestrado (1989). Um membro da banca disse que era uma discussão que não cabia para pensar uma região específica como o Brasil Central (sic) e por isso foi retirado da versão final. A outra parte do artigo, que seria conjunto, era resultado da gravação de aulas dele nos anos 1980. Quem teve o privilégio de conhecer e trabalhar com Wilson Cano deve imaginar como e o quanto ele marcou e anotou no rascunho deste capítulo que agora é publicado. Quem conheceu a contundência dele também deve imaginar como ele “sugeriu” que esse meu texto viria na primeira parte do artigo conjunto que assinaríamos. O dele viria em seguida, separado. Eu queria os dois ensaios “misturados” e articulados, buscando uma unidade coerente, e por isso não concluímos este trabalho conjunto. Ele acabou publicando a parte dele em Cano (2010). Em sua homenagem, por tudo que ele representa para várias gerações de pesquisadores críticos, publico aqui “minha parte”, procurando responder vários questionamentos de Wilson Cano. Ele não tem culpa pelos equívocos ou limitações remanescentes na presente versão. Para quem interessar, sugiro a leitura dos dois textos como ele tinha proposto. Talvez seja uma forma de agradecer por tudo que representa para nós. Agradeço os comentários de Fábio Pimentel de Oliveira e Danilo Jorge Vieira. Infelizmente, também por questão de espaço, muitas das ricas sugestões que fizeram não puderam ser incorporadas nesta versão.

Nesse sentido, este capítulo procura dialogar com alguns pontos de seu amplo legado intelectual e discutir, sob sua inspiração, o pacto de dominação interna, destacando o papel das frações mercantis de capital<sup>2</sup>. Ele contribuiu enormemente para a realização de pesquisas aprofundadas da natureza e da dinâmica dos espaços (econômicos e políticos), reservados a estas facções de classe e as características fundantes de seus peculiares negócios privados, que apresentam desdobramentos cruciais se se deseja pensar histórica, dinâmica, contraditória a gênese e a trajetória das destituições, desigualdades e impasses sociopolíticos do Brasil.

Em sua profícua e militante carreira acadêmica, ele realizou profundo trabalho de análise desses espaços e suas enrijecidas estruturas de dominação. Demonstrou e denunciou o papel retrógrado e o *poder das lógicas arcaicas* dos polimórficos capitais mercantis (especulativas, usurárias, imobiliárias etc.) que, na maioria das vezes, são *recombinados*, ajustados, reconciliados e alinhados com os modos de funcionamento e as estratégias dos capitais “modernos”. Segundo ele, o capital mercantil, em suas expressões regionalizadas, seria o grande responsável pelo nosso atraso estrutural político, regional, produtivo e social.

Wilson Cano nos ajuda a buscar desvendar a natureza, a lógica de ação e as estratégias das frações do capital, que mantém sob seu poder amplos espaços econômicos sob reserva ou controle (por vezes despótico). São elites que praticam, através de arcaicos instrumentos políticos, o mandonismo local (projetando-o à escala nacional e regional, sobre os aparelhos de Estado, e nos três níveis de poder federativo), travando ou impedindo o avanço social, econômico e político, de suas regiões e de todo o Brasil.

Caberia alertar que não ressaltaremos as por vezes intrincadas ligações do capital mercantil com a acumulação ilícita, que seria um ponto importante de uma necessária e atual agenda de pesquisas. Outra advertência imprescindível seria lembrar que, embora se constituindo em apenas uma parcela

---

2. Na mais recente tradução para o português, *d'O Capital*, pela Editora Boitempo, há esta importante nota do tradutor: “O termo *Kaufmannskapital* (capital mercantil) é empregado por Marx como sinônimo de *Handelskapital* (capital comercial), isto é, como o capital dedicado não só ao intercâmbio de mercadorias (capital mercantil em sentido próprio), mas também ao intercâmbio de dinheiro. Por essa razão, traduzimos ambos igualmente por “capital comercial” (N. T.) (Marx, [1867], 2013, p. 1177). Na tradução da década de 1980, pela Abril Cultural, há a distinção entre “capital de comércio de mercadorias” e “capital de comércio de dinheiro”. Já na tradução da década de 1970, da Civilização Brasileira, este último foi traduzido como “capital financeiro”.

do amplo leque do conservadorismo político arraigado presente no Brasil, os interesses do capital mercantil se destacam por participarem do centro hegemônico do arco de alianças retrógradas que forja e mantém aquela pactuação. Amparado em negócios realizados em ramos diversos, seus agentes garantem a manutenção e expansão de sua riqueza patrimonial e mercantil e o controle político de importantes espaços econômicos e geográficos. Por essas e outras questões, torna-se fundamental, científica e politicamente, promover investigações empíricas regionalizadas específicas que possam desvendar suas articulações com a terra, o Estado, a moeda, os fundos públicos e as articulações político-partidárias, dentre outras problemáticas.

Nesse contexto, este breve ensaio pretende apontar alguns elementos para a necessária investigação da natureza intrínseca do capital mercantil, procurando lembrar suas formas de manifestação, operação e lógica de reprodução. Destacaremos os modos de funcionamento e atuação desta fração do capital, sobretudo nas situações periféricas, como as do capitalismo brasileiro, procurando examinar quais seriam suas articulações com o pacto interno de dominação em suas específicas coalizões de poder.

### **Apontamentos teóricos sobre a natureza e a lógica de funcionamento do capital mercantil**

O capital mercantil é o esteio e o substrato em que se apoia previamente o modo capitalista de produção. Nas palavras de Marx, que vai denominar essa forma preexistente de capital de antediluvianas: “[...] *circulação de mercadorias e circulação monetária* dentro de determinados limites, e, portanto, determinado grau de desenvolvimento do comércio, são *premissas e ponto de partida* da formação de capital e do modo de produção capitalista” (MARX, [1894], 2008, p. 307).

Essa ideia de precedência – de se ter como um requisito do desenvolvimento do capitalismo certo *acúmulo prévio de massas concentradas e disponibilizadas* em mãos privadas de *dinheiro enquanto essência substantiva do capital* – é fundamental. São massas originárias de capital-dinheiro que foram extraídas na exploração mercantil de negócios específicos na órbita da circulação. Esses negócios são funções realizadas por uma fração de classe social que foi “destacada” para se especializar na organização destas *atividades atravessadoras*, daí retirando seus ganhos, resultado do seu trabalho necessário, socialmente sancionado.

Assim, os capitalistas que operam nos mais variados ramos delegam funções específicas e exclusivas ao capital mercantil, para concentrarem-se, crescentemente, em suas atividades especializadas. O capital mercantil<sup>3</sup>, forma particular de capital, resultante de uma divisão social do trabalho, está contida, a princípio, na esfera da circulação e assim participa do processo de reprodução geral da pluralidade de capitais (MARX, [1894], 2008).

Em Marx, a discussão desta *parte específica do capital geral, enquanto esfera especial de aplicação de capital*, situa-se no âmbito das próprias condições de sua gênese (do capital em sua expressão social/geral). Seu método nos leva a considerar e refletir sobre as “condições prévias do capital”, tendo o dinheiro como ponto de partida e o capital brotando como produto da circulação, da riqueza mercantil e usurária (Marx, [1894], 2008, p. 101).

O capital se forma a partir da riqueza proveniente do comércio e da usura, isto é, do dinheiro. Entretanto, é bom lembrar que o capital mercantil nunca existe em sua “forma pura” e o processo de sua formação e evolução não tem nada de natural ou idílico, pois exige previamente a separação dos trabalhadores produtores de suas condições de produção. Exige, portanto, um processo não natural de violências e brutalidades que abriram e alargaram as fronteiras expansivas para a acumulação, em um processo contínuo, que vai se repondo, de acumulação primitiva permanente ao longo da história do capitalismo<sup>4</sup>.

Segundo Marx, essa forma de capital de circulação cumpriu historicamente um papel transformador, “revolucionário” mesmo, ao ajudar a promover o desmantelamento do antigo regime: “a *riqueza monetária, como patrimônio mercantil*, ajudara a acelerar e a dissolver as antigas relações de produção” (MARX, [1857/58], 2011, p. 104). Ele nos fala da ação perturbadora que o comércio e o acúmulo de riqueza comercial promove nas antigas relações sociais prévias ao capitalismo.

O capital mercantil se apresenta em duas formas: o capital comercial e o capital usurário. Ou, em outras palavras, do próprio Marx, em duas subespé-

---

3. Ver nota anterior.

4. No período recente este ponto fundamental da violência permanente e constitutiva da relações capitalistas, que não ficaram apenas em um passado distante, quando de uma acumulação originária, está sendo tratado por uma vasta e importante literatura crítica. Ganha destaque a análise dos processos expropriativos, opressivos, coercitivos, espoliativos etc. de que o capitalismo lança mão e que vão se repondo (BRANDÃO, 2010). Esta perspectiva ganhou relevo na literatura internacional, desde o profícuo retorno a Polanyi, ao desenvolvimento de uma outra forma de abordar a chamada história do pensamento econômico (PERELMAN, 2000), passando por Harvey (2013) e seu conceito de acumulação por despossessão.

cies: o capital dedicado ao intercâmbio de mercadorias e o capital dedicado ao intercâmbio de dinheiro. Estando ambos constantemente no mercado em vias de metamorfosear-se, sendo operados tecnicamente, como negócios particulares, por uma fração de classe capitalista que se dedica a fornecer os meios para o intercâmbio material e a circulação das mercadorias e do dinheiro<sup>5</sup>.

Possibilitando a generalização mercantil, a circulação dinâmica das mercadorias solda todos os vínculos sociais da produção, mercadejando-os. Os capitais mercantes operam como mediadores desse processo, promovendo o intercâmbio material da sociedade. No âmbito da circulação, vão reunindo e repartindo as mercadorias, formando e instituindo mercados. Esses serão enlaçados a partir do momento em que em um processo de homogeneização das relações capitalista tem vigência, abrindo espaço para a integração desses mercados, através das pressões da coerção concorrencial (BRANDÃO, 2012)<sup>6</sup>.

Formas pretéritas vão sendo subsumidas ao longo do tempo e do espaço nesse processo avassalador. A história do capitalismo é, assim, a trajetória ou odisseia do regime do capital, que vai se purgando e desfazendo de seus elementos “dispensáveis” e acessórios (que estão/são adjacentes à sua natureza intrínseca) e se reencontrando ciclicamente com suas determinações genéticas mais gerais e abstratas.

Ao conformar-se enquanto ser/totalidade desenvolvida (expansiva e autodeterminante), o capital se encontra agora orientado apenas pelo “impulso absoluto de enriquecimento” (MARX, [1857/58], 2011, p. 667), pois “engendra suas próprias condições de existência [...] Já não precisa de pressupostos para se desenvolver; ele mesmo está pressuposto; partindo de si, cria os pressupostos de sua conservação e crescimento” (MARX, [1857/58], 2011, p. 363).

O desenvolvimento das forças produtivas, subjugando outras formas, engendra uma trama complexa de intercâmbios e interconexões mercantis, gerando um acúmulo e um inter-relacionamento entre as mercadorias,

---

5. É bom recordar que “O capital comercial, despojado de todas as funções, heterogêneas com ele relacionadas, como estocagem, expedição, transporte, classificação, fracionamento das mercadorias, e limitado à sua verdadeira função de comprar para vender, não cria valor nem mais-valia, mas propicia sua realização e por isso a troca geral das mercadorias, sua transferência de uma mão para outra, o intercâmbio material da sociedade” (MARX, [1894], 2008, p. 380).

6. A concorrência é a principal mola propulsora desse processo de transformações mercantis, pois ela exerce pressão (externa a cada capital em particular), em seu funcionamento anárquico, que “impõe a cada capitalista individual, como leis coercitivas externas, as leis imanentes do modo de produção capitalista” (MARX, [1867], 2013, p. 813).

uma divisão social do trabalho. Inicialmente comandada pelos “portadores do processo de troca”, esse processo complexo vai entronizar a sociabilidade mediada pelas mercadorias, em que continuamente é imposto e reposto o primado da norma mercantil.

Uma aproximação deste objeto revelaria algumas de suas peculiaridades: expansível, abarcativo, abrangente, extensível nunca intensível, buscando vincular, entrelaçar e adensar circuitos mercantis e correntes comerciais que encontrou ou criou. Ao mesmo tempo, manifesta seu caráter esporádico, *ad hoc* ou fundado no *improvisado* e diversos *travestimentos* para tentar se apresentar, aparecer, ou passar por fração moderna, capital industrial ou financeiro.

Por outro lado, o capital mercantil apresenta também, como traços distintivos, o fato de ser intersticial, predatório, ter por base a espoliação, a superexploração, a informalidade, as valorizações que bordejam ou ultrapassam o limiar das atividades consideradas lícitas. Se manifesta, assim, enquanto massa de capital redundante a um passo, *na margem, no limiar* da valorização nos circuitos subterrâneos ou mesmo ilícitos. Lança mão, muitas vezes, do uso da violência extraeconômica, da brutalidade, da negação de direitos, da coerção extraconcorrencial, do clientelismo, das benesses do poder público. Em suma, de formas politizadas e personificadas de ação. Nesse sentido, pode ser caracterizado como parasitário, dependente dos favores e benesses do Estado.

É nesse sentido, que este texto segue as pistas da interpretação de Wilson Cano, insiste que as pesquisas devem ser não só de seu caráter e genética, mas também dos instrumentos e mecanismos de que lança mão em suas estratégias peculiares, em espaços e tempos determinados.

Em uma economia mercantil, quanto menor o desenvolvimento das forças produtivas maior o espaço para o domínio desta forma de capital. Muitas vezes este assume caráter parasitário, alojando-se entre os pequenos produtores e os consumidores sugando-lhes parte do excedente, praticando preços e juros extorsivos, não se interessando em ingressar na produção ou em promover processos que rivalizem concorrentes. Dessa forma, geralmente desempenha um papel reacionário em relação ao desenvolvimento das forças produtivas, posto que desfruta de prerrogativas que procura eternizar. Está mais afeito à conquista de determinado espaço de valorização e, portanto, de determinado poder de comando *delimitado* em escala (técnica, econômica e espacial), não necessariamente se interessando em ocupar ou subordinar outros espaços ou horizontes (que Celso Furtado chamou de acumulação re-



produtiva). Não tem interesse na revolucionarização do processo produtivo, muito antes, pelo contrário, trava sua modernização e as condições e relações de produção material e socialmente mais modernas. *Busca mais a subjugação da produção. Subjuga, mas não controla todo o processo produtivo.* Em geral, também não requer, necessariamente, a plena subsunção formal da força de trabalho, não constituindo, desse modo, base e sustentáculo para ativar e acionar *outras formas, forças e relações produtivas mais avançadas*, que lhes são externas.

Geralmente se encontra em estágio ainda encerrado nos limites de relações personalísticas ou político-clientelísticas. Se encontra em momento no qual a multiplicação e diversificação dos ramos e ramificações de produção e de consumo ainda são primitivas, ou seja, ainda não ocorreu “o irromper tumultuoso das forças produtivas sociais do trabalho” (MARX, [1867], 2013, p. 254).

É típico das decisões empresarias dos capitalistas mercantis, no que diz respeito à composição de seus *portfólios*, que estes retenham parcela significativa de sua riqueza monetária em aplicações mais líquidas. Porém, ao mesmo tempo, tendem a manter, desproporcionalmente, recursos significativos em riqueza patrimonial, o que representa maior acumulação de poder, efetivo e simbólico, que a terra representa.

O conceito de excedente social, isto é, aquela porção que sobrepassa a capacidade de criação de oportunidades de inversão, é fundamental para a conceituação do capital mercantil. Essa forma multifacetada de capital *vaza* (para caminhos mais naturais e de menor resistência) quando acumula em demasia. Ao não encontrar vazão em seu âmbito circunscrito, pelo próprio travamento no desenvolvimento das forças produtivas que antes promoveu, o capital mercantil não encontra espaço suficiente, ou tem potência, para se dirigir para os outros mercados, de bens, financeiro etc., mais modernos e reprodutivos. Em geral, tenderá a verter sua liquidez de recursos para a busca de outros nichos potenciais ou zonas pouco exploradas, plasmando sua extensividade e itinerância. Ou seja, limitado e com enormes constrangimentos para retornar de onde se originou e saiu (espaço econômico já esgotado em sua capacidade de exploração mercantil), vagará e permanecerá como recurso ocioso, até que vazará para outros destinos e aplicações<sup>7</sup>.

7. Entendo que este é um ponto crucial da dinâmica de funcionamento capitalismo periférico brasileiro, que teve em Ignácio Rangel seu grande intérprete.

Importa sempre questionar e analisar de onde e como o capital mercantil extraiu seus ganhos na esfera da circulação. Adquirir as mercadorias por um preço o mais reduzido possível, e transferi-lo a outrem, por um preço o mais alto possível, é o preceito constitutivo que guia a existência do capitalista comercial. O terreno propício para o pleno vigor desta sua norma básica é a transação entre dois espaços geográficos (ou em dois “espaços econômicos” do mesmo espaço geográfico) em graus diferenciados de desenvolvimento de suas forças produtivas. Dessa forma, os comerciantes sediados na região mais desenvolvida poderão levar até as últimas consequências seus desígnios de valorização nas outras regiões que se encontram “sem lei e sem rei”.

Como afirmou Marx, “as cidades puramente mercantis estão próximas e as industriais se distanciam do passado” (MARX, 1894). David Harvey (2013, p. 116) cita as palavras de Marx, que disse, “onde o capital comercial predomina, obtém condições obsoletas” e as “cidades comerciais”, mesmo no interior de um mesmo país, “exibem uma analogia muito maior com as condições do passado do que as cidades manufatureiras”.

Neste sentido, os entrepostos comerciais (Brandão, 1989) são como elos que ligam as regiões que se encontram no “passado” com as regiões do “futuro”. O caso das cidades das hinterlândias, das frentes pioneiras, dos postos avançados ou “pontos fim da linha” de uma Estrada de Ferro, dentre outros, são exemplos notórios do modo de atuação dos capitais mercantis que se encontram dispostos entre dois pontos desiguais de desenvolvimento das forças produtivas. Assim, poderão estender ao limite a diferença entre o preço de compra e o preço de venda.

Historicamente, o capital mercantil alarga seus horizontes de valorização regional quando a distância lhe possibilita alguma modalidade de proteção, frente à competição extrarregional. Esse distanciamento da coerção de outros concorrentes, permite-lhe a apropriação mais fácil de rendas extras de monopólio, podendo gozar do controle de mercado micro e mesorregional expressivo. Essa se constitui em uma base mais sólida e uma plataforma mercantil mais protegida, de menor risco, sobre a qual poderá erigir outras atividades (diversificar) e, em algum momento futuro, se assim o desejar, poderá penetrar nas atividades de beneficiamento da produção que comercializa, por exemplo.

Por outro lado, à medida que seu “espaço econômico” possa a ser invadido e tenha que se deparar com formas mais avançadas de capital, impostas pelo processo de articulação comercial dos mercados, o capital mercantil assume,

cada vez mais, sua natureza intersticial, arraigando-se a certos espaços de valorização onde predominam tímidas bases técnicas, num “mofado” ambiente de heterogeneidades de formas de produção.

Geralmente recruta, absorve e se apropria de excedente social nos espaços mais periféricos com potenciais de dinamismo. Muitas vezes, busca ganhos extraordinários e especulativos em porções territoriais de “mercados externos” (LUXEMBURG, 1913), onde ainda tem vigência ou predominam outras formas de integração socioeconômica, que não as de mercado de troca mercantil, baseadas em reciprocidade ou redistribuição (POLANYI *et al.*, 1957; Harvey, 1973). Por exemplo, pode explorar o intercâmbio com espaços e formas não especificamente capitalistas, baseados em relações de subsistência etc. Busca proteção e renda nos segredos de mercados reservados ou potenciais de que dispõe ou tem conhecimento. Maneja e alimenta seus poderes de proteção da distância, proteção jurídica, proteção regulatória, em suma, seu domínio da proteção da propriedade privada individual exclusiva e suas rendas derivadas.

O capital mercantil só excepcionalmente sinaliza no sentido da renovação, e portanto, da penetração de formas mais progressistas. Procura sempre ressuscitar vantagens que logrou assegurar no passado e que agora estão sendo questionadas (ou perdidas). Os meios e instrumentos utilizados para tanto são os mais diversos (econômicos ou extraeconômicos; lícitos ou ilícitos etc.).

Importante lembrar, a partir de Marx ou Braudel, alguns dos principais atributos do capital mercantil, a saber: toda sorte de truques, artimanhas, e mesmo práticas fraudulentas, desta forma de capital – em geral predatória e parasitária – buscando auferir ganhos e vantagens extraordinárias. Não se submetendo aos limites estreitos da pura circulação, esta forma acaba se interessando por avançar sobre etapas e ramificações do processo produtivo, invadindo-os, regulando-os etc., procurando, quando pode, aumentar seu domínio sobre outros espaços econômicos. Começa sorrrateiramente a classificar, preparar, fracionar, embalar, sofisticar uma mercadoria, preparando-se para atuar nas margens e nos limbos da esfera da produção propriamente dita, embora, na maior parte das vezes, não a alcançando.

Assim, o capital mercantil é mais afeito e interessado em formas mais primitivas de organização social da produção e de controle econômico e político dos espaços. Utiliza e cultiva ambientes retrógrados mais propícios para reproduzir seus esquemas de valorização especulativos e seus poderes.

O “jogo das trocas”, totalmente articulado ao “jogo político” lhe proporciona acúmulo de capital-dinheiro líquido e poder, que poderá ser capitalizado e abrir espaço para uma unidade ou relação estreita entre o rentismo e o patrimonialismo, mais ou menos parasitário, a depender das opções de retenção eleitas na composição de seu portfólio e da sua ação política em determinado espaço. Parte de seu dinheiro provavelmente também será retida na forma de decisões especulativas da terra improdutiva rural e da terra ociosa e em reserva urbana, fechando sua equação econômica e política de acumulação de terra, dinheiro e poder.

*O ambiente mais adequado para sua reprodução é a da negação e do travamento da concorrência e da modernização.* Em termos de Braudel (1985), podemos afirmar que o capital mercantil é muito mais afeito ou pertencente ao âmbito, ou ao que ele denominou de camada do “capitalismo” (como zona opaca do antimercado), do que ao âmbito do “mercado”. Segundo ele, a camada do capitalismo é caracterizada pelas suas “mil formas de trapacear” e teria “poderio para apagar a concorrência”, graças ao seus vários poderes, incluindo o de “informação exclusiva” e o de explorar condições assimétricas em relação aos seus parceiros comerciais, ao realizar seus jogos não competitivos, operando às avessas do mercado, ou contra o mercado<sup>8</sup>.

Em suma, o capital mercantil é uma facção de classe conservadora e especialmente politizada e estreitamente relacionada com o Estado. Esse *ente-relação*, que não lhe é externo, precisa estar aderente, penetrável, absorvente e permissivo, em seus aparelhos e paraestatalidades, para lhe abrir horizontes de possibilidades de ganhos extras facilitados (novos mercados, novas combinações de atividades etc.). Ou seja, o capital mercantil para sobreviver e expandir necessita estabelecer uma relação siamesa, carnal, com o Estado, a fim de lograr algum raio de controle de suas fontes de poder, de benesses, desregulamentações etc., e de deter raio de manobra e domínio político da situação, minorando as incertezas do seu “ambiente de negócios”, reduzindo seus riscos e abrindo novas perspectivas a explorar.

## **A natureza do pacto de dominação interna no Brasil**

Conforme afirmamos no início deste capítulo, acreditamos que, neste início da terceira década do século XXI, no Brasil, ficou revelado, de forma mais

---

8. Vide a dissertação de Cecílio (2012) para a distinção entre capitalismo e economia de mercado em Braudel.

escancarada, que o país é ainda mais submetido a forças políticas retrógradas (internas e externas) do que estávamos acostumados a supor em nossas pesquisas. Mesmo quando acompanhávamos autores mais atentos à natureza das nossas elites, como Florestan Fernandes, Wilson Cano, Celso Furtado etc., ainda assim nos escapava a profundidade das agruras e brutalidades de um capitalismo, como dizia Florestan, que é subdesenvolvido, periférico, dependente e imperializado.

Nesse sentido, é fundamental colocar no centro de nossas análises conjunturais e estruturais, nosso pacto de dominação interna, de persistência “férrea”, na feliz expressão de Maria da Conceição Tavares (1999). Segundo ela, é imprescindível que busquemos analisar a natureza específica do inflexível pacto de dominação social entre os Donos da Terra, o Estado e os Donos do Dinheiro, soldado historicamente no Brasil pelas suas elites e que não se dobra à regulação e ao controle democrático da sociedade.

Defendemos aqui que esta convenção conservadora necessita ser investigada em suas promíscuas relações internas e externas com o Estado, procurando indagar sobre suas formas de recomposição cíclica, em frequentes rodadas de renegociação e reestabelecimento das *condições de valorização das frações hegemônicas desse pacto*. Sustentamos que estamos diante de um eterno rearranjo sincronizado das facções sociais do bloco oligárquico no poder que, entre outras consequências, trava o avanço civilizatório inclusivo e a evolução das liberdades democráticas. Nossa hipótese é que no centro do pacto de dominação se encontra o capital mercantil.

Pistas interessantes nos dá Fiori (2003) para pensar os processos históricos que foram estruturando, renegociando e reconfigurando tal pacto. Ele afirma que, desde as primeiras décadas do século XX, na recomposição e modernização do:

velho pacto oligárquico, as várias frações da classe dominante ligadas, sobretudo, aos setores agrário e mercantil, fortaleceram com suas decisões o poder do Governo Central, mas, simultaneamente, lhe impuseram as regras de utilização de seu poder. Logravam, assim, um compromisso que, preservando as desigualdades, garantia politicamente a sobrevivência dos setores atrasados da economia nacional e impedia a inevitável centralização de capital [...] transformavam o Estado em peça fundamental de uma acumulação “heterodoxa” [...] em lócus das duas condições fundamentais de uma economia mercantil capitalista: o direito e o dinheiro (FIORI, 2003, p. 130).

Não resta dúvida que o Brasil se transformou profundamente durante o século XX, deixando de ser uma sociedade rural e uma economia primário-exportadora, passando a ser uma sociedade de massas e uma economia urbano-industrial. Não obstante, o país não logrou concentrar e centralizar capitais, avançar tecnologicamente ou consolidar um padrão de financiamento de longo prazo, que são algumas das marcas principais dos capitalismo tardios que se dinamizaram e ganharam espaços nas hierarquias geoeconômicas e geopolíticas mundiais.

A transformação real do sistema produtivo ocorre, a partir dos anos 1930, através do crescimento continuado da atividade industrial, que altera a composição interna da produção nacional. Entretanto, esse crescimento se dá apenas de forma horizontal ou restrita e não logra hegemonizar econômica e politicamente uma acumulação capitalista que segue, ainda, um padrão mercantil (FIORI, 2003, p. 143).

De fato, o Brasil logrou conformar, sobretudo a partir da década de 1930, uma estrutura produtiva densa, integrada, complexa e diversificada, que se localiza em diferentes parcelas do espaço geográfico nacional. Engendrou mercados urbanos de consumo, de trabalho e de comércio de mercadorias de grande complexidade e avançou as bases materiais capitalistas, estando entre as dez maiores economias do planeta.

O Brasil, não realizando nenhuma das revoluções burguesas (FERNANDES, 1974), entre elas a reforma agrária e reforma urbana, conheceu um processo de urbanização muito complexo, seguindo uma fuga para a frente ao longo uma rede urbana peculiar, marcado pela alta concentração da estrutura fundiária da propriedade da terra rural e urbana e pela alta concentração espacial da riqueza e da população, em processos que tiveram as marcas da destituição dos direitos (BRANDÃO, 2017).

Nesse contexto, torna-se importante pesquisar como se estruturaram os mercados de trabalho e os mercados de comércio de mercadorias em cada região. Como se reestruturaram e foram recompostos os interesses agromercantis nas diversas conjunturas históricas e contextos geográficos. Importaria examinar o *modo de ação do capital mercantil* de forma mais aplicada às especificidades brasileiras, nos seus variegados espaços urbanos, rurais e regionais.

Mas sobretudo, uma investigação inovadora e fundamental, acadêmica e politicamente, seria buscar as raízes mais profundas de nossas desigualdades

e mazelas, realizando pesquisas detalhadas dos *específicos processos regionais de acumulação primitiva* em cada estado da federação brasileira e suas regiões específicas.

Podemos lembrar aqui a posição de Ignácio Rangel, em seu diálogo com Gilberto Paim (1957), para examinar como se romperam violentamente, (questionando o modo particular de ruptura), as “economias naturais” e os diversos “Complexos Rurais” em cada região específica.

Seria importante analisar os processos de acumulação espoliativa dos bens comuns em cada região, questionando como se forjaram as estruturas fundiárias, mercantis e de poder perversas que o país tem a partir dos “Complexos Regionais”, como propostos por Wilson Cano<sup>9</sup>. Esses complexos eram as economias regionais que lograram organizar historicamente articulações dotadas de uma coerência estruturada de seu conjunto de relações e interesses.

Este “conjunto econômico integrado” tem sua estrutura e dinâmica duplamente determinada: pela forma e natureza do engate de cada complexo com o exterior; e pelo modo singular como o capital invade, conecta e atravessa as diferentes localidades e atividades produtivas regionalizadas. Assumem a forma de núcleos insulares (com alguma capacidade regional de decisão e resposta aos impulsos exógenos), orientados por singulares oligarquias agrárias e mercantis regionais (que diferencialmente diversificaram ou não suas atividades), ancorados em uma *commodity* com certa inserção no mercado mundial.

Em seguida, a partir do processo de integração do mercado nacional, seria importante analisar como se forja a escala nacional e se estabelece um “sistema econômico nacional”. Cano afirmou a necessidade impositiva de se trabalhar com o conceito de *economia nacional em perspectiva regional*, a partir de 1929, quando os mercados regionalizados vão sendo acionados e articulados na constituição de uma escala nacional de acumulação.

Assim, as regiões não podem mais ser vistas como “complexos regionais”, ou de forma “fechada”, como estes autônomos, pois:

os espaços diferentes regionais passaram a sofrer a ação de dois movimentos: o antigo, decorrente da manutenção de uma estrutura primária-

9. Como demonstrou Cano ([1981], 1998b p. 312), “antes de 1930, a economia nacional não era integrada e cada uma de suas regiões havia tido uma história e uma trajetória econômica específicas, que lhe deixaram uma herança cultural, demográfica e econômica – notadamente a da estrutura da propriedade e da renda - demarcadora de diferentes graus de pobreza absoluta e relativa e de diferentes estruturas produtivas”.

rio-exportadora; e o novo, decorrente da ação comandada pelo centro dominante nacional, via dominação dos mercados e do processo de acumulação de capital (CANO, [1981], 1998b, p. 12).

São regiões abertas à concorrência e, portanto, espaços relacionais. Segundo Ignácio Rangel, o processo de mudança nas relações entre as regiões se dá a partir da estruturação de uma divisão inter-regional do trabalho estabelecida no processo integrativo dos mercados<sup>10</sup>.

Wilson Cano vai debater como, após consolidadas a formação e a integração do mercado nacional, as economias regionais periféricas passam a ser “acionadas” a partir do comando da economia do centro (São Paulo) e impedidas de levar adiante qualquer projeto de “repetir os passos” da região dominante. Resta, então, tão-somente integrar-se complementarmente à economia do polo dinâmico da acumulação e centro do processo de decisões atinentes à acumulação de capital, que passa a ditar o ritmo e a natureza da incorporação, inibindo ou bloqueando o que não fosse aquela “articulação possível” em cada momento e, eventualmente, gerando efeitos de destruição nas regiões que ousassem enfrentar os requerimentos emitidos pelo núcleo da acumulação de capital.

Inserir-se nesse jogo de complementaridades mercantis inter-regionais, ingressando na competição intercapitalista nacionalizada, representava oportunidades, mas também fortes ameaças.

Wilson Cano ([1981] 1998b) discutiu em detalhes o caso brasileiro de integração do mercado nacional, alertando para o fato paradoxal de que o processo integrador pode proporcionar tanto efeitos de estímulo, quanto efeitos de inibição/bloqueio e destruição. O processo integrativo gera impulsos de natureza contraditória. Embora no caso brasileiro os efeitos estimuladores sobre as bases econômicas periféricas prevaleceram, uma espécie de “circulo vicioso” poderia ampliar o fosso entre o centro e a periferia, dadas as condições diferenciais de reprodução dos diversos capitais, podendo aprisionar ainda mais essas regiões ao jugo do capital mercantil, pois “como as margens de lucro na periferia tendem a ser baixas, suas empresas não renovam equipamentos e instalações, com o que perdem competitividade e baixam ainda

---

10. A visão de Rangel é, do nosso ponto de vista, plenamente compatível e complementar à de Cano, demonstra como “a indústria suscita necessidades novas, tais como novas matérias-primas, novas fontes de energia, novas atividades infraestruturais e, talvez acima de tudo, a necessidade de um mercado nacional unificado” (Rangel, 1968, p. 45). Segundo essa interpretação, seria importante atentar para “a magnitude do mercado e para a constelação de recursos suscetíveis de pronto emprego” (Rangel, 1968, p. 48).



mais aquelas margens. Em decorrência, os capitais ‘sobrantes’ podem mudar para compartimentos mais modernos – quando têm ‘fôlego’ suficiente, *dentro da própria região*, ou se dirigem para fora, em busca da especulação ou de aplicações imobiliárias” (CANO, [1981], 1998b, p. 186).

Não obstante, muito ainda deve ser pesquisado para se realizar um balanço histórico, em cada unidade da federação, dos processos históricos de acumulação primitiva e posteriormente dos efeitos de estímulo, inibição/bloqueio e destruição sobre suas respectivas estruturas produtivas, ao longo do período 1930/70.

Parte importante das causas da miséria regional deve ser procurada no âmago e na história da própria região. Na herança regional de suas economias exportadoras, na marginalização do povo, por suas elites, na estrutura concentrada de propriedade, notadamente nas representações políticas das regiões mais atrasadas junto ao Congresso Nacional, em geral de extremo conservadorismo (CANO, [1981] 1998b, p. 8).

O país avançou em suas bases materiais capitalistas e na produção industrial, mas a aglutinação conglomerativa de capitais fracassou, sendo mais de natureza mercantil-patrimonialista-especulativa. Em cada crise estrutural, as negociações e recomposições se processam sem mudar as cláusulas de garantia de reserva de espaços de valorização e de garantias de rentabilidade (LESSA e DAIN, 1998).

São processos estruturais de longa duração, mas podemos destacar o momento decisivo do Estado Novo (1937-1945) como uma conjuntura particular quando “se rearticula em novas bases, o velho pacto de dominação, onde se reafirmam interesses díspares e heterogêneos, com direitos ‘adquiridos’ à custa de uma valorização, em grande medida, especulativa e meramente financeira ou mercantil” (FIORI, 2003, p. 143).

Depois de uma história secular de centralização imperfeita dos capitais nacionais, que foram gestados em um ambiente permanente de “bloqueio político-estrutural à centralização do capital”, obrigando-os a uma “reprodução de interesses capitalistas que não são capazes de autodeterminar-se no movimento de expansão” (LESSA e DAIN, 1998). Essas diversas frações se encontram em enfrentamento em um espaço mercantil pouco regulado pelo Estado.

Pesquisas (setoriais e regionais), mais finas regionalmente, precisam desvendar este amálgama entre formas atrasadas e modernas de capital e as estratégias empresariais diversas que foram levadas a cabo para a preservação

da riqueza monetária-mercantil e territorial-patrimonial<sup>11</sup>. Miranda e Tavares (1999) apontam caminhos interessantes nesse sentido, demonstrando que os grupos nacionais, sempre dependentes ou do crédito dos bancos públicos, ou do endividamento externo, não foram capazes de conceber estratégias mais ousadas de conglomeração, antes constituindo relações de “solidariedade entre finanças e indústria, porém do tipo rentista-patrimonialista”.

Assim como se pode afirmar que os capitais nacionais negociaram os espaços que seriam reservados ao capital estrangeiro (LESSA e DAIN, 1998), penso que os capitais regionais retrógrados dos variados negócios mercantis, latifundiários e usurários negociaram e delimitaram as normas (estabeleceram as regras de atração), os termos do “convite” aos capitais mais modernos (ou de outras regiões do país ou do capital estrangeiro).

Entretanto, pode-se afirmar que, em vários ciclos decisivos, seja no Estado Novo, no Golpe de 1964, durante a Ditadura, ou nas negociações da Nova República, sempre se estabelece de forma concertada a *recomposição e a permissividade especulativa patrimonial-mercantil* em novas recombinações e articulações econômicas e políticas entre as *formas e forças* “mais modernas”<sup>12</sup> e as mais retrógradas e reacionárias. Em frequentes conjunturas, as forças do atraso, que estavam hibernadas (FERNANDES, 1974) e disfarçadas de modernas (CANO, 1998b), revelam o seu verdadeiro caráter.

Nos vários ciclos e conjunturas, esse muito peculiar arranjo de poder utiliza, de forma criativa, em seu proveito, das coexistências múltiplas entre os variegados elementos do emaranhado entre “o atrasado” e “o contemporâneo”, realizando inter-atuações e estabelecendo relações de articulação complexas e inusitadas entre aqueles elementos em recombinação, em diferentes tempos e espaços. Cristaliza-se, assim, um amplo, conservador, híbrido e polimórfico arco de alianças entre as frações mercantis, usurárias e fundiárias.

Nesse ambiente “mofado” se ergue e potencializa o pacto de domina-

---

11. Poder-se-ia lembrar aqui dezenas de teses e dissertações orientadas por Wilson Cano que abordam estas questões. Por exemplo, destaco as teses de Maria do Livramento Clementino (1990) e Fabio Oliveira (2014), que ilustram as potencialidades em se perseguir esta agenda de pesquisas fundamental para o entendimento das recombinações entre as formas arcaicas e “modernas” nos diferentes espaços urbano-regionais brasileiros.

12. Seria melhor falar de convivência de formas arcaicas e contemporâneas, do que atrasadas e “modernas”, pois elas pouco mereceriam o qualificativo de qualquer espécie de modernidade, sendo antes um amálgama de convivências contraditórias interagindo através de formas híbridas articuladas, interagindo em uma formação sociopolítica muito particular. As formas arcaicas e contemporâneas se combinam em assimétricas correlações de força, influências recíprocas e (inter e intra) conexões do diferenciado e do heterogêneo.

ção interna e o campo de atuação do capital mercantil. Esse é seu âmbito econômico e político preferencial e o contexto em que tem seu raio de ação de controle e domínio político secular em processo, capaz de assegurar a perpetuação e a recombinação, a seu favor, de relações passadas e presentes, pessoais e impessoais, próximas e distantes etc. Há, dessa forma, um atavismo estrutural, com o reaparecimento e o reavivamento constantes, com a perpétua reconstituição de características pretéritas. Uma permanência e recorrência de caracteres herdados do passado e presente da exploração mercantil, da superexploração do trabalho alheio, da predação humana e ambiental, do sequestro de direitos da maioria. Em suma, o Brasil é a convivência das múltiplas heranças do atraso e da potente resistência a mudanças. Entendemos que essa é uma das chaves para se entender o paradoxo de ter se tornado o nono capitalismo mais desenvolvido, convivendo com a posição de nono país mais desigual do planeta (depois de oito países africanos).

A fim de interpretar a anatomia e a fisiologia desse arco de alianças conservadoras, Wilson Cano nos deixou o promissor legado de aprender a questionar que, mesmo com a modernização e a transformação de diversos segmentos dos aparelhos produtivos de todas as regiões do país, a condição de atraso relativo periférico persiste, e muitas vezes se aprofunda. A gênese e evolução desse retardamento regional deveria ser buscada, segundo ele, nas:

débeis estruturas econômicas e precárias relações capitalistas de produção, [que dificultam a abertura de maiores e melhores] “espaços econômicos” para o capitalismo nacional ali penetrasse de forma mais decisiva, acelerando suas transformações e modernizando-as. [...] Dessa forma, a despeito de certa penetração do capital industrial em tais regiões, ali persiste um ‘espaço’ comandado pelo capital mercantil, que obstaculiza o progresso e mantém o atraso [...] Na maior parte da periferia nacional o capital mercantil continuou a comandar a maior fração do processo de acumulação [...] [Por exemplo] O domínio deste manteve-se sobre a maior parte da agricultura regional, capturando-lhe grande parte do excedente: no financiamento, na comercialização e na distribuição dos produtos tradicionais, tanto os destinados ao mercado interno como os exportáveis (CANO, [1981], 1998b, p. 247).

Nesse contexto, o capital mercantil instala-se e interpõe-se *a meio* do caminho (*entre e junto*), mantendo interfaces constitutivas, dialogando e interagindo *no permeio entre* a Terra, o Dinheiro e o Estado. Espraçando-se por ramos de

negócios diversos, faz uso audacioso e lucrativo das heterogeneidades estruturais para os ganhos fáceis, buscando resguardo e segurança nos direitos de propriedade e capitalização de seus fluxos futuros de rendimentos esperados.

O capital mercantil, por sua própria natureza constitutiva, está mergulhado em variadas contradições. Um impasse paradoxal com que se defronta é que: se, por um lado, tem dificuldades para avançar em novos horizontes, realizando uma fuga para a frente extensiva sem engendrar novos nichos de valorização; por outro, tampouco encontra facilidades para reinverter suas massas de capital-dinheiro que provieram dos anteriores espaços econômicos (limitados e esgotáveis) de onde extraiu antes seus rendimentos, sobretudo nos mesmos montantes extraordinários do passado. Dessa forma, alguns recursos jazem ociosos ou adormecidos ao longo do processo de acumulação do capital mercantil.

Geralmente esses glóbulos (LESSA e DAIN, 1998) de capitais mercantis se encontram na forma de massas de capital-dinheiro, que não encontraram retorno esperado de inversão lucrativa em outros setores, dutos e circuitos. Premidos, se dirigirão e serão retidos e mantidos em estado de liquidez variada, até se metamorfosearem e fixarem em alguma outra forma mais definitiva (terrenos, prédios etc.), pelo menos momentaneamente, até retornarem a um *estado mais líquido*. Assim, o capital *coagula-se* no imobiliário (no patrimonialismo) e *liquidifica-se* no mobiliário (no rentismo, nos títulos públicos etc.). Esses dois âmbitos ou *campos especulativos* (imobiliário e mobiliário) são como veículos para o acúmulo de direito de propriedade privada, que concedem acesso direto e indireto à extração de rendas (fundiárias, monetárias, monopolistas), através da capitalização. Entretanto, devemos também refletir sobre os mecanismos e dispositivos com que, mais do que imobilizar parte do capital no ambiente construído, em terras, em prédios etc., o capitalismo, centrado que é no *dinheiro enquanto essência substantiva do capital*, fortalece e naturaliza o regime da propriedade privada exclusiva de um indivíduo (que retém, pois retirou da coletividade, uma porção da terra-planeta para si), detém juridicamente uma garantia, um direito inflexível de extrair, de forma segura e com violência afiançada, uma renda-proprietária.

Por tudo isso, é desafiador tentar entender quais as alianças que o capital mercantil costura. Quais são suas coalizões de classe, já que *transigência, contemporização e variadas e heterogêneas alianças* são algumas de suas marcas mais indelévels. Qual a natureza de sua hegemonia? Como entender o

capital mercantil em ambientes (ou em diálogo e articulação) mais modernos? Como entender sua pluralidade de formas? Sendo caracterizados pela sua temporalidade restrita (curtoprazista), isso impossibilitaria seu planos de negócios e suas estratégias mais duradouras (e a clara explicitação de seus interesses prováveis trajetórias de expansão), requerem uma análise marcada pelo tempo conjuntural? Como distinguir seus diversos portes e dinâmicas (posto que encontramos unidades empresariais mercantis micro, pequenas, médias e de grande escala)? Neste contexto, é preciso entender que

Algumas frações desdobraram-se no segmento urbano da economia: seja na expansão da tradicional rede comercial e em sua modernização (o supermercado, o shopping center etc.), seja como o principal responsável pela produção e comercialização da maior parte dos imóveis residenciais construídos nas últimas décadas, seja, ainda, mascarado como capital industrial, pelo controle da propriedade dos principais ativos industriais ou agroindustriais. Esse capital mercantil, chegada a era da industrialização pesada, não tinha porte quantitativo nem contava com articulações financeiras regionais suficientes que permitissem o “grande salto” (CANO, [1981], 1998b, p. 246).

Wilson Cano afirmava, perspicazmente, a necessidade de se empreenderem, a partir de minuciosas pesquisas histórico-estruturais regionalizadas,

investigações mais aprofundadas sobre o papel desempenhado (principalmente após o início da década de 1940) pelo setor terciário e pela construção civil. Eles jogaram (e ainda jogam) importante papel na dinâmica de várias regiões. Trata-se, aliás, do reduto preferencial do capital mercantil e nacional, que está por merecer estudos mais acurados (CANO, [1981], 1998b, p. 12).

Merecem ainda esforços coletivos de investigação as tramas empresariais e as atividades do comércio varejista e atacadista, do transporte urbano e interurbano, comunicações, da pluralidade das formas e modos extratores de rendas urbanas, do capital usurário de empréstimo regionalizado etc. Da mesma forma, é crucial analisar sua representação parlamentar, seus financiamentos de campanhas eleitorais, suas relações estreitas com a mídia regional (jornais, afiliadas regionais das redes de televisão), suas articulações com o poder judiciário, sua relação com os fundos públicos, com a dívida pública etc.

Ao longo da trajetória da muito frágil democracia brasileira, os frequentes ciclos mais autoritários, em rodadas de reconstituição, servem para agravar

ainda mais tal quadro e para soldar os interesses mercantis mais arcaicos em torno da expansão urbana ou da fuga para a frente territorial e dos direitos (TAVARES, 1999). Neste processo – em extensão e não em profundidade – em que o tamanho quantitativo dos mercados de um país continental e altamente urbanizado desempenha papel crucial. Desse modo, os esquemas expansivos das máquinas de crescimento urbanos, rurais e regionais (usualmente soldados pelas facções de classes mercantis) representam papel decisivo no “pacto de compromisso” das oligarquias regionais, agrárias e mercantis.

O certo é que os espaços regionais e a cidade brasileira vão se enredando na malha desses interesses patrimonialistas e especulativos (e também dos ilícitos) e se firma como uma espécie de “estufa”, campo fértil para o “cultivo”, destas frações do capital mercantil. No território se arma uma equação político-econômica eficaz entre os proprietários fundiários, o capital de incorporação, o capital de construção e o capital financeiro, que passam a desfrutar de condições vantajosas e a auferir ganhos extraordinários. Essa coalizão conservadora tem os seus interesses assegurados pelos cartórios, Câmaras de Vereadores, pelo Poder Judiciário etc., travando as possibilidades de rompimento com o atraso estrutural e de avançar no direito à cidade e na gestão democrática e popular dos espaços regionais e urbanos.

Wilson Cano esclarece que “são os representantes do capital mercantil – e de seus aliados mais diretos, o latifúndio improdutivo e a especulação urbana – os mais arraigados inimigos da transformação e da modernização” (CANO, [1981], 1998b, p. 245-249).

Por vezes, conjunturalmente, esse amplo arco de alianças conservadoras ganha “ares mais modernos”, promovendo alguma reestruturação nas articulações urbano-regionais, do mercado de terras e de moradias, mas sempre deixando as marcas das relações promíscuas entre provisão pública de infraestrutura econômica e valorização fundiária, muitas vezes através de sua influência sobre as Câmaras de Vereadores, as Assembleias Legislativas Estaduais e diversas paraestatalidades e arenas políticas.

Dois marcos mais recentes nessa trajetória conservadora de longa duração de estruturação, negociações e orquestrações conjunturais dos interesses agrários, fundiários, rentistas e mercantis foram: a chamada Nova República (Fernandes, 1988) e a organização, pela própria cúpula do governo Sarney, de um bloco suprapartidário das forças políticas mais retrógradas (o autodenominado “Centrão”, que tem no seu núcleo duro aqueles interesses) durante a

Assembleia Nacional Constituinte. Tais forças do atraso conspiraram e estruturaram inúmeras rodadas de manobras, visando desestabilizar e impedir os avanços da agenda bastante progressista que foi formulada pelos movimentos pela redemocratização. Os avanços nos direitos sociais da Constituição Cidadã foram desfigurados crescentemente desde então (FAGNANI, 2005).

Por fim, caberia ainda levantar a hipótese de que, com o aprofundamento do processo de desindustrialização (CANO, 2012) e a marcha acelerada da trajetória de reestruturação com características de regressão produtiva (MONTEIRO NETO, 2021) no país, há um movimento de troca de cadeias de produção por cadeias de comercialização, o que ampliaria a lógica das estratégias, dos cálculos e dos comportamentos empresariais típicos do capital mercantil. Seria importante pensar as transformações nas atividades terciárias e a consolidação de um capitalismo de plataformas, que coloca novos desafios aos negócios mercantis para o controle de seus espaços econômicos anteriores. Assim, capitais antes manufatureiros e industriais ou travestidos de industrial, revelam suas facetas de negócios comerciais ou se tornam propriamente capitais de comércio de dinheiro ou de mercadorias.

O certo é que os capitais mercantis controlam espaços econômicos e políticos privilegiados por todo o continental e heterogêneo território nacional, apropriando-se de ganhos fáceis, porções de terra e dos fundos públicos, frequentemente abocanhando nacos do patrimônio público, através das privatizações, a cada nova rodada de neoliberalização.

A fim de melhor entendermos a natureza da hegemonia do bloco de poder das diversas frações capitalistas, urge discutir como as elites territoriais-mercantis têm conduta que travam a cidadania, a criatividade cultural e os direitos, mantendo, assim, privilégios mesquinhos. Desvendar regionalmente a natureza conservadora, anti-nacional, anti-popular e pouco afeita aos princípios democráticos desse pacto brasileiro de dominação interna, que barra o acesso à maioria de população aos benefícios do progresso técnico, do acesso adequado aos bens e serviços públicos de qualidade e a uma vida digna, é tarefa urgente e necessária, acadêmica e politicamente.

## Conclusões

Procuramos, neste capítulo ensaístico e exploratório, ressaltar o papel das variadas frações mercantis de capital, sua natureza, suas formas de existência, suas relações internas constitutivas, sua lógica de funcionamento, além

de sua ação no interior do amplo e heterogêneo arco de alianças conservadoras que soldam o pacto de dominação interna no Brasil, procurando inspiração na obra de Wilson Cano.

Partimos das considerações mais abstratas e mais gerais do próprio conceito de capital mercantil em seu “estado mais puro”. Destacamos suas funções específicas de interposição e intermediação, definidas pela pluralidades das outras frações de capitais, no contexto de certa divisão social do trabalho, em que este capital adquire autonomia como negócio peculiar, que corresponde a um aplicação de dinheiro particular. Apresentamos sua natureza de pressuposto e ponto de partida da acumulação de riqueza mercantil e da circulação de massas monetárias. Assim, examinamos como as riquezas monetária e patrimonial, acumuladas e circulando, são condições prévias para o desenvolvimento do capitalismo, sendo o capital mercantil o esteio e o substrato para este processo evolutivo.

Buscamos ressaltar, de forma muito sintética, suas principais características distintiva, suas feições e facetas, sua natureza, seus métodos, instrumentos e lógicas. Colocamos ênfase em sua índole intrinsecamente rentista e especulativa, em seu desdobramento nas formas comerciais e usurárias. Mostramos que essas duas formas ganham autonomia e se estruturam como negócios específicos. Afirmamos que o capital comercial, na forma de mercadoria em busca de metamorfosear-se em capital-dinheiro, é o capital de circulação que é continuamente repostado no mercado. Já o capital usurário, designado socialmente para realizar os negócios do comércio de dinheiro, propicia as adequadas operações técnicas auxiliares da plena circulação monetária, recebendo parcela dos ganhos por esta função.

É bom lembrar que o “comprar barato e vender caro”, inscrito na lógica mais primária do capital mercantil, gera enriquecimento monetário de caráter especulativo, na forma de um fluxo esperado (com alguma regularidade) de rendimentos futuros, dotados de liquidez. Esse feixe expectacional de rendas esperadas tem a potencialidade de poder ser capitalizado a determinada taxa de juros, o que torna esta fração de capital estreitamente “dialogando” e “a um passo” da forma mais abstrata de capital fictício.

Examinamos as formas heterogêneas em que se constituem e evoluem os capitais mercantis que exacerbam seu caráter de capital politizado e totalmente dependente da ação estatal.

Em uma segunda parte da argumentação construída neste capítulo, discutimos a natureza do Pacto de Dominação Interna no Brasil



Alertamos que, embora se constitua em apenas uma parcela do amplo leque do conservadorismo político arraigado presente no Brasil, os interesses do capital mercantil se destacam por participarem do centro hegemônico do arco de alianças retrógradas que forja e mantém aquela pactuação.

Nos países continentais, colonizados, dependentes e periféricos, marcados por heterogeneidades estruturais (produtivas, sociais e espaciais) e que foram incorporados nas franjas do capitalismo industrializado, os espaços reservados a estas formas mercantis são ponderáveis. Os setores agrários-patrimonialistas e mercantis-especulativos detêm poder desproporcional no seio dos aparelhos de Estado.

Defendemos que o ambiente de convivência e (re)combinação entre o mais atrasado e o mais contemporâneo, que marcam a história brasileira, é o campo fértil e o espaço privilegiado para sua ação. É na coexistência sistêmica da “contemporaneidade do não coetâneo” que preservam suas regalias e permissividades, geralmente amparadas pelo Estado.

Uma característica importante do capital mercantil é que muitas vezes ele se apresenta, ou procura se fazer passar, com aparente modernidade, graças ao verniz de algumas de suas atividades de aparência “mais moderna” (como as imobiliárias ou fundiárias mais sofisticadas, as das redes de comunicação midiática, os shopping-centers, as que utilizam instrumentos de financeirização *up-to-date* etc.)

Entre suas facetas variadas, alertamos para a necessidade de desenvolvimento de pesquisas que busquem examinar empiricamente seus ramos e ramificações de negócios diversos, seus desdobramentos em segmentos urbanos, rurais ou regionais suas relações com a terra, com os estoques retidos dos latifúndios rurais e urbanos. Suas heterogêneas e híbridas formas de manifestação requerem esforço redobrado de investigação científica, no terciário, construção civil, transporte urbano e interurbano, comunicações, comércio varejista e atacadista, prestação de serviços diversos etc. Não ressaltamos aqui suas ligações com a acumulação ilícita, um ponto importante que poderia ter sido destacado.

No período mais recente, desde a última década do século XX, com os crescentes sinais de retrocesso produtivo, perda de centralidade da indústria e de vigor nas articulações interindustriais, o processo de desindustrialização também conduz à ampliação do raio de manobra e ao fortalecimento da ação econômica e política dos capitais mercantis. Capitais que antes apresentavam alguma face industrial, hoje estão totalmente revelados em sua natureza comercial ou usurária.

Acreditamos que ficou nítida a premência em se buscar o entendimento de formas e instrumentos para o domínio de espaços de valorização, para a monopolização de vantagens diferenciais, alcance e modo de manipulação dos segredos de mercado, do acesso e gestão de fontes privilegiadas de abastecimento, do controle oligopsônico de mercados etc.

Tudo isso explicita como esses capitais mercantis são intrínseca e altamente politizados, pois precisam assegurar suas benesses e seus privilégios proprietários, ampliando seus âmbitos e arenas econômicas e políticas.

Na maior parte das vezes se consolidam como oligarquias regionais, de caráter familiar de várias gerações, que não se dobram, pois blindadas aos controles e regulações públicas ou às regras democráticas, exercendo pressão sobre os três poderes da república, reproduzindo máquinas partidárias, controlando os meios de comunicação regionais e perpetuando-se no poder.

Articulados em amplo espectro de poder, detendo seus representantes no parlamento, são forças políticas frequentemente “convidadas”, nas conjunturas das frequentes crises políticas brasileiras, a afiançar a chamada governabilidade, conciliando e consolidando o amplo leque de interesses conservadores. Se lutaram durante o processo constituinte para barrar os avanços dos direitos sociais desde a Assembleia Nacional Constituinte, continuaram a conspirar, a desfigurar e a tentar desmontar cotidianamente parte considerável desses avanços da cidadania e da democracia nos últimos 33 anos.

Esse bloco no poder conservador se encontra sempre em processo negociado de recomposição conjuntural e é chamado em cada ciclo mais aprofundado de crise política a ser o fiador da governabilidade, circunstância em que acumulam ainda mais poder. Assim, tal amplo arco de alianças pelo atraso, com peculiar correlação de forças recombinações, marca o peculiar travamento político sistêmico e duradouro em que estamos mergulhados. Ao mesmo tempo, esta estrutura de preservação de privilégios classistas acaba por obstaculizar o acesso aos direitos da ampla maioria da população.

Nesse contexto político, um ponto central da proposta de análise aqui discutida é realizar um chamamento para que se explore, em pesquisas coletivas, as oportunidades abertas para a realização de investigações detalhadas e aprofundadas dos específicos processos de acumulação primitiva de cada uma das cinco macrorregiões, dos estados da federação brasileira e suas peculiares trajetórias subregionais.

Que o compromisso de Wilson Cano com o rigor acadêmico e, sobretudo, com a construção de uma nação menos desigual, mais justa e mais democrática esteja sempre a nos orientar na ânsia de tentar entender este complexo Brasil. Ele nos ensina a pesquisar e a lutar...

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos A. **Triângulo: capital comercial, geopolítica e agroindústria**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar. (dissertação de mestrado), 1989.

BRANDÃO, Carlos A. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ACSERALD, Henri *et. al.* **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010, p. 39-69.

BRANDÃO, Carlos A. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2012.

BRANDÃO, Carlos A., OLIVEIRA, Fabio L., GUIMARÃES NETO, Leonardo e SANTOS, Valdeci M. **Wilson Cano: intérprete do Brasil e de suas problemáticas regionais e urbanas**. Neste volume, 2021.

BRAUDEL, Fernand [1985]. **A dinâmica do capitalismo**. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

CANO, Wilson. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. **Revista Brasileira da Sociedade Brasileira de Economia Política**, 27, 2010, p. 29-57.

CANO, Wilson. **A desindustrialização no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp. (Texto para Discussão n. 200), 2012.

CANO, Wilson [1975]. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo, T. A. Queiroz. Republicado pela Editora do IE/Unicamp. (30 anos de Economia – Unicamp, 1). Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1998a.

CANO, Wilson [1981]. **Desequilíbrios regionais concentração industrial**. São Paulo: Global. Republicado pela Editora do IE/Unicamp. (30 anos de Economia – Unicamp, 2). Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1998b.

CECILIO, Marco Bulhões. **Fernand Braudel no mundo contemporâneo e acumulação acelerada de riquezas: economia de mercado e capitalismo como opostos?**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ. (Dissertação de mestrado), 2012.

CLEMENTINO, Maria do Livramento M. **Complexidade de uma urbanização periférica**. Tese (doutorado) – Campinas, IE/Unicamp, 1990.

FAGNANI, Eduardo. **Política social no Brasil** (1964-2002): entre a cidadania e a caridade. Tese (doutorado) – Campinas: IE/Unicamp, 2005.

FERNANDES, Florestan [1974]. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

FERNANDES, Florestan. **Nova República?**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1989.

FIORI, José Luís. **O voo da coruja**: para reler o desenvolvimentismo brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

HARVEY, David. O segredo da acumulação primitiva. In: **Para entender O Capital - Livro I**. São Paulo: Boitempo, Cap. 11, 2013, p. 303-327.

HARVEY, David. **Para entender O Capital - Livros II e III**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HARVEY, David [1973]. Modos de integração econômica (reciprocidade, redistributiva e mercado de troca). In: HARVEY, David [1973]. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

LUXEMBURG, Rosa [1913]. **A acumulação de capital**: contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MARX, Karl [1857-58]. **Formações econômicas pré-capitalistas**. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

MARX, Karl [1857-58]. **Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858** – Esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl [1867]. **O capital: crítica da economia política - o processo de produção do capital**. (Livro I). São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl [1894]. **O capital: crítica da economia política - o processo global de produção capitalista**. (Livro III). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MIRANDA, José Carlos e TAVARES, Maria da Conceição. Brasil: estratégias de conglomeramento. In: FIORI, José Luís (org.) (1999). **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

MONTEIRO NETO, Aristides (2021). **Brasil, Brasis: reconfigurações territoriais da indústria no século XXI**. Brasília: IPEA.

OLIVEIRA, Fábio Lucas Pimentel de. **Desenvolvimento capitalista e trajetórias empresariais em Pernambuco**. Tese (doutorado) – Instituto de Economia/Unicamp, Campinas, 2014.

PAIM, Gilberto. **Industrialização e economia natural**. Rio de Janeiro: ISEB - Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1957.

PECK, Jaime. Combination. In: JAZEEL, Tariq et al. (eds.) **Keywords in radical geography**: Antipode at 50. Oxford: John Wiley & Sons Ltd, 2019.

PERELMAN, Michael. **The invention of capitalism**: classical political economy and the secret history of primitive accumulation. Durham: Duke University Press, 2000.

POLANYI, Karl [1944]. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

POLANYI, Karl, ARESBERG, Conrad M. and PERSON, Harry W. **Trade and market in the early empires: economies in history and theory**. New York: Free Press, 1957.

RANGEL, Ignácio. Características e perspectivas da integração das economias regionais. **Revista do BNDE**, Rio de Janeiro, 5(2), p. 43-71, 1968.

RANGEL, Ignácio. **Obras reunidas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

TAVARES, Maria da Conceição (1999). Império, território e dinheiro. In: FIORI, José Luiz (org.). **Estado e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis, Vozes, 1999.

# 10

## A questão regional em Wilson Cano

Ivo Marcos Theis  
Cidoval Morais de Sousa  
José Luciano Albino Barbosa

### 1. Introdução

Neste artigo, procuramos examinar a contribuição de Wilson Cano para a compreensão da questão regional no Brasil. Embora tenha sabidamente produzido uma obra ampla sobre a economia brasileira, a sua perspectiva sobre a problemática regional brasileira – de um lado, próxima da formulação furtadiana (CANO, 2015) e, de outro, inequivocamente ligada à “Escola de Campinas” – é pioneira e original, oferecendo elementos que propiciam uma explicação plausível das mazelas que, desde cedo, impregnaram (e permanecem impregnando até hoje) o território de uma formação social semiperiférica como acabaria se tornando o Brasil (BRANDÃO *et al.*, 2020).

A hipótese que subjaz à exposição a seguir é de que Wilson Cano logra captar o essencial do processo histórico de concentração produtiva no Brasil, como é revelado pelos densos conteúdos de sua *trilogia*. Nestes se manifestam as inegáveis influências de Celso Furtado (CANO, 2002). A presença do espírito campineiro, por sua vez, se revela no enfoque, isto é, nos referenciais teórico-metodológicos e, se for permitido dizer, político-filosóficos. A este propósito, pode-se lembrar que, se, por um lado, Wilson Cano não fazia grandes revisões teóricas (embora sempre informasse os/as autores/as em que escorava seus argumentos), por outro, realizava esforço hercúleo para mobilizar dados (quantitativos, *claro*) que pudessem gerar inferências em segura base empírica. Esses parecem ser os pilares mais relevantes sobre os quais erigiria seu bem-sucedido empreendimento intelectual: a tentativa de apreender o processo de concentração da atividade produtiva no Brasil. Se, contudo, o êxito de tal empreendimento é incontestável, algumas de suas

conclusões são controvertidas. Não é tarefa avançar o que é mais polêmico em sua obra nos limites deste modesto artigo, de forma que aqui resta meramente indicar acertos e pontos controvertidos da análise de Wilson Cano sobre a questão regional brasileira.

Para cumprir com o propósito acima anunciado, estão previstas cinco seções, a primeira das quais corresponde a esta introdução, na qual se pretendeu informar o objetivo e a hipótese de trabalho. Uma segunda seção consistirá em uma mui breve caracterização da vida e da obra de Wilson Cano. A terceira será devotada à sua abordagem pioneira e original sobre a questão regional no Brasil. A quarta se ocupará do que se consideram seus acertos e teses mais controvertidas. E a última reúne as considerações finais.

## **2. Breve caracterização da vida e da obra**

Ao longo de nossa vida acadêmica, tivemos experiências diferenciadas com o professor Wilson Cano e sua obra. Apesar da passagem de alguns de nós pela Unicamp, não fomos seus orientandos nem tivemos o privilégio de trabalhar com ele diretamente. No entanto, nos últimos 30 anos, aproximadamente, fomos seus ouvintes em diferentes eventos, leitores de seus principais artigos e livros e, como investigadores, tivemos no professor Wilson Cano um grande companheiro de viagem, sobretudo, em percursos que envolveram as tortuosas, tensas, controversas e desafiadoras trilhas da questão regional. Nesse trajeto, cinco fatores contribuíram para instigar a nossa aproximação com o seu legado: a) uma identidade temática (os desafios do desenvolvimento regional); b) o diálogo sempre crítico com alguns dos principais intérpretes clássicos do Brasil, como Celso Furtado; c) a perspectiva teórico-metodológica que transcendia a questão disciplinar para além da economia; d) uma agenda de pesquisa propositiva, comprometida com a busca de respostas para o que considerava questões críticas do desenvolvimento do País; e) uma trajetória de vida simples, coerente, engajada, identificada com as lutas contra as injustiças sociais.

Wilson Cano dizia que não tinha uma biografia com fatos marcantes na infância e na juventude, e que teve de trabalhar muito duro para levar uma vida 'sóbria extremamente modesta'. Nasceu num bairro proletário da Zona Norte de São Paulo, em dezembro de 1937. Caçula de seis irmãos, dos quais três morreram de sarampo, foi o único a avançar na educação formal, tornando-se, naquele contexto de dificuldades, uma grande esperança de ascensão social pela Educação. Cresceu em condições difíceis, numa família chefiada

pela mãe (os pais eram divorciados). Começou a trabalhar aos 13 anos, como entregador de uma loja de roupas de luxo, na qual chegou a gerente de operações comerciais e financeiras. Em depoimento à TV Unicamp, em 2015, no programa *Memória Científica*<sup>1</sup>, desabafou que fora um sacrifício trabalhar durante o dia e estudar à noite. “Que horas você vai ler um livro? Um artigo? É sempre um tempo comprimido, é sempre um sacrifício... Mas foi assim que eu me formei”. Cano fez Economia na PUC-SP “por vocação”, mas foi na Cepal que o problema do subdesenvolvimento entrou em sua vida. Ali, como revelaria anos mais tarde, com a forte influência de Celso Furtado, de quem se dizia seguidor, começou a entender a questão da pobreza e da relação desigual entre países ricos e pobres.

A trajetória acadêmico-profissional de Wilson Cano ganharia contornos mais nítidos a partir do final dos anos 1960, em plena ditadura civil-militar. A convite do professor Zeferino Vaz, primeiro reitor da Unicamp, e na companhia de nomes que se destacariam no cenário político e econômico nacional, como Luiz Gonzaga Belluzzo, João Manuel Cardoso de Melo, Carlos Gonçalves, Osmar Marchese, Fausto Castilho e, mais tarde, Maria da Conceição Tavares, dentre outros/as, implantaram a área de Filosofia e Ciências Humanas e criaram o curso de Economia da nova universidade. O curso daria origem ao Instituto de Economia (IE) e à reconhecida “Escola de Campinas”. Wilson Cano e seus colegas fundadores participaram ativamente, na Unicamp, da formulação e estruturação de cursos de graduação (1968-1970) e pós-graduação (1970-1975), e da formulação e planejamento da pesquisa coletiva (ao longo das décadas de 1970 a 2000), em contextos políticos e econômico bastante adversos. Ocupou diferentes cargos na estrutura político-administrativa da universidade, sobretudo no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e no Instituto de Economia, onde ministrou aulas na graduação e na pós-graduação, orientando mais de 50 dissertações de mestrado e teses de doutorado até pouco antes de seu falecimento.

Proeminente pesquisador, foi agraciado com várias honorarias, prêmios e títulos ao longo de sua carreira, destacando-se o de Pesquisador Emérito do CNPq. Costumava afirmar que, como não aprendera a pescar, não sabia fazer outra coisa a não ser ensinar, pesquisar e escrever. O certo é que levou muito a sério essa *missão*. Publicou, no Brasil e no exterior, mais de 380 textos en-

1. Ver Wilson Cano: Trajetória e Memória. TU Unicamp. Plataforma YouTube, 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3sdXX1Qmyck>. Acesso em: 28 fev. 2021.



tre artigos em periódicos, resenhas, prefácios, artigos em jornais e notas técnicas, dentre outros. Foram, nas suas próprias contas, 14 livros, tendo um deles, *Raízes da concentração Industrial em São Paulo*, obtido um número recorde de citações, conforme o google acadêmico: cerca de 1.380. Quando morreu, ostentava um *Índice h* e um *Índice 10* elevadíssimo: acima de 50 pontos. Sua obra total alcançou, até janeiro de 2021, a marca de 6 mil citações. Quando se mergulha nas estatísticas para se compreender as redes de interações do professor, pesquisador e escritor, o que emerge como dado de realidade são a natureza interdisciplinar de suas interlocuções, o largo alcance de sua obra e a crítica quase sempre favorável ao conjunto de suas posições.

Numa Webinar<sup>2</sup> recente sobre sua vida e obra, o professor Fernando Macedo, discípulo e colega de Instituto de Economia, disse que se fosse feita uma cartografia dos trabalhos orientados e produzidos por Wilson Cano, preencher-se-ia um mapa do Brasil. Segundo Macedo, o mestre valorizava a pesquisa sobre qualquer realidade (Semiárido, Matopiba, áreas de baixo dinamismo...) porque acreditava num projeto nacional de desenvolvimento. E sabia que, para se fazer um projeto de tal alcance, as partes e o todo tinham que ser pensados numa totalidade. Ele acrescentou que a análise desenvolvida pelo pesquisador sobre o complexo cafeeiro paulista, o complexo nordestino, a economia amazônica da borracha e a economia do extremo sul, de forte inspiração furtadiana, foi replicada para o conjunto de estudos territoriais no Brasil através de seus discípulos. Esse ponto é reforçado por Brandão *et al.* (2020), para quem Wilson Cano teve uma influência marcante na produção de conhecimento sobre a economia nacional, elaborando análises profundas sobre as regiões brasileiras. Sua produção intelectual abarca não apenas as relações diferenciadas entre elas, mas também desvela as causas das desigualdades espaciais no desenvolvimento econômico do Brasil.

### **3. Pioneirismo e originalidade na abordagem da questão regional**

É indiscutível que Wilson Cano se tornou, desde os anos 1960, um dos mais importantes e qualificados interlocutores no debate sobre a questão regional brasileira. E a razão para tanto é que ele produziu uma vasta obra,

2. Ver Webinar Wilson Cano: Vida e Obra. Instituto de Economia, Unicamp, agosto de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YKEZCN-COEw&t=5s>. Acesso em: 28 fev. 2021.

como mostramos na seção anterior, e argumentos bem fundamentados para explicar as principais mazelas que impregnaram (e continuam impregnando até o presente) o território do Brasil – uma formação social semiperiférica.

Esta seção, buscará mostrar que Wilson Cano logra captar o essencial do processo histórico de concentração produtiva no Brasil. A referência são os densos conteúdos de sua *trilogia*<sup>3</sup>. Como se percebe, o critério a vincular as três obras entre si é diacrônico. Ou seja, não são dimensões distintas de um problema – por exemplo, a tendência à concentração industrial ou a da desconcentração produtiva que marca a “questão regional” – que justificam a *trilogia*, mas a forma assumida pela “questão regional” ao longo do tempo. A rigor, o emprego desse recurso apresenta uma dificuldade: não se poderia saber de antemão qual forma assumiria a “questão regional” em cada período. Em outros termos, não se poderia adivinhar, no momento da redação do primeiro título da *trilogia*, que, no último dos três períodos, de 1970 a 2005, se verificasse uma “desconcentração produtiva”. A *trilogia*, portanto, não é produto de um plano, mas o resultado de arguta observação de acontecimentos diacronicamente sucedidos ao longo de certa ‘duração’ – no caso, de 1870 a 2005. Assim, o recurso à diacronia acaba resolvido por um expediente *ex post*, constituindo-se a *trilogia* como produto inicialmente não previsto.

Tomando este dado como ponto de partida, é preciso contextualizar cada um dos três títulos da *trilogia*. Começando por *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (CANO, 2007 [1977]), tem-se aí, sem lugar a dúvidas, uma das maiores referências sobre a “questão regional” no Brasil. Wilson Cano concebeu o que viria a ser sua tese de doutorado nos primeiros anos de atuação na Unicamp. Sob a orientação de João Paulo de Almeida Magalhães, concluiu-a em 1975. A primeira edição, de várias que se acumulam desde então, data de 1977. São três os capítulos centrais: i) o complexo cafeeiro paulista e alguns complexos regionais, ii) os mecanismos do crescimento industrial, e iii) alguns aspectos da concentração industrial.

O que Wilson Cano entendia por “questão regional”? Basicamente, “o problema dos desequilíbrios regionais da economia brasileira, [que] aflora definitivamente à consciência nacional entre fins da década de 1950 e início da

---

3. Como ele próprio sugeriu, “com este livro, completo uma *trilogia* sobre a questão regional brasileira, abrangendo os períodos de 1870-1920 (raízes...), 1930-1970 (desequilíbrios...) e 1970-2005 (desconcentração...)” (CANO, 2008, p. 18).

seguinte” (CANO, 2007 [1977], p. 19). Tais desequilíbrios se manifestavam em termos de concentração industrial, indicando “o Censo de 1960 [...] que São Paulo detinha 56% da produção industrial brasileira” (idem, p. 19), um quadro que, segundo se alegava, configurava uma “injusta divisão territorial do trabalho” (idem, p. 20). Mas, como se chegou a esse quadro? A hipótese de que partia era de que:

Ao contrário das demais regiões, São Paulo contou com os elementos fundamentais para sua expansão diversificada e concentradora: avançadas relações capitalistas de produção, amplo mercado interno e, desde muito cedo, uma avançada agricultura mercantil, mesmo se excluído o café. Daí decorreu seu processo de concentração industrial, e, já antes de 1930, sua estrutura industrial era a mais avançada do país [...] Daí se estabeleceu, desde cedo, uma relação de forte predominância do complexo econômico paulista sobre as demais regiões do país, imprimindo-lhes, em grande medida, uma relação comercial de centro-periferia (CANO, 2007 [1977], p. 23).

É inegável que, comparativamente, São Paulo se encontrava, já nos anos 1920, em situação mais vantajosa. As “suas” forças produtivas já eram, então, consideravelmente mais avançadas que as de todas as demais regiões brasileiras. Todavia, a indústria não nasce concentrada em São Paulo nem é inexistente no restante do país. Em 1907, a produção industrial brasileira tinha no Rio de Janeiro o seu principal polo, com 40% do total, aparecendo, em seguida, quase empatados, São Paulo, com 16% e o Rio Grande do Sul com 15% (PRADO Jr., 1981, p. 259-261). Se se utilizasse a mesma hipótese para o Rio de Janeiro, poder-se-ia sugerir que aí se teria estabelecido desde cedo uma relação de forte domínio sobre as demais regiões brasileiras. Evidentemente, *ex post factum* ela parece absurda. De forma que, antes de se tomar por “natural” uma evolução como a indicada, poder-se-ia considerar o processo de industrialização que teve lugar no Brasil à luz da tendência ao desenvolvimento desigual do capital (THEIS; BUTZKE, 2019).

Não obstante, o argumento que percorre os três capítulos está impecavelmente formulado. Considerada a hipótese de partida, e as premissas que a sustentam, tem-se um texto, amparado em abundante material empírico-quantitativo, que não oferece margem à crítica. O/a leitor/a acaba convencido de que a industrialização brasileira tem seu óbvio epicentro em São Paulo, desde os primórdios. As evidências brandidas não poderiam resultar em outras inferências. Mas, quais são, afinal, as inferências de Wilson Cano neste

primeiro volume de sua trilogia? Em apertada síntese, as conclusões a que chegou são de que:

[...] a expansão industrial de São Paulo se deu pelo dinamismo de sua própria economia e não, como se poderia pensar, pela apropriação líquida de recursos provenientes da ‘periferia nacional’. Se isto também ocorreu, certamente foi de menor expressão, pelo menos até 1930. A ‘periferia’ perdeu o ‘jogo’, tanto pela sua débil integração no comércio internacional quanto, e principalmente, por não ter desenvolvido relações capitalistas de produção mais avançadas e, por isso mesmo, não ter diversificado suficientemente sua estrutura econômica (CANO, 2007 [1977], p. 265).

Um primeiro ponto que aqui merece atenção é que Wilson Cano titubeia – ainda bem! – no que se refere ao dinamismo de São Paulo como resultado das relações contraídas com as demais regiões do país. Ora, a apropriação de recursos sempre ocorre, não por uma região abstrata em relação a outra, mas por agentes econômicos concretos situados em uma dada região em face de agentes econômicos situados em outras regiões (OLIVEIRA, 1981). No caso, o próprio dinamismo de São Paulo propicia à sua economia – comandada por “seus” agentes econômicos – as vantagens em forma de apropriação de recursos, drenados das economias regionalmente periféricas. Outro ponto que chama atenção é que a linguagem utilizada *naturaliza* fortemente o resultado dessas relações ‘centro-periferia’. “Perder o jogo” e “integração débil” parecem prover suficiente evidência de que não poderia haver outro resultado que a concentração da indústria brasileira em São Paulo – e não levar na devida conta o caráter contraditório das ‘relações capitalistas de produção’ (SILVA, 1981). Por fim, um terceiro ponto que também requeria maior atenção – e aqui se pode apenas fazer-lhe brevíssima referência – é o pertinente à consideração de que a ausência de dinamismo econômico (nas demais regiões brasileiras) poderia ser atribuída ao bastante lamentável avanço de suas forças produtivas, ao mui deplorável desenvolvimento de suas “relações capitalistas de produção”. Cada um desses três pontos poderia – e deveria – ser debatido com muito mais cuidado do que aqui é possível. Mas, em face do propósito que se tem em vista, faz-se o seu registro.

E quanto a *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil* (CANO, 1998 [1985]), que relevância tem em sua *trilogia* e que significado tem em sua reflexão sobre a “questão regional” no Brasil?

Trata-se de outro livro de grande fôlego e outra referência obrigatória sobre a problemática regional brasileira. Já não se trata mais, como no caso anterior, de se proceder a uma aproximação do Brasil a partir do móvel concentrador da economia de São Paulo, mas de tomar o todo desde o início. Wilson Cano se ocupou do estudo sobre os "desequilíbrios regionais" no Brasil, delimitando-o ao período de 1930 a 1970 – que resultou em sua Tese de Livre-Docência –, no quinquênio entre 1976 e 1981. A primeira edição em livro data de 1985. São seis os capítulos, sucedidos por um copiosamente longo apêndice estatístico, que chega a meia centena de páginas. O primeiro capítulo corresponde a uma densa introdução, em que discute com a maestria habitual suas teses, como a de que o “imperialismo paulista sanguessuga” seria um ‘mito’. O segundo capítulo recupera, sinteticamente, o conteúdo de seu livro anterior, portanto, compreendendo o período até a crise de 1929. O terceiro vai mais diretamente ao tema central, em que o processo de concentração regional, de 1930 a 1970, é examinado à luz da centralidade da indústria. O interessante quarto capítulo desloca o olhar para o emprego, a produtividade do trabalho e a geração de excedentes. O quinto capítulo, em que se ocupa da ‘integração do mercado’, é o mais longo; aí Wilson Cano realiza algo como um ponto de chegada – lembrando que, originalmente, o sexto seria introduzido *a posteriori*. O último capítulo, portanto, é anexado, na segunda edição (de 1998), e, devidamente encaixado, apresenta uma interessante análise das tendências de concentração/desconcentração regional que, agora, cobre o período de 1970 a 1995.

Objetivamente, neste segundo livro de sua *trilogia*, Wilson Cano procura “discutir a questão regional brasileira, examinando o processo de integração do mercado nacional, nele destacando a análise do setor industrial” (CANO, 1998 [1985], p. 12). O que parece movê-lo agora – diferentemente, do que o preocupava no livro anterior, em que o ponto de partida (e, de certa forma, também de chegada) era São Paulo – é uma perspectiva de totalidade na abordagem da “questão regional”<sup>4</sup>. Seu argumento vai sendo construído, diligentemente, na sequência acima indicada, cada capítulo preparando o subsequente, sempre com base em fartíssimo material empírico. Quase não há parágrafo que não contenha dados quantitativos. De todos, parece ser o quinto capítulo o que

4. Por exemplo, logo na introdução, Wilson Cano se queixa que “é raro o trabalho ou estudo que apresente uma visão integrada do fenômeno regional, inserido na dinâmica social de toda a nação” (CANO, 1998 [1985], p. 17).

melhor explicita a sua tese de que, nos quatro decênios entre 1930 e 1970, o processo de industrialização se fez acompanhar de "desequilíbrios regionais", configurando um mercado interno integrado, a despeito da hipertrofia da economia paulista<sup>5</sup> face à "periferia nacional"<sup>6</sup>. Se se respeitar as premissas de que partiu, os resultados que apresentou correspondem integralmente à realidade regional vivida pelo país nessas quatro décadas. E se se tiver em perspectiva uma economia e uma sociedade tendentes à redução dos "desequilíbrios regionais" examinados, o desfecho até poderia ser auspicioso.

Mas, o sexto capítulo, anexado ao livro em sua segunda edição (de 1998), cobrindo o quarto de século de 1970 a 1995, apontará, a partir da segunda metade dos anos 1980, para um horizonte bem menos favorável. Com efeito, "se havia uma 'tendência' reconhecidamente desconcentradora entre 1970 e 1985 [...] ela já não se coloca de forma tão clara com os dados do período 1985/95" (CANO, 1998 [1985], p. 332). Este é o período de ascensão do neoliberalismo (portanto, de abertura comercial, de ataques ao Estado, de privatizações, de precarização do trabalho e de culto ao poder local) que, na justa visão de Wilson Cano, não poderia conduzir à redução das disparidades inter-regionais<sup>7</sup>.

Novamente, três pontos mereceriam atenção em uma avaliação crítica deste segundo livro da *trilogia* de Wilson Cano. Em primeiro lugar, por mais que tenha adotado uma perspectiva de totalidade em sua abordagem da "questão regional", a hipertrofia da economia paulista ainda o incomoda menos que as lamúrias

- 
5. Em seus próprios termos: "a liderança do desenvolvimento capitalista em SP, uma vez obtida (pré-1930), tendeu a acentuar-se - por razões que dizem respeito, antes de mais nada, à dinâmica do próprio polo. Quer dizer: essa liderança pode ser entendida pela crescente capacidade de acumulação de capital em SP, com marcante introdução de progresso técnico e diversificação de sua estrutura produtiva. Mais ainda: esse processo de concentração industrial obedeceu - conforme diz a boa doutrina - à fria lógica capitalista de localização industrial" (CANO, 1998 [1985], p. 287). Alguns dos pontos acima são, inegavelmente, polêmicos, mas a afirmação mais controvertida (mesmo em 1981, quando o texto original foi concluído) é a que confere à teoria da localização industrial a virtude de 'boa doutrina'.
  6. Um aspecto curioso, que chama atenção do/a leitor/a mais atento/a, é que Wilson Cano condenasse, na introdução a este segundo livro da trilogia, o emprego da expressão 'centro-periferia' para referir-se à "dimensão regional de uma nação", posto que "a concepção 'centro-periferia' só [seria] válida quando aplicada ao relacionamento entre Estados-Nações, e não entre regiões de uma mesma nação" (CANO, 1998 [1985], p. 18). No entanto, ele não apenas faz uso dessa expressão para precisamente referir-se à escala subnacional, tanto em seu livro anterior (CANO, 2007 [1977]) quanto em seu livro posterior (CANO, 2008), como, inclusive, a utiliza neste segundo livro; aliás, o título do quinto capítulo é "Integração do mercado e constituição da periferia nacional" (CANO, 1998 [1985], p. 149).
  7. Segundo suas próprias palavras: "Em um esquema desses [em que predomina a lógica neoliberal], políticas regionais só existem 'por mera coincidência', através de projetos privados específicos com outros objetivos acima da questão regional" (CANO, 1998 [1985], p. 351).

oriundas da periferia – e de seus advogados no moderno centro dinâmico da economia brasileira. Há aqui uma preocupação genuína em defender-se dos/as críticos/as do "imperialismo paulista sanguessuga" – o que, paradoxalmente, o conduz de volta à perspectiva anterior, em que tomara São Paulo como ponto de partida de sua análise. Em segundo lugar, e derivada da observação precedente, a “questão regional” posta contra o pano de fundo do "processo de integração do mercado nacional" se apresenta mais multifacetada do que pretendeu Wilson Cano. Embora ‘pinçado’ do *prefácio* de 1998, os termos a seguir são representativos da forma como, então, concebia a “questão regional”:

Parte importante das causas da miséria regional devia ser procurada no âmago e na história da própria região. Na herança regional de suas economias exportadoras, na marginalização do povo, por suas elites, na estrutura concentradora da propriedade e da riqueza, no mandonismo político local e regional e, notadamente, nas representações políticas das regiões mais atrasadas junto ao Congresso Nacional, em geral de extremo conservadorismo (CANO, 1998 [1985], p. 8).

Curiosamente, sua acertada crítica ao neoliberalismo – por este fragmentar a nação e fragilizar o Estado nacional em favor do "culto ao poder local" – é aqui relativizada na recomendação de que se devesse lidar com as misérias em escala subnacional... a partir das próprias regiões! Por fim, em terceiro lugar, o componente político é aqui (e raramente em outras páginas deste segundo livro) tomado bastante superficialmente para informar que os problemas regionais têm a ver com as elites regionais, com o mandonismo em escala regional, com o conservadorismo regional que encontra expressão no parlamento. Não faltou complementar que, em escala mais ampla, as elites regionais dos grotões social, econômica e politicamente mais miseráveis estão ‘acertadas’ com as elites das regiões que conformam o moderno centro dinâmico da economia brasileira? Não faltou dizer que a articulação das elites das “regiões perdedoras” com as elites das “regiões ganhadoras” é politicamente funcional à reprodução do processo de desenvolvimento regional desigual? Como em relação ao primeiro, cada um desses três pontos referentes ao segundo livro poderia – e deveria – ser tratado com bem mais precaução do que aqui é possível. Mas, está feito o devido registro.

E com relação ao texto *Desconcentração produtiva regional do Brasil* (CANO, 2008), que significado tem este terceiro livro no contexto de sua *trilogia*? O que ele representa na reflexão de Wilson Cano sobre a “questão regional” no Brasil?

Como os dois livros anteriores, também este acabou se tornando, justificadamente, uma referência importantíssima sobre a problemática regional brasileira. O título já indica o que seu autor tinha em mira: oferecer uma explicação do processo de desconcentração produtiva que teria ocorrido no Brasil no período de 1970 a 2005. A novidade está no quadro no qual se inscreve sua análise: a “questão regional” está – sobretudo, da segunda metade dos anos 1980 em diante – completamente submetida à lógica neoliberal, “ao debilitamento proposital do Estado nacional, com seu enfraquecimento fiscal, financeiro e executivo e as tentativas de sua substituição por poderes locais (regionais, estaduais e municipais)” (CANO, 2008, p. 17). Dados tais condicionantes, Wilson Cano se propõe examinar “a natureza e o caráter da desconcentração produtiva regional entre 1970 e 2004” numa sequência bastante bem encadeada de cinco capítulos, além das conclusões. O primeiro capítulo corresponde à introdução, aí sendo destacada a tendência à estagnação da economia brasileira e a perda de importância econômica relativa de São Paulo em face da “periferia”. O segundo, o terceiro e o quarto capítulos são dedicados à desconcentração produtiva em três subperíodos distintos: à ‘desconcentração virtuosa’ (1970-1980), à desconcentração da ‘década perdida’ (1980-1989) e à desconcentração no período neoliberal (1990-2005), respectivamente. Finalmente, o quinto capítulo trata da questão migratória e da crise social.

A exemplo dos dois livros anteriores, também neste o argumento central de Wilson Cano vai ganhando corpo a cada capítulo, baseado em dados quantitativos abundantes – ao apêndice estão reservadas 50 páginas, a grande maioria delas contendo tabelas, que complementam às já constantes no corpo principal do texto. É de se notar que os três capítulos principais – dos quais o consagrado à “desconcentração produtiva no período neoliberal” é o mais longo – seguem um critério pré-definido: o desempenho setorial (agricultura, indústria extrativa, serviços e indústria de transformação). A partir de cuidadoso exame de estatísticas pertinentes, sobretudo, nos capítulos referidos, o argumento – de que se observa um processo de desconcentração produtiva no Brasil de 1970 a 2005 – emerge com mais força.

E quais são, então, as conclusões a que chega Wilson Cano neste terceiro volume de sua *trilogia*? As suas principais inferências/preocupações apontam para o ambiente político-ideológico, que se tornou demasiadamente hostil, sobretudo, no âmbito do Estado, para que se pudesse vislumbrar a possibilidade da adoção de políticas fundadas em critérios como equidade – inclusive, políticas regionais. Em suas próprias palavras:



O neoliberalismo, que ingressou com o governo Collor, continuou nos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso e é mantido no atual governo [de Luiz Inácio Lula da Silva]. Nele [...] não há espaço para a *equidade*, a não ser os conhecidos programas assistenciais [...] Em um esquema desses, políticas regionais só existem mediante projetos privados específicos com outros objetivos acima da questão regional” (CANO, 2008, p. 231).

Não importa muito que as últimas linhas dessa citação, extraídas do terceiro livro (agora em consideração), sejam idênticas a linhas já constantes do segundo livro (aqui referidas na nota de rodapé 8). O que importa é que, para Wilson Cano, o ambiente era decisivo para se encetar, desde o Estado, medidas que poderiam acelerar ou retardar o processo de desconcentração produtiva. E este ambiente, por ser adverso, colocava a maior de todas as dificuldades para se desencadear políticas que freassem ou mesmo atenuassem as tendências à concentração produtiva, intrínsecas a qualquer economia capitalista, agravadas no caso de uma economia capitalista periférica, como é o caso do Brasil.

Que possíveis pontos críticos mereceriam atenção neste terceiro volume? Inicialmente, é destacável que São Paulo permanece sendo um elemento incômodo para Wilson Cano argumentar em favor da desconcentração produtiva. Por exemplo, tomando-se o subperíodo 1970-1980, o da ‘desconcentração virtuosa’, contabilizar-se-ia uma perda mais significativa na posição relativa de São Paulo – mui obviamente em favor da “periferia”. Todavia, a “acentuada diminuição da participação da RMSP”, de 43,5% para 33,6% no subperíodo referido, representou pouco se se tomar a economia brasileira em seu conjunto. Desses 9,9% perdidos pela RMSP foram ganhos pela “periferia”, de fato, apenas 4,8% – os 5,1% restantes foram “ganhos” pelo “interior” do estado de São Paulo. Deste ponto, contudo, deriva um segundo que também mereceria ser considerado: embora não deva haver dúvidas de que houve uma redução apreciável da participação da indústria de transformação do estado de São Paulo (em relação ao conjunto da indústria de transformação do Brasil) de quase 60% em 1970 para 40% em 2004, neste último ano este setor ainda participava em percentual superior ao vigente antes da crise dos anos 1930<sup>8</sup>. Ou seja, houve desconcentração produtiva no período recente, mas, dado o grau de concentração alcançado por São Paulo, talvez ela represente pouco em uma perspectiva mais larga de tempo. E, então, emerge um terceiro

8. “Recordemos que em 1929 [...] São Paulo já concentrava 37,5% da produção da indústria brasileira de transformação” (CANO, 2008, p. 22).

ponto: se nos períodos anteriormente estudados por Wilson Cano havia justificativas para a condição destacada de São Paulo na indústria e na economia brasileiras, se em outras épocas a "periferia" perdeu o "jogo" devido à sua débil integração no comércio internacional e por não ter desenvolvido avançadas "relações capitalistas de produção" nem ter diversificado sua estrutura econômica, agora São Paulo tem sua condição, *convenientemente*, justificada... nas relações interindustriais com a "periferia"<sup>9</sup>.

Enfim, como já em relação aos dois primeiros livros, cada um dos pontos suscitados pelo terceiro poderia – e deveria – ser examinado com a devida prudência. Mas, pelo menos faz-se este registro.

Findamos, assim, este breve exame a respeito da contribuição de Wilson Cano para a compreensão da “questão regional” no Brasil a partir de sua instigante *trilogia* – que, para ser devidamente apreciada exigiria referências mais cuidadosas a outros estudos seus (como p. ex. os reunidos em CANO, 2002). Afinal, está aí excepcionalmente apreendido o verdadeiramente crucial do processo histórico de concentração produtiva no Brasil.

#### **4. Acertos e controvérsia na abordagem da questão regional**

É sabido que o esforço teórico sobre a problemática regional – reconhecida a sua força política no Brasil, cujas manifestações podem ser percebidas desde os conflitos do século XIX, passando pelo debate parlamentar no Império, pela produção literária – ganha relevo, sobretudo, com as secas no Nordeste. Todo o debate político na década de 1950 em relação à questão das secas foi conduzido em função de uma ideia sobre o regional, podendo-se dizer que, do ponto de vista teórico e político, esse contexto histórico o delimita. Tanto os esforços do governo de Juscelino Kubitschek quanto a produção realizada pela Cepal podem ser considerados como referências que viabilizaram uma teorização sobre o regional no Brasil. No caso específico das secas, cujo agravamento ocorreria na segunda metade do século XIX, as respostas institucionais incluíram desde a Inspetoria de Obras Contra as Secas (IFOCS), criada em 1909, até a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 1959.

9. Em seus próprios termos: “Dada a articulação industrial existente entre São Paulo e a periferia, esta não pode ter um crescimento industrial virtuoso se São Paulo não crescer, conforme nos manda dizer a boa teoria, e conforme mostram as estatísticas regionais de produção” (CANO, 2008, p. 233).

Além do problema das secas, com a divulgação das Contas Nacionais do Brasil, no início dos anos de 1950, constatou-se a enorme discrepância em termos de crescimento e renda entre as regiões do país. A acima referida concentração industrial no centro-sul do país, com destaque para São Paulo, levou à crescente pressão política em favor da construção de formas compensatórias em relação às desigualdades regionais, não só para o Nordeste, mas para todas as outras regiões. Daí a criação da SUDAM em 1966, da SUDESUL em 1967 e, também neste ano, da SUFRAMA, que surgiu com a Zona Franca de Manaus.

De todas as iniciativas, o Nordeste se apresentou como o caso mais bem estudado, especialmente, a partir da produção e publicação do diagnóstico realizado pelo GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. A importância do documento foi central para a definição de políticas de enfrentamento aos problemas da região. Neste caso, para Wilson Cano, um grande equívoco do documento foi apresentar a industrialização, semelhante ao que estava ocorrendo em São Paulo, como opção econômica para a Região. Equívoco em razão de a indústria nacional estar pautada pela forte presença de capital estrangeiro, pelo papel do Estado e pelo caráter oligopolista da estrutura industrial. O equívoco se manifestaria pela tentativa de replicar o modelo de industrialização paulista em outras regiões.

Segundo Cano (2007), ao invés da tentativa da industrialização, o mais correto seria o esforço de integração econômica pelo desenvolvimento de potencialidades de cada contexto. Em outras palavras: caminhar para a integração nacional por uma virtuosa interdependência regional. É importante destacar que, em sua interpretação, a ignorância sobre os processos de concentração e desconcentração industrial no país permite o surgimento de mitos e equívocos em torno da questão regional brasileira (SILVA, 2017).

Haveria pelo menos cinco razões para se considerar como mito o fato de as regiões industrializadas, a exemplo de São Paulo, se apresentarem às regiões mais pobres do país como modelos para eliminar o atraso econômico:

- Em primeiro lugar, há pobreza também nas regiões mais industrializadas.
- Em segundo, o que geralmente se desconcentra são os problemas ligados à industrialização (poluição, déficits nos transportes, habitação, saúde etc.).
- Em terceiro, não é possível promover uma *industrialização autônoma* em outras regiões.

- Em quarto, o processo de industrialização pesada no país se deu de forma oligopolizada, com grande predomínio do capital estrangeiro.
- Por fim, em quinto lugar, a política de “substituição regional de importações” e a transposição da teoria centro-periferia às relações inter-regionais são equivocadas, já que não existem fronteiras políticas e alfandegárias inter-regionais.

Outro mito, como visto, corresponderia à ideia de que São Paulo teria se desenvolvido e continuaria se expandindo, em grande medida, às custas do restante do Brasil, de quem extrairia o excedente. Porém, considerando que entre 1930 e 1970 todas as regiões cresceram economicamente e expandiram sua produção, não houve estagnação da periferia nacional. Logo, o problema das disparidades regionais teria outro determinante: o crescimento diferencial das regiões, decorrente do processo de integração do mercado nacional, que subordinou as demais regiões a um centro dinâmico da economia nacional, ou seja, São Paulo (CANO, 2007).

Corretamente, Wilson Cano via na questão agrária e no problema das migrações rurais (rural-rural e rural-urbano) agravantes das disparidades inter-regionais no Brasil. Ele chamou atenção para o fato de que a alegação de que existe muita terra improdutiva a ser desbravada no país desconsiderava a ocupação desse “vazio” pela especulação fundiária. Entretanto, considerava equivocada a ideia de que um sistema de planejamento regional poderia contribuir para a superação do atraso na escala regional. Argumentava que não era por ausência de planos que a questão regional não fora resolvida, mas por falta de coordenação em nível federal. Daí inferia acertadamente que a questão regional consistia em um problema mais político do que técnico. De forma que propostas limitadas à alocação de mais recursos para as regiões periféricas ou à instalação de mais indústrias na periferia não consideravam a totalidade do problema. Se restritas a essas medidas, os desequilíbrios regionais não seriam resolvidos nem as necessidades da população seriam atendidas. Era necessário questionar as causas estruturais que perpetuavam a pobreza a miséria nas regiões mais atrasadas (CANO, 2007).

Cabe destacar, neste ponto precisamente, a sua preocupação com a escala mais ampla em que se manifestava a problemática regional. Para enfrentá-la corretamente, havia que, no curto prazo, reorientar o gasto público nos níveis federal, estadual e municipal, visando atender as carências básicas da população de baixa renda (emprego e redistribuição indireta, inclusive, saneamento, edu-

cação, alimentação e habitação); e, no longo prazo, a formular uma nova política econômica de abrangência nacional, uma política regional, mas coordenada em nível nacional, com ênfase para investimentos nos setores industrial e agrícola. Um *novo* projeto de desenvolvimento nacional – que é do que se tratava, para ele, requeria a reconstrução do Estado, com dotação de recursos compatíveis para o saneamento estrutural-fiscal e para a retomada do investimento público. Ele considerava, neste ponto, que a miséria social jamais poderia ser combatida eficazmente pela regionalização dos investimentos. Para que houvesse êxito em uma iniciativa com esse propósito, haveria a necessidade de se implantar programas concretos, com reformas nos serviços sociais básicos, na educação, na estrutura agrária e na regressiva estrutura fiscal brasileira (CANO, 2008).

Em síntese, pode-se concordar que Wilson Cano propiciou uma explicação original para a questão regional brasileira ao desvelar o processo histórico de concentração produtiva no centro-sul do país. Para encaminhá-la, isto é, para promover a desconcentração, considerava que as políticas de desenvolvimento não podiam limitar-se a estímulos macroeconômicos, sobretudo, se restringissem a um adensamento industrial apressado das regiões periféricas. A restauração das funções desenvolvimentistas do Estado com vistas a uma intervenção ampla, em todos os níveis de governo e em todas as escalas espaciais, seria condição necessária para promover justiça social no território (BRANDÃO *et al.*, 2020).

## 5. Considerações finais

Mesmo que seu enfoque assentasse fortemente na economia, a compreensão de Wilson Cano sobre o regional possui na história e na cultura dois elementos importantes de teorização. Tais dimensões, de ordem antropológica, evocam, mesmo que não deliberadamente, a diversidade própria do Brasil e, portanto, as enormes possibilidades que sempre existiram para o seu desenvolvimento. Assim, ao condenar a replicação da industrialização paulista por outras regiões do país, acabou, corretamente, condenando processos homogeneizantes.

De certo modo, esse entendimento o aproxima de Gilberto Freyre. Quando o sociólogo pernambucano publicou o *Manifesto Regionalista*, o que então defendeu foi exatamente isto: o respeito às particularidades culturais/regionais, tendo em vista que a consolidação das mesmas são o que o Brasil tem de mais rico e favorável para a sua devida integração (FREYRE, 2010). Portanto,

o exercício político e reflexivo sobre o regional mais profícuo elegeria estratégias de integração inter-regional pelas diferenças, não pela (promoção da) homogeneização do território.

Talvez, paradoxalmente, Wilson Cano tenha contribuído para o enriquecimento do debate sobre o regional no Brasil ao "defender" São Paulo e o centro-sul do país. É evidente que, do ponto de vista estritamente econômico, a "boa doutrina" apontaria estratégias que tomariam criticamente o quadro de polarização da indústria brasileira em torno de São Paulo – que, como visto, em suas obras aqui examinadas, *naturalizou*. O fato de a periferia ter perdido o jogo indica não apenas ingenuidade da parte dos agentes econômicos das “regiões perdedoras” (que, a rigor, não são tão ingênuos...), mas suficiente esperteza da parte dos agentes econômicos das “regiões ganhadoras”. O bloco histórico que viabilizou a industrialização centrada em São Paulo e entorno é, ao mesmo tempo, uma condicionante e um resultado do processo de desenvolvimento regional desigual. Mas, este resultado está aí à vista de todos/as os/as que se colocaram em contato com a obra de Wilson Cano. Afinal, ele jogou suficiente luz sobre o movimento do capital sobre o território para daí oferecer uma explicação original da concentração produtiva no centro-sul do país. A isso precisa ser acrescido, então, que Wilson Cano pode ter considerado, verdadeiramente, que a industrialização generalizada – i. e. a homogeneização do espaço econômico -, a par de suas "externalidades", poderia conduzir a uma indesejada redução da rica diversidade físico-ambiental e sociocultural das regiões que conformavam a periferia brasileira de quando escreveu sua trilogia.

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos A. et al. Wilson Cano, intérprete da questão regional e urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 22, 24p., 2020. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2317-15292020000100407&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-15292020000100407&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 5 mar. 2021.

CANO, Wilson. Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. **Revista de Economia Política**, 9 (1), p. 62-82, 1989.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 5 ed. Campinas: IE/Unicamp, 2007 [1977].

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2 ed. Campinas: IE/Unicamp, 1998 [1985].

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Ed. Unicamp, 2002.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil, 1970-2005**. São Paulo: Ed. Unesp, 2008.

CANO, Wilson. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980 (Texto para Discussão, 193). Campinas: IE/Unicamp, julho 2011. ISSN 01039466. 38p. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/393>. Acesso em: 2 mar. 2021.

CANO, Wilson. Principais contribuições de Celso Furtado sobre a história econômica do Brasil e o período recente. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 10, n. 17, p. 128-143, 2015.

FREYRE, Gilberto. “Sobre o ‘manifesto regionalista’ de 1926” (depoimento). In: COHN, Gabriel (Org.) Gilberto Freyre (Encontros). Rio de Janeiro: Beco do Azougue, p. 60-97, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PRADO Jr., Caio. **História econômica do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

SILVA, Sérgio. **Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil**. 5 ed. São Paulo: Alfa Ômega, 1981.

THEIS, Ivo M.; BUTZKE, Luciana. Desarrollo regional desigual e inserción internacional subordinada: el caso de Brasil. DAAPGE [Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestion Estatal], ano 19, n. 33, p. 31- 50, 2019.

SILVA, Simone Affonso. Interpretações sobre a origem das desigualdades regionais e da questão regional brasileira. Trabalho apresentado no XVI Encuentro de Geógrafos de América Latina: Geografía viva desde el corazón de América Latina – Anais. Bolívia, 26-29 abr. 2017. Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal16/Teoriaymetodo/Pensamientogeografico/02.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2021.

# Reflexões sobre a dinâmica agrícola e a questão agrária no pensamento de Wilson Cano

Joelson Gonçalves de Carvalho

## Introdução

Mesmo sendo mais conhecido como uma das principais referências da questão regional e urbana do Brasil, Wilson Cano teve, também, um olhar amplo para diversos outros temas. Assim, este capítulo tem o intuito de alinhar e discutir as contribuições do autor sobre o conjunto de problemas relativos à produção agropecuária e a reprodução social no campo em um contexto de modernização capitalista de caráter periférico.

Para avançar em seu objetivo, o texto se estrutura em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, levando-se em consideração a heterogeneidade estrutural que caracteriza a economia brasileira, o foco recai em como a industrialização impactou e foi impactada pela dinâmica agropecuária. Na sequência, busca-se dar visibilidade às relações existentes entre o capital mercantil e a questão agrária, demonstrando como Wilson Cano entende o arcaico pacto de dominação interno que foi – e continua sendo – suporte na permanência da desigualdade e do subdesenvolvimento no Brasil. Na terceira seção, o enfoque recai na explicitação do êxodo, itinerância e subsistência que continuam marcando a trajetória de um conjunto significativo de sujeitos sociais depauperados neste país. A quarta seção recupera os argumentos apresentados por Cano, em sua trajetória acadêmica e política, a favor da reforma agrária, buscando evidenciar que, em que pese as muitas transformações da economia brasileira, democratizar o acesso à terra continua sendo fundamental para qualquer agenda nacional de desenvolvimento.



## 1. “Industrialização modernizadora”, heterogeneidade estrutural e dinâmica agropecuária

Wilson Cano tinha claro que a elevada heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas é um problema de fundo que tem raízes históricas semelhantes entre os diversos países e que estão associadas as características dos seus processos de desenvolvimento (CANO, 2000). Nessa perspectiva, uma tarefa fundamental que Cano, em muitos dos seus trabalhos, se propôs foi mostrar que “o problema basilar da heterogeneidade estrutural das economias latino-americanas e brasileira [é] resultante de seus processos de desenvolvimento econômico, particularmente da industrialização modernizadora” (CANO, 2011, p. 28).

Especificamente sobre o caso brasileiro, pode-se contar, felizmente, com um conjunto relativamente extenso de contribuições do autor, fruto de décadas de reflexões, metodologicamente rigorosas e socialmente comprometidas, buscando entender e propor respostas aos problemas reais do país, nunca de maneira ensimesmada, fiel que foi ao método histórico-estrutural. Assim, na análise do processo de desenvolvimento do país, notadamente a partir da “industrialização modernizadora” e suas idiosincrasias, Wilson Cano, tendo como objetivo pensar as implicações deste processo para o urbano e regional, buscou, nas relações historicamente determinadas estabelecidas entre o rural e urbano, os alicerces para sua reflexão. O próprio Cano, sobre isto, indicou que estava dentre aqueles que buscavam “integrar as visões compartimentadas num processo de reflexão global, entendendo o urbano não apenas como fruto de sua própria evolução, mas como resultante, também, do processo rural” (CANO, 1986, p. 27-28). É dentro desse contexto que ele apresenta suas contribuições sobre a questão agrária brasileira, sempre associadas à dinâmica mais geral do processo de desenvolvimento nacional e aos distintos padrões regionais decorrentes desta associação.

O processo de industrialização da região sudeste, por exemplo, e nela, em especial, o estado de São Paulo, pôde contar com uma diversificação da agricultura que se deveu, em grande parte, à expansão de área, via expansão da fronteira agrícola interna e externa à região, propiciando um fracionamento de áreas antigas com a ampliação das culturas plantadas nas áreas antes destinadas ao plantio do café (CANO, 2007). Cabe ressaltar que, em termos históricos, o complexo cafeeiro que o estado de São Paulo pôde se beneficiar é resultado de um processo que começou com a crise dos modelos rurais tradi-

cionais, culminando em algo novo, mais moderno e dinâmico, no qual, além de uma atividade principal – o café –, havia também uma gama de outras atividades relacionadas, a saber: a agricultura tradicional, produtora de alimentos e matérias-primas, a incipiente atividade industrial, em especial a do beneficiamento, as atividades de comércio, com destaque às atividades ligadas à importações e exportações e todo um conjunto de infraestruturas como ferrovias, portos, armazéns, transportes e comunicações (CANO, 1998).

Esse processo foi acompanhado, ao mesmo tempo, por expansão urbana, demográfica e imigratória, tendo a agricultura cumprido sua “função clássica” de gerar excedentes de alimentos e matérias-primas que, segundo Cano (2007), já eram reclamados pela urbanização, notadamente paulista. Solidificou-se, assim, a existência de lógicas produtivas bastante distintas no estado – e no país como um todo – que variaram desde as altamente capitalizadas, dominadas por grandes empresas, intensivas em capital, até estruturas totalmente dependentes à mercê das vicissitudes do capital mercantil (CARVALHO, 2011).

Não nos cabe aqui uma longa digressão sobre o processo de industrialização e as particularidades de cada região, mas mesmo de maneira sintética é importante ressaltar que, para Wilson Cano (1998; 2007), o processo de industrialização brasileira apresentou dois movimentos bem definidos: o primeiro entre 1930 e 1970, no qual a distribuição espacial da atividade industrial é marcada pelo processo de concentração em São Paulo, e o segundo, pós-1970, no qual há a desconcentração da indústria paulista rumo, primeiramente ao interior do estado e, em seguida, a outros estados da federação.

Esta industrialização modernizadora se deu em um país com uma agricultura atrasada, mesmo nos setores exportadores, se comparados aos seus congêneres nos países desenvolvidos, configurando, nas palavras do autor, um “capitalismo periférico e retardatário, com modernidade na indústria e atraso na agricultura” (CANO, 2011, p. 28). De maneira mais clara, a modernização agrícola que se assistia “não era tão intensa quanto a da indústria” (CANO, 2011, p. 29).

Sobre esta modernização agrícola, cabe ressaltar que, por seu caráter conservador, ela não alterou o padrão de crescimento da agricultura brasileira, marcado pela expansão extensiva e estrutura latifundiária. Viu-se, é fato, a ampliação, primeiro no uso de insumos, defensivos e fertilizantes e, na sequência, o incremento de máquinas e implementos agrícolas, que associados

privilegiou o latifúndio monocultor e, deste modo, não se deu, por suposto, de maneira generalizada, relegando grandes porções do território a relações sociais de produção marcadas pelo atraso, e os camponeses aí inseridos, à itinerância. Mesmo onde a modernização se fez presente, ao mesmo tempo em que ela avançava, negava trabalho, acelerando o êxodo rural (CANO, 2011).

No que se refere à industrialização, sabe-se que ela foi incapaz de disseminar, por todo o território nacional, seus efeitos positivos, uma vez que, conforme nos mostra Brandão (2004) valendo-se dos estudos feitos por Cano (1998), a integração inter-regional neste país, se deu compatibilizando os interesses de diversas frações de capital e, com isso, aprofundando “relações de dominação de antigas formas do capital mercantil, aliança mantida graças à intocabilidade da questão da propriedade fundiária, rural e urbana” (BRANDÃO, 2004, p. 99). Em outras palavras, o processo de industrialização modernizadora no Brasil se deu em meio à manutenção de um grande atraso estrutural, notadamente na maior parte da periferia nacional – não exclusiva de uma ou outra região – que, para ser compreendido impele os intelectuais a se dedicarem aos meandros da reprodução da acumulação do capital mercantil, tarefa esta que Wilson Cano se deteve com originalidade e competência.

## **2. Capital mercantil, poder econômico e político do latifúndio**

Buscar explicitar a lógica de funcionamento do capital mercantil, em seu caráter mais estrutural, foi fundamental para que Wilson Cano (2011) deixasse claro as intrínsecas relações existentes entre esta forma de capital e a questão agrária brasileira e, dessa forma, pudesse demonstrar a necessidade de se avançar em uma política de reforma agrária como tarefa necessária, mas não suficiente, para o país avançar em uma agenda de desenvolvimento possível.

O capital mercantil, conforme observa Wilson Cano, tem sua gênese anterior à própria acumulação primitiva de capital (MARX, 2013), e tem, desde então, sobrevivido a ciclos de crise e expansão econômica, em territórios marcados pelo subdesenvolvimento. Nas palavras do autor:

Quanto mais atrasado ou subdesenvolvido for um determinado espaço (rural ou urbano), tanto maior e nefasta será a presença do Capital Mercantil, que dominará a maior parte ou até mesmo a totalidade desse espaço econômico. Essa dominação terá caráter conservador e procurará manter

o atraso ou o subdesenvolvimento, pois disso dependerá a manutenção de seu poder econômico e político sobre aquele espaço, permitindo duradoura reprodução a esse Capital Mercantil (CANO, 2010, p. 1).

Este capital mercantil, típico da órbita da circulação, seja na sua forma comercial ou usurária (capital a juros) até pode se metamorfosear em frações de capital produtivo, mas para se perenizar nas relações sociais de produção em uma dada região, demonstra seu caráter reacionário na medida em que, precisa perpetuar, total ou parcialmente, relações econômicas e políticas patrimonialistas e oligárquicas, por meio do controle “sobre a produção local em termos de financiamento, armazenagem e distribuição, e sobre o controle dos aparelhos de Estado (governos municipais, estaduais e central) que podem interceder na área” (CANO, 2010, p. 2).

Na medida em que esta forma arcaica de capital se confronta com ações modernizantes do Estado ou com as formas mais modernas de acumulação capitalista privada, tende a perder poder, todavia, se reorganiza, agora de maneira subordinada, e passa a dar sentido e conteúdo a situações concretas nas quais se expressam uma:

esdrúxula combinação de atraso, tradição, modernidade, subdesenvolvimento, relações pré-capitalistas e capitalismo, em algumas de nossas regiões e, também, de como se ajustam alguns interesses privados nessa sociedade, com o Estado (2010, p. 4).

Feita esta recuperação sobre a lógica mais geral do capital mercantil, algo deve ser destacado: seu poder extraeconômico, seja ele político ou coercitivo. Se entendermos que o agronegócio pode ser uma das manifestações do capital moderno ao qual se referiu Wilson Cano, seu avanço sobre áreas gerenciadas pela ótica patriarcal-patrimonialista típicas do capital mercantil gera uma situação na qual, “(...) atendidos os interesses desse capital moderno, o possível antagonismo entre o antigo e este é contido, e, assim, abre-se novo campo conciliatório entre eles” (CANO, 2010, p. 11). Como é sabido, este campo conciliatório sustenta a apropriação privada e concentrada da terra, mantida por meio da coerção e violência contra indígenas, camponeses e movimentos sociais de luta pela terra e, também por meio da política, materializada na Bancada Ruralista no Congresso, que interdita a agenda de políticas fundiárias progressistas, incluindo a reforma agrária. Sobre este último ponto, Cano identifica que há um:

comportamento solidário no Congresso Nacional, entre os representantes do velho capital mercantil e os do capital industrial, em termos de negar apoio à reforma agrária ou a projetos progressistas de reforma tributária: o primeiro, por que não quer perder o poder da propriedade fundiária, ambos, porque não querem pagar maiores impostos sobre a renda, e nenhum sobre a propriedade fundiária (2010, p. 9) <sup>1</sup>.

É nessa relação de dominação e cumplicidade entre os agentes de Estado, as modernas frações de capital e o capital mercantil que se alimentam os conflitos que se materializam no território. Esse processo enfraquece várias frações da burguesia nacional em detrimento dos capitais estrangeiros e, ao mesmo tempo, faz recrudescer a elite agrária, aumentando o poder dos donos da terra, pelo seu viés econômico e extraeconômico, porque a apropriação da grande propriedade de terra “pode até não gerar renda diretamente, mas sua propriedade lhe confere poder político e econômico sobre o uso do solo. É uma forma de acumulação primitiva da qual brota o capital mercantil imobiliário” (CANO, 201, p. 6).

### 3. Êxodo, itinerância e subsistência

Enquanto digressão necessária para se entender a complexidade do tema, cabe lembrar que o sistema de produção implantado no período agroexportador e conhecido genericamente como *plantation* adaptou-se convenientemente aos limites econômicos e políticos deste longo período, passando incólume as importantes mudanças políticas que levam o Brasil de colônia à república, passando pelo império.

Em paralelo à manutenção da estrutura latifundiária, o país assistiu a um intenso movimento migratório em direção as zonas urbanas mais densamente povoadas ou a áreas rurais mais distantes. Neste íterim, Wilson Cano (2011) chama a atenção para o fato de que o movimento migratório se dava de maneira dual, seja pela manutenção do atraso agrário e agrícola ou, por outras razões, pelo avanço da modernização agrícola.

Pelo viés do atraso, traço marcante da agricultura brasileira até a década de 1960, “a produção se manifestava com baixo grau tecnológico, crescendo

---

1. Cabe ressaltar que a genericamente denominada bancada ruralista, desde 2008, se converteu na Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA). Levando-se em consideração os 513 deputados e 81 senadores, pelos números apresentados no trabalho de Gershon, Meireles e Barbosa (2020), fica evidente que a bancada ruralista é composta por parlamentares proprietários e não proprietários de terras, agremiados a partir de interesses difusos que juntos detém quase 50% das cadeiras nas duas casas (GERSHON; MEIRELES; BARBOSA, 2020).

vegetativamente pela expansão da área plantada, o que permitia um crescimento do contingente populacional, urbano e rural” (CANO, 2011, p. 22), o que, por seu turno, se mantinha, mesmo ante à piora das condições de sobrevivência de um imenso contingente da população que, na ausência de opções, emigrava.

Por outro lado, pelo viés da modernidade, a mecanização no campo, notadamente no pós-1960, trouxe, como consequência, o aumento da produtividade do trabalho e uma necessidade cada vez menor de mão de obra, que, se em um primeiro momento não se reduziu significativamente, foi em função da ocupação de novas áreas, expandindo a fronteira agrícola e, assim, retroalimentando o movimento itinerante da produção rural de base familiar e de pequena escala. Observando esse processo, em meados da década de 1980, Wilson Cano foi assertivo: “É um lado tão forte que, deixada a agricultura à sua tendência manifesta das últimas décadas, será inexorável uma forte contração do emprego do setor primário da economia”. Observados os dados dos diversos censos agropecuários, fica evidente que ele tinha razão (Tabela 1).

**Tabela 1 – Brasil - Pessoal ocupado e nº de tratores na agropecuária, segundo os Censos de 1960 a 2017**

Dados estruturais	1980	1985	1995-1996	2017
Pessoal ocupado (PO)	21.163.735	23.394.919	17.930.890	15.105.125
Tratores (TR)	545.205	665.280	803.742	1.229.907
PO/TR	38,82	35,17	22,31	12,28

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário, 1960/2017. Elaboração própria.

Todavia, a perda de oportunidades no campo não ocorreu concomitantemente ao aumento de oportunidades de emprego nas cidades, gerando também segregação socioespacial e marginalização do trabalho urbano (CANO, 2011).

O êxodo rural brasileiro, com todas as suas implicações urbanas, não foi caracterizado, portanto, pela busca de melhores condições sociais e econômicas, mas sim porque se tornou uma das poucas alternativas possíveis, sendo a outra a itinerância, marcada pela interiorização da agricultura familiar, cada vez mais associada à subsistência.

Sobre a itinerância, a visão de Wilson Cano deriva de sua concordância com as contribuições de Celso Furtado sobre o tema. Entretanto, ao buscar atualizar o conceito para o período pós-1970, ele vai lançar luz em como

o processo de itinerância continua a fortalecer o capital mercantil e, como vimos, dada a persistência deste capital na dinâmica fundiária brasileira, mostrar como a itinerância continua persistindo no país e como o poder econômico e político da propriedade fundiária e seus controladores mantêm submissos um exército de trabalhadores rurais (CANO, 2002). Seguindo a tradição furtadiana, na qual há uma evidente associação histórico-estrutural entre a itinerância e a subsistência, Wilson Cano esclarece que:

Assim, a agricultura de subsistência foi sempre prejudicada, empurrada para outro lugar, e a pequena produção jamais teve condições, na verdade, de competir, antes, com a agricultura escravista, que recebia determinados tipos de privilégios, e depois, com a agricultura capitalizada, que operaria em outras bases econômicas (2003, p. 291).

Em outras palavras, assistimos a um processo peculiar que, na medida em que dava respostas à questão agrícola, agravava a questão agrária com rebatimentos estruturais na questão urbana brasileira. Nas contribuições de Wilson Cano sobre o tema, fica evidente que, notadamente a partir da modernização da agricultura, com a elevada capitalização do setor agropecuário, os dilemas relacionados ao não enfrentamento da questão agrária se intensificaram e complexificaram. A secularização da concentração fundiária e o aumento da pobreza rural associados ao agravamento dos problemas urbanos foram argumentos centrais na defesa que Cano (1985; 1986; 2002; 2010) fez sobre a necessidade de se reformar a estrutura agrária do país.

Mesmo com menor intensidade, o êxodo persiste, assim como a itinerância. Estes deslocamentos não estão associados apenas à elevação da produtividade média do trabalho agrícola, também estão ligados à busca – ilusória ou não – de melhores condições de vida e sobrevivência. Quando, em movimento, esse contingente de pessoas se dirige às áreas agrícolas mais distantes, se distancia, por consequência, do Estado de direito, ficando à mercê do poder político e econômico das elites agrárias e do capital mercantil. Quando dirigido ao urbano, reitera-se e agrava-se a situação de um já gigantesco conjunto de pessoas com elevada vulnerabilidade em áreas urbanas precarizadas.

## 4. O porquê da Reforma Agrária no pensamento de Wilson Cano

Como adiantado anteriormente, Wilson Cano não trabalhou o tema da reforma agrária – e nenhuma outra categoria analítica – de maneira ensimesmada. Ilustra isto o fato de ele mesmo, na introdução de seu último livro *Ensaio sobre a Crise Urbana no Brasil*, de 2011, deixar claro que a reforma agrária e a agricultura estavam presentes em quase todos os capítulos da obra, dada a forte imbricação com a dinâmica da urbanização, tema este no qual ele é uma referência teórica incontestável (CANO, 2011)<sup>2</sup>.

Já em meados da década de 1980, na efervescência política do início da Nova República, as vésperas da Assembleia Nacional Constituinte, Wilson Cano se somou às mobilizações sociais em torno de questões nacionais relevantes, dentre elas a reforma agrária, dando maior envergadura ao debate sobre a necessidade de mudanças na estrutura fundiária brasileira.

Era de conhecimento geral que o governo Sarney preparava o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), coordenado por José Gomes da Silva e uma equipe competente e notoriamente favorável à reforma agrária. Neste contexto, em 1985, em um evento sobre o tema<sup>3</sup>, Cano apresentou seus argumentos para a necessidade de criação de uma substancial política de reforma agrária no país que, naquele momento, ele considerava que atuaria em três frentes, a saber: i) no problema do emprego; ii) nos investimentos sociais e custos da urbanização e, iii) no problema da oferta de alimentos.

Sobre as duas primeiras frentes, há, nas contribuições posteriores de Cano, o contínuo reforço dos argumentos apresentados em 1985. Na defesa da reforma agrária, em função da relação positiva com o investimento social e os custos da urbanização. Partindo da constatação de uma urbanização caótica, na ausência de uma reforma agrária e na permanência do êxodo, ter-se-ia uma situação marcada pela “dicotomia entre gastos públicos e sociais excessi-

---

2. O livro em questão reúne 14 textos publicados anteriormente em anais de congressos ou revistas especializadas. Neste capítulo, quando necessário, remeto a referência à sua primeira publicação, indicando na bibliografia se consta da referida obra. Ressalta-se que as versões originais podem ser consultadas em: <https://www.wilsoncano.com.br/artigos-publicados>. Acesso em: 30 jan. 2021.

3. Seminário “A primeira proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República e o Brasil dos anos 80”, promovido, em agosto de 1985, na Assembleia Legislativa de São Paulo pela Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), o Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC) e o Núcleo de Estudos, Pesquisas e Documentação Rural (ILCSE/UNESP).



vos e receitas municipais em franca contenção ou descenso” (CANO, 1985, p. 2). Cano é enfático em dizer que, enquanto fenômeno nacional, o êxodo rural é um problema do Brasil, todavia, seu impacto é local, com consequências óbvias sobre a crise urbana.

Em termos sociais, a reforma agrária, na perspectiva de Wilson Cano, constituir-se-ia como um contraponto ao problema do desemprego e da miséria. Além do emprego, uma política estruturada de reforma agrária tenderia, para ele, a recuperar os investimentos sociais no campo com impactos positivos nos custos de urbanização, uma vez que, “é muito mais barato fazer um assentamento rural eficiente, com apoio técnico, de comercialização, de financiamento, do que criar um emprego urbano eficiente e digno” (CANO, 2010, p. 15). Mais do que isto, poder-se-ia reter parte do êxodo ou invertê-lo, pelo aumento da ocupação rural; melhorar o padrão de vida dos trabalhadores rurais beneficiados e aumentar o uso de terras ociosas, enfrentando os mecanismos de especulação imobiliária (CANO, 2010).

Já sobre o papel da reforma agrária na oferta de alimentos, interessante observar que houve um reposicionamento nas reflexões de Wilson Cano. Em seus escritos da década de 1980, notadamente em Cano (1985; 1986), ele entendia que a reforma agrária atuaria no incremento da produção de alimentos básicos, suprindo a demanda urbana crescente, evitando, desta forma, pressões sobre o nível de preços e crises de abastecimento. Para o autor, nestes textos em específico, a itinerância, ou seja, o constante deslocamento da agricultura produtora de alimentos básicos, implicava em custos crescentes de transporte, armazenagem e distribuição que, transferidos aos preços dos produtos alimentícios, gerariam gargalos adicionais à dinâmica da economia. Fica evidente uma vez mais, a influência do pensamento de Celso Furtado nas reflexões de Wilson Cano, já que Furtado defendeu alterações na estrutura fundiária em função do caráter inelástico da oferta de alimentos às pressões decorrentes do processo de industrialização nacional (CARVALHO, 2015).

Todavia, em seus textos mais recentes (CANO, 2010; 2011), notadamente nos que publicou a partir da década de 2000, o problema da oferta de alimentos é revisto por Wilson Cano (2011), para quem, “este argumento foi perdendo terreno, à medida que a produtividade agrícola subia, e a produção alimentar – não tanto quanto a de exportáveis – crescia, atendendo a demanda explicitada no mercado capitalista nacional” (2011, p. 12). Para o autor:

É que uma Reforma Agrária deveria ser uma decisão de política fundiária do Estado; não com o objetivo de permitir, de ampliar a oferta de alimentos, porque isto a agricultura que vai se capitalizando, que vai se modernizando tem resolvido esse problema, nas últimas décadas no país. Não é essa a questão. A questão de Reforma Agrária hoje, não é mais uma questão política de resolver problemas de abastecimento ou de ampliação da oferta de alimentos; tem muito pouco a ver com isso (CANO, 2010, p. 14).

Wilson Cano não se dedicou ao estudo sistemático de temas como a agricultura orgânica, agroecologia ou segurança alimentar, portanto, não teve a oportunidade de contribuir com reflexões sobre a “qualidade” do alimento produzido por este setor capitalista. Isto não o impediu de – em meio ao processo eleitoral de 1994 –, como coordenador do Grupo de Compatibilização do Programa do Partido dos Trabalhadores (PT), apresentar e defender, em artigo publicado na Revista da ABRA, uma ampla proposta de reforma agrária imbricada à política agrícola e a segurança alimentar, já considerando, inclusive, naquele momento, a prática dos agroecossistemas e a defesa do meio ambiente (CANO, 1994)<sup>4</sup>.

Mesmo sem se aprofundar nos temas, Wilson Cano (1994; 2011; 2014) chamou atenção para a importância da agricultura familiar na produção de alimentos básicos e aproveitou as oportunidades que teve para alertar sobre o uso indiscriminado de agrotóxicos e a degradação ambiental crescente, temas hoje considerados fundamentais sem os quais, qualquer proposta de desenvolvimento – qualquer que seja o seu adjetivo – será mera elocubração retórica desassociada dos problemas concretos do Brasil, coisa que Wilson Cano nunca fez.

## Considerações finais

Buscou-se, neste breve capítulo, lançar luz a temas que atravessam parte das reflexões de Wilson Cano sobre o atraso ou subdesenvolvimento brasileiro. Espera-se ter ficado evidente a forma como ele compreende as manifestações econômicas e sociais, derivadas do processo de modernização mais geral, que dão forma e conteúdo às heterogeneidades estruturais presentes no Brasil. Para além dos efeitos positivos deste processo modernizante, ele também foi caracterizado pelo acirramento da desigualdade e da exclusão

---

4. Artigo publicado na Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), disponível em: <https://www.wilsoncano.com.br/artigos-publicados>. Acesso em: 31 jan. 2021.

economia, social e territorial em meio a uma lógica ampliada de acumulação que convive, de maneira dual, entre formas distintas de capital.

O país continua a assistir uma redução do número de famílias residentes no meio rural, bem como a redução do pessoal ocupado na agropecuária no país que, conforme alertou Wilson Cano, continuará impactando a já caótica urbanização brasileira, carente, há mais de meio século, de políticas públicas. Isto, por seu turno, mantém na agenda nacional a necessidade premente da reforma agrária, como instrumento fundamental na geração de trabalho, melhoria da qualidade de vida dos seus beneficiários e arrefecimento do movimento migratório rumo às cidades, conforme Wilson Cano já nos alertava desde a década de 1970.

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos. **A dimensão espacial do subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais**. Tese (livre-docência). IE, Unicamp, Campinas, 2004. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286011>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil, (1930-1970; 1970-1995)**. 2 ed. Campinas: Unicamp/IE, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas, Ed. Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 5ª. Edição, Campinas: Unicamp. IE, 2007.

\_\_\_\_\_. Explosão urbana e reforma agrária. Apresentação oral no Seminário: A primeira proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República e o Brasil dos anos 80. Promoção: ABRA/CEDEC/UNESP. pg. 98-103. São Paulo, 1985. In: CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. P. 21-26. Campinas, Ed. Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. Agricultura e Urbanização. ABRA, Ano 16, nº 1, abril-julho/1986, p. 9-13, 1986. Lavras, SOBER, Anais do XXIV Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, outubro de 1986. In: CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Pg. 27-35. Campinas, Ed. Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. Texto para discussão n.º 177. 2010. Disponível em [www.eco.unicamp.br](http://www.eco.unicamp.br). In: CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Pg. 181-205. Campinas, Ed. Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. Segurança Alimentar e Reforma Agrária. In: **Revista Política Social e Desenvolvimento** n.8, ano 2. Campinas, UNICAMP IE, 2014-. ISSN2358-0690. Disponível em: <https://revistapoliticassocialedesenvolvimento.files.wordpress.com/2014/12/revista-polc3adtica-social-e-desenvolvimento-10.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CARVALHO, Joelson G. **Questão agrária e assentamentos rurais no Estado de São Paulo: o caso da região administrativa de Ribeirão Preto**. Tese (doutorado), IE/UNICAMP, Campinas, 2011. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/286050>. Acesso em: 30 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **G. Economia Agrária**. Rio de Janeiro, Fundação CICERJ, 2015.

GERSHON, Debora; MEIRELES, Fernando; BARBOSA, Leonardo M. 2020. Mapa do Agronegócio no Congresso. In: **Observatório do Legislativo Brasileiro**, 13 de agosto. Disponível em: <https://olb.org.br/mapa-do-agronegocio-no-congresso/>. Acesso em 31 jan. 2021.

GONÇALVES, Maria Flora.; BRANDÃO, Carlos; GALVÃO, Antônio. C. (Orgs.) **Regiões e cidades, cidades nas regiões: O desafio urbano-regional**. São Paulo, Ed. Unesp. ANPUR, 2003.

IBGE. **Censo Agrícola**. Rio de Janeiro, 1960.

IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 1970.

IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 1975.

IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 2009.

IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro, 2019.

MARX, Karl. O Capital: Crítica da economia política. **Livro I: O processo de produção do capital**. São Paulo, Boitempo, 2013.

# Da urbanização caótica à hiperperiferia da rede urbana global: memórias sobre o pensamento de Wilson Cano para ler o urbano brasileiro contemporâneo

Ana Cristina Fernandes

[A] realidade é mais dura e consistente do que o populismo. Primeiro, porque não mais somos uma sociedade rural (...). Segundo, porque a profundidade da crise interna (...) [impõe] mudanças drásticas que exigem a legitimidade do poder, coisa que o novo populismo não conseguiria ter. As elites sabem disto, mas continuam a fazer seu jogo conservador, fazendo cada vez mais a nação correr o risco da *inevitável regressão econômica*, e também política.

É claro que não podemos esquecer que a variante à deterioração rápida do populismo pode ser a volta à tona do autoritarismo com respaldo militar. Mas também este teria imensas dificuldades políticas internas e externas para promover as transformações. Aliás, não é demais lembrar seus recentes 21 anos, em que «tudo podia fazer», mas que culminaram numa deplorável deterioração da situação política, econômica e social do país.

Por último, poder-se-ia pensar numa esdrúxula – porém não impossível – *aliança do militarismo com o populismo de direita, o que nos levaria, inevitavelmente à regressão*, não ao passado das décadas de 1940 e 1950, como ainda parecem sonhar alguns tolos, mas à regressão representada por uma sociedade letárgica, de extrema pobreza social e de escassa inteligência. (CANO, 1988, p. 20-21; grifo nosso)

## Notas iniciais que saltam de recordações pessoais

Considerando seu ano de publicação, a citação acima exprime bem a habilidade diferenciada de Wilson Cano de compreender os sinais de seu tempo, podendo ser creditada à esmerada visão crítica e à formação de economista cultivada nas vertentes férteis do pensamento cepalino. A abordagem de Cano acerca da questão regional-urbana assenta-se em elementos metodológicos caros à Cepal: o aprendizado a partir da história, uma definição correta da periodização a presidir suas investigações e a precisão de fontes e dados que mobiliza e inspira suas análises. E na base, o estruturalismo histórico, particularmente aquele formulado pela pena de Celso Furtado. Sua produção, assim como a orientação que propôs a seus estudantes, penderam para a perspectiva histórica da formação e diferenciação regional brasileira, tendo a industrialização como pilar definidor tanto do processo de desenvolvimento, quanto das disparidades e do comércio inter-regionais, em consequência da integração do mercado nacional. Dedicou-se a compreender as contradições do processo de construção de um novo país, nas cinco décadas a partir de 1930, que havia gerado grandes expectativas à sua geração, formada nessa filiação.

Nessa trajetória, tenho a impressão de que ele não aspirava explicitamente ao debate teórico que acontecia na academia europeia em torno do processo de produção de configurações espaciais pelo capital segundo suas necessidades. Escolha objetivamente circunstanciada no fato de que Wilson faz parte da geração de pensadores pioneiros que se dedicaram a desvendar o Brasil em diferentes dimensões, colocando-se a missão de compreender os fatores que produziram as estruturas espaciais específicas do capitalismo brasileiro, decorrentes da industrialização tardia que emergiria do complexo cafeeiro paulista. Interessava-lhe mais obter as evidências empíricas que lhe permitiriam visualizar o quebra-cabeças da divisão regional do território brasileiro, do que formular um arcabouço conceitual sobre essa construção regional na periferia para participar de um debate que chamamos de internacional. E para ajudá-lo nessa empreitada, soube atrair centenas de estudantes de todos os cantos do país, alguns dos quais participam desta homenagem transformada em livro.

Em que pese esse aparente desinteresse em inserir reflexões potentes como as de suas teses pioneiras – *Raízes e Desequilíbrios* – no debate da questão regional e urbana justo no momento em que crescia a intensidade deste na Europa, procuro reiterar com essas observações a contribuição vertebral que sua obra traz a esse debate, ao apontar o lado periférico da geografia da acu-

mulação capitalista que se apresentava como “grande teoria”, então. Me animo à feitura do presente artigo tomando o seu famoso “texto da Abep” (CANO, 1988) – *Questão Regional e Urbanização no Desenvolvimento Econômico Brasileiro pós-1930*. Minha contribuição se concentrará, assim, em explorar um fio da meada que nosso homenageado teceu inspirado pela contraditória construção regional brasileira: a ideia da urbanização “suportável” que a industrialização – a tão almejada transformação da estrutura produtiva – periférica sem homogeneização social rapidamente transformaria em “caótica”.

Acredito que nosso homenageado apreciaria ver suas formulações acerca da urbanização brasileira do século XX subsidiarem a reflexão sobre o presente momento histórico, marcado pelo predomínio do capitalismo financeiro acompanhado de valores neoliberais sobre praticamente todas as esferas da vida, cujos efeitos no caso brasileiro contribuíram para a regressão industrial que tanto o indignou. Reflexão que não pode deixar de encontrar também inspiração em registros guardados na lembrança e que encontram agora o momento oportuno para serem compartilhados.

Relendo seu artigo, tendo em mente seus apontamentos sobre desindustrialização no Brasil (CANO, 2012) e o avanço da transformação digital em curso na economia-mundo, não é difícil se perguntar: ainda mais caótica se tornará a urbanização brasileira atravessada por intensificados fluxos digitais de dados e informação que partem e retornam às economias do núcleo dinâmico – novas e antigas – da inovação tecnológica nesta era digital? Estariam tais fluxos indicando que a emergência do que alguns chamam de Quarta Revolução Industrial reduzirá drasticamente os empregos industriais, mais bem remunerados, que as economias periféricas lograram produzir? Somando-se à precarização e à baixa qualificação média do trabalhador brasileiro, a transformação digital em curso promoverá também a deterioração da renda do trabalho e, por consequência, a deterioração da economia, do tecido urbano e dos serviços públicos nas cidades brasileiras? E por força dos efeitos de desordem que a transformação digital intensifica na hiperperiferia da rede urbana global, impulsionada pela pandemia e pela captura do estado brasileiro pela “aliança do militarismo com o populismo de direita”, parafraseando Wilson, estaríamos nos encaminhando na direção de um padrão de urbanização que poderíamos chamar de *regressiva*? Imagino que estas seriam questões que atrairiam o interesse de nosso homenageado, sobre as quais procurarei tecer algumas notas nas próximas seções, em meio a lem-

branças da interlocução que generosamente me proporcionou durante alguns breves anos de convivência.

Não fiz parte da comunidade de estudantes formados por Wilson Cano, mas tive o privilégio de com ele compartilhar a experiência de colaborar na criação e atuar como docente em um novo programa de pós-graduação no Instituto de Economia da Unicamp<sup>1</sup> por alguns anos a partir de 1997. Do meu ponto de vista de egressa de uma universidade britânica, me chamava a atenção naquele momento o pequeno interesse que Cano parecia ter pelo debate em torno da dimensão espacial da questão urbana e regional internacional, apesar da riqueza e originalidade de sua reflexão. Ao longo dessa convivência, compreendi que seu empenho não encontrava motivação nas contribuições hoje clássicas Castells, Scott, Lipietz, Topalov, Lefebvre, além de Harvey, mesmo publicadas justo na virada da década de 1970, quando Wilson se debruçava sobre sua premiada tese.

Havia a história em seu horizonte. Sua ótica estava focada nas especificidades, historicamente construídas, que moldaram as estruturas espaciais do processo de acumulação capitalista brasileiro. Apoiado em Celso Furtado e Fernand Braudel, interessava a Wilson Cano mobilizar colegas e estudantes para compreender os diferentes cantos da geografia que saía desse capitalismo periférico, o qual, embora também fosse objeto de interesse para Lipietz, avalei que esse diálogo não o motivava tanto. Seu interesse era conhecer o regional e o urbano brasileiros, como contribuição à construção do projeto de interpretação do Brasil liderado por Furtado. Desse modo, penso que eram seus estudantes os que lhe proporcionavam a interlocução mais interessante, pelo que lhe traziam de novo sobre as contradições fundamentais da acumulação capitalista registradas no território brasileiro. Aprendi assim que, ao contribuir para a compreensão das desigualdades regionais que o capitalismo periférico produz, a obra de Cano constituía uma agenda de pesquisa pioneira com abordagem histórico-estrutural no campo da economia regional, sempre “pensada num plano *global e integrado* da economia” (CANO, 1985; grifos do autor), além de formar gerações de pesquisadores que têm complementado e continuam sua empreitada.

---

1. Havia concluído então o doutorado na University of Sussex, onde Wilson havia permanecido durante parte de seu ano sabático de 1992. Na minha volta ao Brasil, fui visitá-lo no seu gabinete na Unicamp e da visita saí com um convite para colaborar na criação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente, atual Programa de Desenvolvimento Econômico.



Assim, foi a economia regional que o conduziu à questão urbana, na qual se situa o famoso “texto da ABEP” (CANO, 1988)<sup>2</sup>. Nesse trabalho, Cano desenvolveu visão que articulava industrialização e forma urbana, segundo periodização que lhe permitiu associar industrialização restringida ao que chamou de “urbanização suportável” e industrialização pesada a uma “urbanização caótica” que já caracterizava as grandes e muitas médias cidades brasileiras então. Na última seção do artigo, antecipava a trajetória de regressão industrial que o país trilharia a partir da obra dos Fernandes presidentes.

Importa recordar que o artigo foi escrito no momento em que saudávamos a promulgação da Constituição Cidadã, o que não minimizava seu descontentamento com o curso da “construção interrompida”. Os fundamentos que nortearam sua reflexão, assentados na ideia de subdesenvolvimento associado a termos de troca desiguais e ao lugar central da indústria na trajetória de desenvolvimento na periferia do capitalismo, levaram-no desde cedo a apontar a incompatibilidade entre a manufatura nacional e a combinação de câmbio sobrevalorizado com altos juros, que já se delineava. Avaliava que a estrutura produtiva brasileira, construída nas cinco décadas do desenvolvimentismo a partir de 1930, havia alcançado notável densidade e diversificação setorial, transformando os termos de troca e a inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho, em que pese suas inconsistências internas e disparidades regionais que havia aprofundado. Entendia, contudo, que as fragilidades não devidamente enfrentadas – entre as quais a dependência por tecnologias importadas – seriam potencializadas pela ortodoxia que se estabelecia no país, comprometendo o conjunto do edifício industrial, o que reiteraria mais tarde nos artigos em que reflete sobre a reprimarização e desindustrialização “precoce” da economia brasileira<sup>3</sup>.

2. O artigo foi originalmente publicado nos Anais do Congresso ABEP de 1988, em Olinda. Foi republicado em espanhol, na *Revista Estudios Territoriales* (n. 33, p. 13-33), em 1990, em francês na coletânea organizada por Ignacy Sachs, *Quelles villes, pour quel développement?*, em 1996, e, finalmente, em versão atualizada, no livro “Ensaio sobre a crise urbana no Brasil”, que reuniu diversos de seus textos sobre a questão [https://1e6b71fa-c892-4e13-ba-26-a09d48537b8d.filesusr.com/ugd/13f1ee\\_fcaaf3fd55ff43869d2032ada1677d98.pdf](https://1e6b71fa-c892-4e13-ba-26-a09d48537b8d.filesusr.com/ugd/13f1ee_fcaaf3fd55ff43869d2032ada1677d98.pdf).
3. O tema da desindustrialização precoce foi por ele abordado inicialmente na exposição “Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento”, apresentada em 2011 na Semana do Economista, organizada pelo Curso de Economia da Universidade Metodista de Piracicaba, publicada posteriormente no dossiê temático “O Brasil pós-Lula: cenários e tendências contemporâneas” da *Revista FAAC* (v. 1, n. 2, p. 155-164, 2011). O tema é retomado no artigo “Desindustrialização no Brasil”, publicado em 2012 no volume 21, Número Especial da *Revista Economia e Sociedade*, tornando-se referência no debate sobre o problema.

## **Abertura e globalização antecedem desindustrialização...**

Lamentavelmente, as expectativas do professor Cano se confirmariam, como mostram os dados reunidos no artigo de 2012 e em diversos estudos hoje disponíveis. Em linhas gerais, tais estudos relatam um processo de desnacionalização e mesmo desaparecimento de diversos elos da matriz industrial que vem se processando desde a abertura comercial, na virada dos anos 1980 para a década seguinte. Concordando com Wilson Cano, Luiz Carlos Bresser-Pereira (2020) argumenta que a trajetória cadente da indústria no PIB brasileiro tem início ainda nos anos 1980 com a adoção da taxa de câmbio como âncora para enfrentamento da crise da dívida externa que marca o fim do projeto desenvolvimentista e acelera a espiral inflacionária.

Na interpretação deste último, a taxa de juros elevada por anos seguidos não apenas induz à apreciação da taxa de câmbio, como desestimula o investimento privado e subtrai do Estado sua capacidade de investir. Não lhe surpreende que tal escolha tenha subvertido o comportamento dos agentes econômicos, consolidando uma visão de curto prazo e causando uma quase-estagnação que já duraria 40 anos, num processo que ele denomina de “armadilha da liberalização”. Subversão explicada pelas vantagens de se investir em títulos do governo federal que mais que compensariam as perdas de competitividade do industrial brasileiro, como calcula Dowbor (2018). O que se observa, então, é a expressiva queda de participação da indústria no PIB doméstico, que chegou em 2019 a 21,4% para a indústria total e a 11,8% para a indústria de transformação, registrados como os menores índices da série histórica compilada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

Com o Plano Real em 1994, acrescenta-se à âncora cambial a subida de patamar das taxas de juros, que vai persistir por mais de duas décadas, favorecendo as importações em detrimento do investimento industrial, ao mesmo tempo em que acentuava o interesse empresarial em direção à acumulação financeira. Nem a política de incentivo ao investimento industrial e à inovação dos anos 2000, nem a queda recente das taxas de juros conseguiram reverter o processo. A conjunção da lógica de curto prazo com a remuneração fácil de capital fictício se entranhou na economia.

Regredindo a uma participação no PIB equivalente à de 1910, a indústria brasileira perde importância no conjunto da economia a tal ponto que leva Márcio Pochmann (2020) a reconhecer que não mais haveria uma sociedade

urbano-industrial no Brasil. Para o economista, mesmo o agronegócio encontra-se muito enfraquecido, apesar de sua participação ampliada nas exportações, já que seus insumos básicos são importados, constituindo-se como fonte limitada de efeitos multiplicadores para trás e para frente, bem diferente da intensa divisão de trabalho promovida pelo complexo cafeeiro que Wilson Cano descreveu em detalhes, responsável pela expansão e concentração da indústria, assim como do crescimento extraordinário da economia e da população urbana em São Paulo. Hoje, nem a semente do agronegócio é nacional, registra Pochmann.

Nesse contexto, cresce a participação do setor terciário na economia, especialmente se considerarmos a difusão das tecnologias de informação e comunicação (TICs) que caracterizam a chamada revolução digital. Entretanto, segundo Pochmann, em 2019, as três mais importantes atividades do terciário brasileiro (quase quatro quintos) do total das ocupações são trabalho doméstico, segurança privada e entregadores. Expressando preocupante perfil da economia nacional na atualidade, são todas ocupações de pouca qualificação e baixa remuneração, com limitada capacidade de estimular demanda e criação de trabalho novo (JACOBS, 1969) nas cidades.

Efeitos territoriais dessa participação cadente da indústria no PIB e no emprego no país – objetos de interesse de pesquisa do Professor Cano – foram analisados em trabalho recente coordenado por Aristides Monteiro Neto<sup>4</sup> (Ipea). Segundo o autor e seus colaboradores, a dimensão territorial da “reestruturação regressiva” está refletida na acentuada concentração dos investimentos em segmentos industriais mais intensivos em conhecimento ainda presentes na região conhecida como o “polígono industrial” (DINIZ, 1993), notadamente no estado de São Paulo. Em contrapartida, os autores observam uma desconcentração seletiva de segmentos intensivos em recursos naturais e mão de obra que estariam proporcionando a emergência de “aglomerações industriais potenciais” em alguns centros urbanos regionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Mudanças no perfil interurbano destes e dos demais centros urbanos brasileiros no atual período da (des)industrialização brasileira não têm ainda sido objeto de atenção, à semelhança daquela que inspirou Cano e sua ideia de urbanização suportável e urbanização caótica. Uma tentativa nesta direção, que delineio a seguir, requer considerações complementares à espinhosa análise da desindustrialização. Requer um pa-

---

4. “Brasil, Brasis: Reconfigurações territoriais da indústria no século XXI” (IPEA, no prelo).

norama da chamada revolução digital e as janelas de oportunidade abertas à economia brasileira, assim como os limites que o próprio processo de regressão industrial pode impor a tais oportunidades.

### **(...) Que a transformação digital acentua e passa a condicionar economia e sociedade nas grandes (e não tão grandes) cidades brasileiras**

Como aponta Cano (1988), no início da década de 1980, o Brasil havia concluído uma estrutura produtiva considerada completa no contexto da 2ª Revolução Industrial. Mas também começava sua desconstrução, com as atenções de autoridades monetárias, agentes econômicos, acadêmicos e população em geral voltadas ao imediatismo dos desafios da hiperinflação. Enquanto isso, nos países do núcleo dinâmico, especialmente nos EUA, verificava-se a difusão extensiva da indústria de equipamentos, dispositivos eletroeletrônicos e tecnologias da informação que caracterizam a chamada Revolução da Microeletrônica, em paralelo à crise fordista, quando as TICs potencializavam a difusão e constante renovação dos microcomputadores, da telefonia móvel e de uma infinidade de aparelhos e dispositivos eletroeletrônicos, ao mesmo tempo em que promoviam a emergência de trabalho novo e novos mercados no setor de serviços.

Em pouco tempo, os setores de *software* se autonomizaram do *hardware*, potencializando crescimento e diversificação dos serviços de tecnologia da informação. Sendo atividades-meio, de elevada intensidade de conhecimento e dinamismo tecnológico orientadas para atender demanda dos mais variados setores de atividade, os segmentos de TI proporcionam variadíssima gama de novos e intangíveis produtos que se desdobram em sucessivas gerações e são comercializados por meio de fluxos de dados na mais perfeita compressão espaço-tempo, ela mesma resultado da própria revolução da microeletrônica<sup>5</sup>. Mas os desdobramentos desta que nos interessam não se encerram aí. As TICs – especialmente suas aplicações mais avançadas, tais como *deep*

---

5. No conjunto, o elevado dinamismo do setor pode ser observado nas estimativas da Computing Technology Industry Association, especializada no setor: em 2014, o mercado global da indústria de TIC estava avaliado em 2,1 trilhões de dólares; em 2016 teria alcançado 3,8 trilhões de dólares e 5,2 trilhões de dólares em 2019, mais que duplicando em 5 anos, num crescimento médio anual equivalente a 19,9%, comparado com o crescimento de 2,0% do PIB mundial no mesmo período (ambos a preços correntes), segundo dados do Banco Mundial (<https://data.worldbank.org/>). Tal desempenho implica que, no período, a participação do mercado de TIC teria saltado de 2,6% para 5,9% do PIB mundial.

*learning*, aprendizagem de máquina e inteligência artificial, internet das coisas, visão computacional e processamento de linguagem natural, *big data* e *data analytics*, manufatura aditiva, *blockchain* e *genetic editing*, entre outras tecnologias cognitivas – têm proporcionado profunda transformação no conjunto da produção industrial, potencializando a automação e a robótica e a integração e análise de grandes massas de dados em tempo real, cuja expressão mais recente é denominada por alguns de indústria 4.0 (BMBF, 2014)<sup>6</sup>.

As atividades de TI extrapolam, contudo, a indústria, chegando hoje a submeter o conjunto da economia ao processo de transformação digital, o que tem contribuído para elevar seu dinamismo tecnológico, simultaneamente, tanto nos segmentos de *software*, quanto de *hardware*. No caso deste último, destacam-se os semicondutores, os componentes mais complexos de toda a indústria, insumo crucial para a evolução da indústria como um todo, de elevado dinamismo e produção extremamente centralizada em poucos fabricantes orientados para miniaturização e aumento de capacidade. Objeto central da corrida tecnológica entre EUA e China, como apontam Mayerowicz e Medeiros (2018), a hegemonia no setor ainda é detida por empresas de capital norte-americano, que respondem por seis dos dez maiores produtores mundiais<sup>7</sup>, sendo ainda maior no caso do segmento de produção de bens de capital para fabricação de semicondutores de alta capacidade. As recentes sanções norte-americanas às empresas chinesas do setor e o colapso no comércio internacional por força da pandemia aceleraram os investimentos do país asiático neste segmento, o que deve encurtar a distância em relação ao país líder<sup>8</sup>.

O setor de *software*, por sua vez, bastante diversificado, é o que oferece menores barreiras a novos entrantes, primeiro por abrigar pequenos negócios voltados à informatização das demais atividades econômicas desde o início da revolução da microeletrônica, os quais serão renovados por sucessivas gerações de informatização empresarial, que têm na chamada transformação

---

6. Federal Ministry of Education and Research (BMBF). The new High-Tech Strategy Innovations for Germany. Berlin, 2014. Disponível em: [https://www.bmbf.de/pub/HTS\\_Broschuere\\_eng.pdf](https://www.bmbf.de/pub/HTS_Broschuere_eng.pdf) Acesso em: 16 maio 2016.

7. As dez maiores empresas segundo a BizVibe (2020) são: Samsung (South Korea), Intel (USA), SK Hynix (South Korea), TSMC (Taiwan), Micron Technology (USA), Qualcomm (USA), Broadcom (USA), Texas Instruments (USA), Toshiba (Japan) e Nvidia (USA).

8. China planeja dominar a indústria de semicondutores até 2025, segundo Uallace Moreira, em artigo publicado em 16.12.2020. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/o-plano-da-china-de-us-14-trilhao-para-dominar-a-industria-mundial-de-semicondutores-ate-2025/>. Acesso: 12 abr. 2021.

digital sua versão mais recente. Outro ramo que tem sido objeto de grande interesse, particularmente de jovens “empreendedores”, é o segmento de aplicativos, estimulado pela expansão da telefonia móvel conectada à internet, de modo que será particularmente impulsionado pela tecnologia 5G. Entretanto, o setor de *software* também é caracterizado por grandes assimetrias, com liderança destacada dos segmentos mais avançados das tecnologias da informação, com alta centralização de capital.

Entre os segmentos avançados que têm obtido bastante evidência estão as chamadas *Big Techs* (Apple, Amazon, Facebook, Alphabet/Google e Microsoft), criadoras do modelo de negócios conhecido como “economia de plataforma”. Não apenas por terem criado novos mercados, suscitando a miríade de *startups* de aplicativos criados como funcionalidades a elas acopladas, como pelo impacto que têm também provocado no mercado de trabalho. Estas “plataformas-raiz” (MORAES, 2020) subordinam as *startups* que as utilizam para disponibilizar seus aplicativos aos usuários, o que lhes permite não apenas organizar e controlar o mercado que criaram, como acessar, por meio delas ou diretamente, grandes massas de dados comportamentais. Sendo negócios caracterizados por elevada intensidade de conhecimento, as *Big Techs* transformam esses dados em “produtos de predição” (*prediction products*), que lhes permitem antecipar ou induzir padrões de comportamento para fins comerciais ou políticos.

No conjunto, o avanço das TICs tem despertado grandes preocupações, tanto pelos expressivos impactos que têm causado no mundo do trabalho, quanto na esfera de poder político. De um lado, por sua capacidade de potencializar a substituição de trabalho humano por algoritmos e automação, numa velocidade muito superior à capacidade de requalificação dos trabalhadores dispensados (FREY; OSBORNE, 2013). De outro lado, pelo poder político que sua capacidade de extrair dados dos indivíduos e transformá-los em produtos de indução comportamental tem conferido especialmente às *Big Techs* e demais agentes econômicos que empregam tais tecnologias.

Nesse contexto de concorrência assentada em elevadas competências tecnológicas, a participação da América Latina está bem aquém do padrão que alcançou na Segunda Revolução Industrial, embora consistente com a condição de dependência analisada por Furtado. Não figura entre os fornecedores das TICs avançadas, apesar de responder por cerca de 6% do mercado total de TIC em 2020. Entretanto, a participação da região nessa indústria é cadente

desde 2016, quando respondia por 9% do mercado global de TIC, segundo a CompTIA. O Brasil continua respondendo pela maior parte do mercado latino-americano, mas é provavelmente a queda de sua fatia no mercado mundial que puxa a participação da América Latina para baixo<sup>9</sup>. Sua participação fica ainda mais estreita, quando se observa que grande parte das vendas registradas no país são realizadas por multinacionais aqui estabelecidas, ou seja, o país detém controle de capital inexpressivo na indústria, figurando basicamente como mercado de consumo, numa contração que já dura duas décadas.

Como resultado desse processo, não só a política macroeconômica, como também a política industrial, na forma da Lei de Informática, colaborou para que o mercado brasileiro de TIC correspondente aos segmentos de *hardware* passasse a ser controlado majoritariamente pelo capital estrangeiro<sup>10</sup>, enquanto os segmentos de *software*, restritos ao mercado doméstico, se limitaram a ocupar cerca de um quinto deste: apenas 21,1% (2,3 bilhões de dólares) dos 10,7 bilhões de dólares em *software* comercializados em 2018 foram desenvolvidos no país, e não mais que 1,9% deste total se destinaram ao mercado externo.

Entretanto, ainda assim não surpreende que o emprego formal nas atividades dos serviços de tecnologia da informação (TI) tenha crescido mais que o emprego na indústria de transformação na última década. A taxa de crescimento médio anual do emprego desta última foi de 0,25% entre 2007 e 2018 (PIA/IBGE), enquanto nos segmentos mais intensivos em conhecimento das atividades de serviços de TI<sup>11</sup>, o estoque de ocupações cresceu a uma taxa média anual de 7,7% entre 2006 e 2018, considerando dados referentes às principais capitais estaduais brasileiras, onde se concentram tais atividades<sup>12</sup>. O que pode explicar esse aparente paradoxo é o caráter ainda

9. Pelas estimativas da Associação Brasileira de Software (ABES, 2019): cai da 7ª (60 bilhões de dólares em vendas) para a 9ª posição mundial (47 bilhões de dólares), entre 2014 e 2018, quando o total do mercado mundial estava avaliado em, respectivamente, 2,1 trilhões de dólares e 2,2 trilhões de dólares.

10. Segundo estimativas da Associação Brasileira das Empresas de Software, o mercado brasileiro de eletroeletrônicos respondia em 2019 a 51,1% (24 bilhões de dólares) do mercado total de TIC, calculado em 47 bilhões de dólares. Disponível em: <https://abessoftware.com.br/>. Acesso em: 15 set. 2020.

11. Segundo classificação proposta por Roselino (2006), estes segmentos compreendem: Desenvolvimento de Programas de Computador Sob Encomenda, Consultoria em Tecnologia da Informação, Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Customizáveis, e Desenvolvimento e Licenciamento de Programas de Computador Não-Customizáveis.

12. São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre, Recife e

emergente do setor de *software* (PINHO *et al.*, 2001), que estimula pequenos empreendedores a identificar nichos de “tropicalização” de tecnologias, assim como oportunidades abertas pela transformação digital e pelo segmento de telefonia celular, no contexto mais recente da chamada revolução digital.

Tal processo, como sabemos, contém uma dimensão territorial. Os segmentos mais competitivos e tecnologicamente dinâmicos tendem a se concentrar espacialmente. A exemplo de outras atividades mais intensivas em conhecimento, as empresas de TI que operam em segmentos mais avançados procuram as principais metrópoles do “polígono industrial” (DINIZ, 1993) e algumas outras grandes aglomerações urbanas do Nordeste para se estabelecer. Apesar do crescimento de importância das cidades médias nas últimas décadas, e dos segmentos intensivos em trabalho pouco qualificado também existentes nas metrópoles (POCHMANN, 2020), são estas últimas que mais atraem o emprego nos setores de TI mais complexos e de maiores rendimentos (MESQUITA; FERNANDES, 2021). É nas metrópoles que as empresas mais dinâmicas do setor encontram as economias de aglomeração na escala e diversificação de que necessitam, especialmente as competências científicas e tecnológicas essenciais para seus negócios. E entre elas, destaca-se a posição da metrópole paulista que sedia as maiores universidades do país, grande número de instituições de pesquisa públicas e privadas, assim como avançadas redes de infraestrutura de comunicação digital que a interconectam a fluxos globalizados de capital, renovando sua centralidade entre as metrópoles brasileiras na era da informação<sup>13</sup>.

Sendo assim, é de se esperar que São Paulo e algumas das principais metrópoles brasileiras intensifiquem suas funções de *hubs* de trabalho intensivo em conhecimento, particularmente nas atividades de TI, por onde os mais relevantes e densos fluxos de informação e dinheiro penetram e deixam o território brasileiro, articulando a interação entre interesses econômicos globais e dinâmicas regionais de exploração de mais valor, recursos naturais e demandas intermediárias e finais do mercado doméstico. E com a pandemia, tais funções devem se intensificar por força do isolamento social. As indicações são de que a crise sanitária acelerou a velocidade da transformação

---

Salvador. Para detalhes do desempenho do emprego em TI neste período, ver Fernandes e Lacerda (2020).

13. São Paulo é reconhecida por abrigar o único *cluster* brasileiro entre os Top 100 na edição 2020 do Global Innovation Index, publicação Cornell INSEAD WIPO. Disponível em: <https://www.globalinnovationindex.org/Home>. Acesso em: 20 jan. 2021.



digital que já vinha acontecendo, elevando a demanda pelo desenvolvimento de soluções digitais para compensar a interrupção das atividades presenciais e aquecendo o recrutamento de pessoal técnico especializado (THE ECONOMIST, 2020). Em paralelo, cresceram também as áreas de escritório ociosas, parte das quais devem sofrer desvalorização, afetando a forma e as funções das grandes cidades, especialmente as metrópoles.

Estando esta crise brasileira inserida naquela que vive o capitalismo contemporâneo como um todo, é de se imaginar que os “ajustes” realizados pela coalizão de poder reunida em torno da “Ponte para o Futuro”, fazem parte da busca de soluções para a crise global que David Harvey (1982) chama de conserto ou solução espacial (*spatial fix*). Contradições internas ao capitalismo central são projetadas para a escala global, lançando mão de soluções derivadas da exploração de recursos e vantagens localizadas em outros territórios. Diante disso, as mudanças em curso na economia e nas relações capital-trabalho no Brasil, vistas nessa perspectiva, estão conectadas à crise global que tem nas novas TICs um fator que facilita a circulação de capitais e a realocação espacial de capital e trabalho. Dessa forma, acentuam o comando externo sobre as metrópoles brasileiras e, por meio delas, sobre o conjunto do território nacional, utilizando-o como “conserto espacial” segundo seus interesses, seja nas cidades, seja no campo.

É plausível supor, então, que uma crise de tais proporções pode estar conduzindo a acumulação de capital no Brasil a um novo padrão, que conjuga financeirização, “especialização regressiva” e reprimarização da economia, com intensificação da transformação digital, sob comando de grandes corporações. Além disso, o elevado potencial de destruição de empregos de baixa e média qualificações que se delinea com esse novo padrão combina-se à precarização do trabalho decorrente das recentes reformas na legislação trabalhista e previdenciária. Tal cenário acentuaria a “urbanização caótica” que Wilson Cano observou ao articular padrão de industrialização a padrão de urbanização no momento em que a crise fordista se alastrava nos países centrais. Atualizando seu raciocínio, não é desprezível a probabilidade, portanto, de estar em andamento um novo e mais preocupante padrão de urbanização no país, articulado às contradições do capitalismo globalizado, exacerbadas pela contestação da *Pax Americana* que o crescimento da China representa.

## Caos, vigilância, comando metropolitano: como ficam as cidades brasileiras na era digital pós-pandemia?

Nesse novo padrão de urbanização, a desnacionalização da indústria brasileira aprofunda o vazamento dos processos decisórios e de coordenação da economia para os países líderes da fronteira tecnológica, vazamento este facilitado pelas tecnologias de informação e comunicação avançadas. Tal redução de comando nacional da economia se desdobra na redução do poder de comando das metrópoles como centros de decisão das atividades econômicas estabelecidas em território nacional. Estas, por sua vez, são afetadas por outro importante aspecto desse “conserto espacial”: o esgarçamento do tecido social, provocado pela precarização do trabalho e pelo desemprego, aprofundados durante a pandemia.

A crise sanitária realça a gravidade da crise mais ampla. De um lado, acelera a adoção de tecnologias digitais no mundo do trabalho, amplificando o trabalho remoto. De outro lado, reduz a resistência à utilização de informações dos indivíduos pelas *Big Techs* e consegue adiar regulações indesejadas<sup>14</sup>. Com o argumento de que está se combatendo a disseminação do vírus, elevando-se o risco de manipulação de uma população ainda mais empobrecida pelo precário enfrentamento da Covid-19 e pelas consequências deste na economia. O poder das *Big Techs* e demais agentes econômicos que atuam no segmento de *Big Data* tem crescido durante a pandemia, valendo-se das mudanças de comportamento, forçadas pelo isolamento social. Compras por meio de plataformas digitais, modalidades de teletrabalho ou *homeoffice* e o ensino remoto foram amplificados emergencialmente em escala mundial, acelerando um processo que já vinha ocorrendo, embora mais lentamente.

O enfrentamento da pandemia pelo governo brasileiro introduz fator adicional à crise. Numerosa sucessão de atos insensatos ou criminosos do presidente da República contra medidas necessárias à contenção da contaminação e enfrentamento da crise econômica tem conduzido o país a desastre de extraordinárias proporções, conforme estudo do CEPEDISA/USP (2021)<sup>15</sup>. Parte da estratégia governamental denunciada pelo estudo envol-

14. Disponível em: <https://www.brookings.edu/techstream/how-covid-19-is-shaping-european-tech-regulation/>. Acesso em: 5 mar. 2021.

15. Estudo com a Conectas Direitos Humanos, analisa 3.049 normas editadas pela União relacionadas à Covid-19, sistematizadas em uma linha do tempo que permitiu aos autores concluir que o governo federal tem implementado “estratégia institucional de propagação do coronavírus”.

ve justamente a promoção de desinformação e restrições à lei de acesso à informação<sup>16</sup>, na direção contrária do que destaca o Chuang Collective (2020), para quem o desastre sanitário de Wuhan abalou a confiança dos cidadãos no seu governo, apesar da impressionante resposta das autoridades chinesas. Sendo historicamente limitado o acesso a educação, informação e conhecimento por parte dos extratos mais vulneráveis da população brasileira, assim também é sua confiança nas autoridades. Vigiar a população no contexto de caos sanitário e econômico pode, portanto, parecer estratégia atraente a governantes e outros setores autoritários da sociedade, lançando mão dos recursos tecnológicos disponíveis, característicos do que Zuboff (2019) chama de capitalismo de vigilância.

Para além de fins políticos, tais recursos tecnológicos têm despertado interesse de setores empresariais. A necessidade de monitoramento do contágio e do nível de isolamento social difundiu sua utilização, expandindo consideravelmente a demanda por conectividade empurrada pela pandemia e, por consequência, uma massa de dados da população que se transforma em insumo para a produção de inúmeras novas mercadorias. Acompanhando tendência mundial, no Brasil, o tráfego de banda larga fixa saltou entre 40% e 50% desde o início da pandemia, segundo o presidente da Agência Nacional de Telecomunicações<sup>17</sup>. A pandemia forçou as operadoras a adiantarem investimentos de ampliação dessa infraestrutura planejados para os próximos cinco anos, conforme relatos de executivos de todas as operadoras instaladas no país no Anuário Telesíntese de 2021<sup>18</sup>. Com isso, em julho de 2020, a Anatel registrou 34,2 milhões de acessos, correspondendo a 63% de crescimento em um ano, sendo 13,6 milhões deles por fibra ótica (39,8%). A PNAD Covid-19/IBGE, por sua vez, registrou que, em outubro de 2020, 7,6 milhões de trabalhadores brasileiros trabalhavam em *home office*, para uma população economicamente ativa de cerca de 79,4 milhões de pessoas (Góes *et al.*, 2020).

---

16. Conforme matéria no jornal *Valor Econômico*, em 25 de março de 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/03/25/em-mp-bolsonaro-restringe-atendimento-a-lei-de-acesso.ghtml>. Acesso em: 5 mar. 2021.

17. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/reuters/2020/05/22/anatel-ve-covid-19-impulsionar-banda-larga-admite-atraso-em-leilao-5g.htm>. Acesso em: 05 mar. 2021.

18. Entre agosto de 2019 e julho de 2020, a cobertura 4G no Brasil chegou a 4.997 municípios, com instalação de redes de quarta geração em 408 novos municípios, o que representa crescimento de 8,9% em 12 meses, segundo o sindicato das operadoras de telefonia, SindiTelebrasil. Disponível em: <https://www.telesintese.com.br/o-futuro-chegou-mais-rapido/>. Acesso em: 13 mar. 2021.

Importante destacar que mais da metade dos acessos registrados pela Anatel (59,5% ou, 8,134 milhões) é proporcionada pelos ISPs (*Internet Service Provider*), conhecidos também como provedores de internet regionais, em resposta a demandas de municípios menores e do interior do país<sup>19</sup>. Assim, também as grandes operadoras começaram a atender municípios menores, reforçando infraestrutura em localidades com menos de 50 mil habitantes.

Tais mudanças de comportamento são indicações de que a difusão da comunicação digital se refletirá no padrão da urbanização brasileira, tanto na escala inter-regional, como intraurbana.

A liberdade para transferir residência para cidades menores, possibilitada pelo trabalho remoto a uma parte dos trabalhadores ativos, expressa o fenômeno na escala interurbana, que também afeta o espaço intraurbano, no sentido de aprofundar desigualdades. Como sabemos, o trabalho remoto não está disponível para muitas categorias profissionais, especialmente aquelas formadas por trabalhadores de baixa escolaridade e remuneração, as mais afetadas pela dispensa causada pela interrupção de atividades presenciais.

O perfil do profissional em trabalho remoto é majoritariamente caracterizado por pessoas ocupadas com vínculo formal (84,1%), escolaridade de nível superior completo (76,0%), de cor/raça branca (65,3%), do sexo feminino (57,8%) e com idades entre 30 e 39 anos (31,8%), sendo que o percentual relativo à escolaridade está subindo ao longo dos meses, com redução da participação de pessoas em trabalho remoto com formação de nível médio completo (GÓES *et al.*, 2020).

Em contrapartida, como aponta Carvalho (2021), dados de novembro da PNAD Covid-19 mostraram que 27,5% dos 72 milhões de domicílios (equivalentes a aproximadamente 57,4 milhões de brasileiros<sup>20</sup>) não apresentaram nenhuma renda do trabalho, cinco pontos percentuais a mais que os 23,5% do primeiro trimestre de 2020. Sendo assim, os impactos negativos da pandemia sobre os rendimentos efetivos do trabalho foram especialmente percebidos nos domicílios mais pobres, com acesso precário à internet, para os quais rendimentos de outras fontes, como o auxílio emergencial, mostraram-se fundamentais<sup>21</sup>.

19. Disponível em: <https://www.pontoisp.com.br/demanda-alta-por-internet-de-qualidade-como-a-fibra-optica-tem-se-expandido-cada-vez-mais/>. Acesso em: 14 mar. 2021.

20. Considerando a média nacional de 2,9 pessoas por domicílio, calculada pelo IBGE (PNAD Contínua 2019).

21. No caso de domicílios de renda muito baixa, Carvalho (2021) registra que a renda domiciliar

Observando o caso norte-americano, Tyson e Lund (2021) assinalam que são as ocupações compreendidas no conjunto de baixa remuneração, que requerem proximidade física e contato face a face, as que estão entre as mais afetadas pelo isolamento social, tais como garçons, atendentes de lojas, recepcionistas de hotel, funcionários de academias, ginásios de esportes e estádios, entre outras. Estimativas do IBGE mostram que, também no Brasil, essas ocupações foram as mais atingidas<sup>22</sup>. Essas atividades dependem da circulação e já tinham elevada taxa de informalidade antes da pandemia, atingindo 38,7% da população ocupada em 2020, equivalentes a 33,3 milhões de pessoas sem carteira assinada (empregados do setor privado e no trabalho doméstico), sem CNPJ (empregadores por conta própria) ou trabalhadores sem remuneração.

O precário enfrentamento da pandemia no Brasil, combinado às reformas trabalhista e da previdência e à crise econômica, agrava as condições de vida nas cidades. Segundo dados da PNAD Contínua consolidados para 2020, em comparação a 2019, a queda no número de empregados com carteira de trabalho assinada (excluindo trabalhadores domésticos) teve redução recorde de 2,6 milhões, um recuo de 7,8%, ficando em 30,6 milhões de pessoas. Os trabalhadores domésticos (5,1 milhões) diminuíram 19,2%, também a maior retração já registrada, comparada com a queda nos trabalhadores sem carteira assinada (16,5% ou 1,9 milhões a menos), 6,2% nos trabalhadores por conta própria (menos 1,5 milhão de pessoas) e mesmo no total de empregados que recuou 8,5%, ficando em 4,0 milhões. Com isso, a taxa média de desocupação de 2020 chegou a 13,5%, equivalentes a 13,4 milhões de pessoas. Números recordes para a série anual da PNAD Contínua foram também observados no total de pessoas subutilizadas (31,2 milhões, aumento de 13,1%) e nos desalentados (5,5 milhões, uma alta de 16,1% em relação ao ano anterior).

Para esses trabalhadores informais, entre os quais se encontram os entregadores de aplicativos, a pandemia significou aumento de horas de traba-

---

efetiva do trabalho foi de apenas 445 reais (80% da renda do trabalho habitual). Quando são consideradas todas as fontes de renda, incluindo o auxílio emergencial, a renda domiciliar média chegou a 1.075 reais.

22. Segundo o boletim do Censo 2021, ocorreu redução nos grupamentos de Alojamento e Alimentação (-28,5%), Outros Serviços (-20,4%) e Serviços domésticos (-25,4%), em comparação à redução em -4,0% em Comunicação e Informação, Atividades Financeiras, Imobiliárias, Profissionais e Administrativas. Disponível em: <https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/29782-numero-de-desempregados-chega-a-14-1-milhoes-no-trimestre-ate-outubro.html>. Acesso em: 16 mar. 2021.

lho com redução de salário e direitos trabalhistas, segundo Antunes (2020). Entretanto, a precarização promovida pelas plataformas de aplicativos chega ao país num momento de profunda crise econômica, forçando diversas categorias profissionais, inclusive professores e profissionais liberais a venderem sua força de trabalho *on demand*, incluindo-se no conceito de trabalho uberizado. O elevado desemprego e o desalento, continua Antunes (op. cit.), obrigam grande número de pessoas em idade ativa a vender sua força de trabalho por meio de tais plataformas que remetem a formas pretéritas da relação capital-trabalho, em plena era digital. Considerando que passada a pandemia práticas de distanciamento social adotadas por empresas, instituições de ensino superior e consumidores persistam, é elevada a probabilidade de tais grupos de trabalhadores não mais verem seus empregos de volta.

Impactos da pandemia vão atingir, por outro lado, um elemento crucial na era digital que é a educação. Sendo este um dos fatores responsáveis pela histórica desigualdade brasileira, o precário acesso à educação de qualidade afeta mais intensamente (mas não só) as classes populares<sup>23</sup>, subtraindo-lhes oportunidades que potencializariam a produção da riqueza nacional. Ao obrigar a substituição das aulas presenciais pelo ensino remoto, sem adequadas condições, a crise sanitária aprofunda o fosso social e o desperdício de talentos nas populações de menor renda, justo quando a era digital eleva as exigências de qualificação profissional.

Na contramão da necessidade, em plena pandemia, seguem as reformas constitucionais que têm destituído o sistema de proteção ao trabalho e a seguridade social, comprometendo a educação pública e o futuro da nação na era digital. Crise para a qual não se vislumbra alternativas consistentes no horizonte do capitalismo contemporâneo, globalizado e ultraliberal e, de forma particular, o capitalismo periférico brasileiro, hegemônico por uma burguesia que abdicou de seu papel histórico de liderar um projeto nacional, se beneficia da desnacionalização do patrimônio estatal e contribui para o aprofundamento das desigualdades sociais.

Nesse sentido, o que se observa é a introdução de medidas que, precipitadas pela pandemia, mudaram estilos de vida e comportamento e exacerbaram contradições decorrentes da ausência de projeto de desenvolvimento e da transfor-

---

23. Nascimento *et al.* (2020) estimam, com base em dados da Pnad Contínua de 2018, que cerca de 6 milhões de estudantes brasileiros não têm acesso domiciliar à internet em banda larga ou em rede móvel, sendo que 95% deles são alunos de escolas públicas.

mação digital, com efeitos significativos sobre as cidades e sobre o processo de urbanização brasileiro. Entretanto, os processos em andamento produzem efeitos que merecem atenção. Primeiramente, observa-se em certa medida efeitos de desconcentração urbana, derivados da perda de atratividade das grandes cidades para grupos de rendas e escolaridade mais elevadas devido à aceleração da automação e da digitalização do trabalho, que provocaram mudanças de estilo de vida. O novo modelo de trabalho lhes permite estabelecer residência em cidades menores com boa infraestrutura de conectividade, na periferia metropolitana ou em outras não muito distantes, onde possam encontrar qualidade ambiental, menos congestionamentos e preços imobiliários mais acessíveis. O “novo normal” para tal grupo de profissionais pode implicar alguma perda de atratividade das grandes cidades, em que pese suas economias de aglomeração.

Um segundo efeito, e que deve ter impacto mais significativo na urbanização brasileira, diz respeito ao já relatado empobrecimento de grande parte da população acentuado pela pandemia. Se algumas frações da população tendem a deixar as metrópoles em direção a cidades do entorno metropolitano, estimo que seja um fluxo de pequenas proporções, de modo que a crise deve ser mais intensamente percebida pelas populações empobrecidas que permanecem nas metrópoles, não apenas os segmentos de menor renda, mas também setores de classe média que as crises econômica e sanitária e a transformação digital vêm precarizando. Assim, ao invés de esvaziamento, é plausível supor que as grandes cidades passem por um processo de esgarçamento do tecido urbano por efeito da pauperização que vem atingindo grandes parcelas da população. E, na ausência de investimentos públicos, transferências governamentais e política de promoção do salário-mínimo que dinamizaram as economias urbanas nas últimas décadas, compreendidas por alguns como os “Vinte Anos Gloriosos” brasileiros (1994-2014), a situação de empobrecimento também deve atingir as cidades médias, podendo levá-las a retroceder a patamares anteriores a 2003. E isso, em que pesem a criação de novas universidades e institutos federais e os efeitos multiplicadores para frente que o agronegócio possa render a algumas destas cidades dos cerrados do Centro-Oeste, Norte e Nordeste do país. Embora responsáveis pela ativação da economia urbana destas cidades, tais investimentos não serão capazes de manter o nível de atividade e ocupação a ponto de impedir o aprofundamento da desigualdade que a atual agenda econômica induz, mantidas a política econômica em vigor e o teto dos gastos públicos.

Finalmente, um terceiro efeito diz respeito ao potencial desagregador da sociedade que a subjetividade neoliberal carrega, exacerbado pela “estratégia institucional de propagação do coronavírus” promovida pela presidência da república. Acompanhando o raciocínio de Safatle (2020) sobre a lógica de um “estado suicidário”, entendo que esta estratégia deve ser compreendida, como parte do experimento funcional ao capitalismo neoliberal brasileiro a caminho da radicalização do rentismo e da reprimarização no plano econômico e do empreendedorismo de si no plano social. A abdicação da ideia impressa na Constituição de 1988, torna completamente dispensável a adoção de qualquer estratégia de desenvolvimento que inspire confiança aos agentes privados e à sociedade em torno de uma visão de longo prazo na qual os cidadãos se vejam incluídos. Ao invés, na sua interpretação, as elites proprietárias brasileiras optaram pela “contrarrevolução preventiva” e, conseqüentemente, pela inviabilização da nação, chancelando sua condução por um “estado suicidário”. Mais que um estado autoritário clássico, aquele corresponde a um estágio avançado dos modelos de gestão imanentes do neoliberalismo que aceleram no presente financeirizado o consumo do futuro e com isso acelera o movimento na direção de sua própria destruição, que é também a destruição da natureza e da sociedade. Aqui o experimento passa por uma tropicalização tão típica de nossa formação econômica e social ao fundir capitalismo com escravidão.

Desde sempre, segue Safatle, a suposta criação ou manutenção de empregos é justificativa para toda sorte de espoliação e precarização das condições de vida e trabalho da população, submetendo-a “através de bala e medo” a um cotidiano de “violência [que] é a matriz do capitalismo brasileiro. [...] A história do Brasil é o uso contínuo desta lógica. A novidade [com a pandemia] é que agora ela é aplicada a toda a população” (FRANCO *et al.*, 2020, p. 7). A ocorrência simultânea da instalação do estado suicidário pela mão do presidente capitão, da pandemia do SARS-CoV-2 e da transformação digital traduz fenômeno que potencializa os retornos de curto prazo, as desigualdades socioespaciais e a devastação ambiental, bem como as expectativas do Grande Acidente a que nos conduz o capitalismo à brasileira, acrescenta Paulo Arantes (2021).

Se, para alguns, os filósofos possam ter carregado nas cores, ainda assim suas interpretações oferecem pistas que ajudam a decifrar o padrão que assumiu a urbanização brasileira após o colapso do *industrial-desenvolvimentismo* e das conquistas civilizacionais contidas na Constituição de 1988. Lembro



que a proposta de Wilson Cano para distinguir o padrão de urbanização tolerável da urbanização caótica se assenta nas características que a industrialização – restrita e pesada, respectivamente – lhe inspirava em cada período. Acompanhando seu raciocínio, entendo que o lento processo de regressão industrial que vem acompanhando o triunfo da acumulação neoliberal tropicalizada, marcadamente rentista e associada à convivência nada pacífica entre modernidade, atraso e violência explicitada por Safatle e Arantes, caracterizariam o atual padrão do capitalismo brasileiro, numa versão ainda mais grotesca da imagem do ornitorrinco exposta por Francisco de Oliveira (2003).

Se pertinente, este padrão de capitalismo atualiza também os nexos com a urbanização brasileira. Nexos que vêm sendo tecidos junto com a quase-estagnação desindustrializante, à base de um material suficientemente resistente para neutralizar tentativas de mudança ao longo dos “Vinte Anos Gloriosos”. Basta recordar, de um lado, os 13 anos levados para se promulgar, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Estatuto das Cidades, dispositivo que regulamentou os artigos que tratam da questão urbana na Constituição de 1988, cujos efeitos são quase inócuos, e, de outro lado, a interrupção das políticas para redução da pobreza, do déficit habitacional e da chamada dívida social nos governos do Partido dos Trabalhadores, para não falar da incapacidade do programa Minha Casa Minha Vida de corrigir as graves distorções do tecido urbano de nossas cidades, grandes e médias. Nestas, o *ornitorrinco urbano* logrou obter incentivos, desobrigado de compromissos com a salubridade, acentuando o déficit de saneamento<sup>24</sup> e de qualidade ambiental para as populações das periferias urbanas, mas também de áreas ocupadas por extratos sociais de mais altas rendas, déficit este também exposto pela pandemia, como demonstram Bitoun *et al.* (2021). A se considerar os interesses historicamente envolvidos na oferta dos serviços públicos nas cidades brasileiras, a aprovação do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020), em plena pandemia, não deve elevar significativamente a co-

---

24. Segundo a PNAD 2018, 86% dos domicílios brasileiros têm ligação à rede geral de distribuição d’água, embora com grandes disparidades regionais (96,0% dos domicílios têm acesso a água no estado de São Paulo, comparados a 44% em Rondônia), e entre áreas urbanas (93%) e áreas rurais (34%). Mas é a dramática situação da cobertura da coleta de esgoto que marca mais enfaticamente a sofrível qualidade ambiental das cidades brasileiras: apenas 66% dos domicílios têm acesso à rede, índice que chega a apenas 7% das residências piauienses, sabendo-se que apenas 74% do esgoto coletado é tratado e apenas 46% de todo o esgoto gerado recebem tratamento. Necessário lembrar que tal situação torna ainda mais dramáticas as dificuldades das populações urbanas ante a pandemia.

bertura de saneamento para os domicílios “insolváveis”, ao passo que será permitida a exploração empresarial do serviço, o que inclui o direito de controlar os recursos hídricos brasileiros, incluindo lençóis freáticos e aquíferos.

Estaria, assim, em andamento, uma tendência de exacerbação daquela urbanização caótica, o que permitiria imaginar a constituição de um padrão de *urbanização regressiva*. Imagino que essa denominação contempla tanto o caráter da industrialização, critério para caracterização do padrão, conforme empregado por Cano, assim como a condição atual de processo em regressão. Retrata também o esgarçamento do tecido urbano intensificado pelos efeitos duradouros no emprego decorrentes da transformação digital (acelerada pela pandemia) e da disseminação de valores e formas de acumulação neoliberal, que temos visto escalar na economia e na sociedade brasileiras ao longo das últimas décadas. E na quadra da transformação digital tropicalizada em curso nesta não nação, a denominação também abriga a corrida para implantação no país da tecnologia 5G, cujas implicações sobre as cidades não podem ser desconsideradas.

Sabemos que o processo de substituição de trabalho humano por algoritmos e automação elimina ocupações eminentemente urbanas. Entretanto, o potencial de impacto das tecnologias digitais sobre as cidades é bem mais abrangente do que os desdobramentos das crises sanitária, econômica e política que atingem as cidades, por excelência. É preciso lembrar que a tecnologia 5G vai estimular a instalação intensiva de sensores nos mais diferentes dispositivos, eletrônicos ou não, móveis ou não, integrados por infraestruturas e sistemas digitais capazes de captar, transferir e processar grandes massas de dados.

Entre os inúmeros usos dessa tecnologia se encontra o modelo de gestão urbana conhecido como “cidade inteligente” (*smart city*). O modelo foi incorporado por várias organizações brasileiras e multilaterais de fomento (incluindo o Banco Mundial e o Banco Interamericano, além dos bancos públicos nacionais)<sup>25</sup>, como solução para as mais diversas áreas da gestão urbana (de habitação, mobilidade e energia a saúde, educação e segurança, entre outras), possibilitando, inclusive, dispositivos para previsão de fenômenos. As TICs

---

25. A exemplo de gerações anteriores de modelos de planejamento, como o chamado planejamento estratégico de cidades, relatado por Fernandes (2001). Ver “*Smart cities: adapting the concept for the Global South*”. Disponível em: <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2013/nov/21/smart-cities-relevant-developing-world>. Acesso: 30 mar. 2021.

avançadas incorporadas ao modelo das “cidades inteligentes” transportam a gestão urbana a um patamar jamais visto, em termos de obtenção, processamento e sistematização *online* de dados, que potencializam a coordenação e integração de ações, em ambiente virtual acessível a governantes, cidadãos e empresas, possibilitando, em princípio, transparência e meios para participação social. As tecnologias digitais possibilitam um extraordinário avanço na complexa gestão das cidades, em especial com a implantação extensiva da tecnologia 5G.

O diferencial do 5G é oferecer uma taxa de transmissão centenas de vezes maior do que a atual e muito baixa latência (tempo de transferência), viabilizando uma internet móvel de alta performance, a qual abre caminho para uma infinidade de aplicações que impactarão fortemente as cidades. Além de possibilitar experiências imersivas como realidade virtual e realidade aumentada, a telefonia móvel 5G viabilizará as chamadas comunicações de missão crítica, que demandam conexão estável, confiável e de baixa latência para aplicações desafiadoras como realização de cirurgia remota, controle remoto de infraestruturas críticas e carros autônomos, além da internet das coisas (IoT, no acrônimo em inglês), possibilitada pela conexão massiva de sensores, chamada “computação ubíqua”<sup>26</sup>. Consequentemente, tende a se multiplicar o desenvolvimento de aplicações para os diferentes setores econômicos, da automação industrial de alta precisão à transformação digital do setor público, o chamado governo eletrônico (ou e-Governo), no escopo do qual se situa o modelo das cidades inteligentes. Este engloba infraestrutura de alta performance para transferência de dados e práticas gerenciais relacionadas a conectividade, interoperabilidade, dados abertos do governo e prestação de serviços ao cidadão (OCDE, 2020).

Apresentada como padrão de gestão urbana da era digital, a concepção de cidade inteligente é proposta na Carta Brasileira Cidades Inteligentes (iniciativa conjunta dos Ministérios das comunicações, Ciência, Tecnologia e Inovações, Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional, lançada em dezembro de 2020) como “uma agenda pública para investimentos em tecnologia e inovação nos municípios a partir de 2021”. Com financiamento disponibilizado às prefeituras pelos bancos públicos, configura uma nova geração

---

26. Computação ubíqua, conceito que fundamenta a “internet das coisas”, entendida como nova etapa das tecnologias da informação, denomina a disponibilização “abundante, miniaturizada, interconectada, autônoma e ubíqua” de dispositivos no espaço urbano, como “smartphones e demais objetos conectados que compõem a ecologia de mídias urbanas” (Carta Brasileira Cidades Inteligentes, 2021, p. 161).

de planejamento urbano na era digital, abrindo mercado para consultorias agora lideradas por profissionais da área de TI em cooperação com urbanistas e demais profissionais do planejamento urbano. A integração de uma infinidade de aplicações “habilitadas” pelo 5G possibilitaria, enfim, a superação da urbanização “caótica”, segundo a Carta. Mais ainda, acrescenta o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br, 2020, p. 20), “a convergência da IoT com a Inteligência Artificial pode criar os alicerces para a utilização de soluções que fazem uso de *Big Data* a fim de coordenar respostas para crises globais, inclusive a pandemia de COVID-19”.

Decerto, as tecnologias da informação, em especial a partir da difusão recente da inteligência artificial, IoT e *Big Data*, possibilitam um sem-número de soluções para a sociedade enfrentar a complexa gestão urbana. Mas soluções no campo da tecnologia que envolvem conflitos gerados pelo uso da terra urbana e pelo acesso profundamente desigual a condições dignas de reprodução da vida, traduzidos na concepção de direito à cidade, envolvem necessariamente o debate na esfera da política, campo do contrato social entre interesses em conflito que se manifestam nas cidades. Ainda mais no contexto de agudização de desigualdades e contradições do capitalismo financeirizado. Assim, a crença de que os problemas acumulados ao longo de décadas de urbanização caótica seriam solucionados por meio apenas de tecnologias (se implantadas nas cidades brasileiras), como essas reunidas na definição de cidade inteligente, mais parece uma panaceia, como argumenta Mendes (2020).

Panaceia que, não obstante, contribui para a renovação do mercado de consultoria de planejamento urbano, agora ancorado nas novas gerações de tecnologias da informação e na ordem social neoliberal que capturou o Estado brasileiro, ator fundamental para que se instale na gestão urbana. Entendida por essa ótica, o modelo de cidade inteligente possibilita que a lógica concorrencial se torne base das estruturas de planejamento urbano e das relações sociais nesta era digital. Trata-se de modelo de planejamento urbano que contribui, assim, para a consolidação da chamada sociedade de mercado – a forma social de existência no neoliberalismo (ANDRADE, 2019) – por meio das políticas públicas administradas pelas tecnologias digitais contidas nos referidos modelos. Sendo integradas em plataformas digitais, tais tecnologias são impregnadas da ideia de mercado como valor cultural e contribuem, portanto, para moldar a sociedade a partir de concepção idealizada de mercado como mecanismo capaz de solucionar quaisquer problemas da existência hu-

mana, não apenas problemas econômicos. Se por um lado, elas permitem potencializar a eficiência dos serviços públicos que monitoram, por outro lado, por meio delas pode-se organizar e regular um sistema de informações que vai arrastar as diversas dimensões de vida nas cidades para a esfera do mercado, subordinando-as à lógica da concorrência entre consumidores, concessionárias e demais empresas prestadoras desses (e de tantos outros) serviços, assim como da concorrência entre cidades.

Nessa perspectiva, o interesse pela implantação e operação de plataformas de cidades inteligentes envolve não mais a simples elaboração de planos e a obtenção de concessão de serviços públicos nos moldes tradicionais. Da mesma forma, seu público-alvo não são apenas a própria máquina de governo e os cidadãos. A lógica empresarial alcançará a estrutura de planejamento, a prestação dos serviços públicos e, especialmente, a operação da plataforma de cidade inteligente. Tais plataformas se constituem na chave de acesso à cobiçada mercadoria em que deverá se transformar a formidável base de dados que tais sistemas permitirão coletar, processar e vender. As funcionalidades nelas introduzidas, incluindo dispositivos de “participação social”, tenderão a ser condicionadas pelo potencial de valor de troca que possam deter, orientando-se cada vez mais o sistema (especialmente) aos grandes clientes do setor privado e aos “empreendedores de si mesmos”, dedicando-se energia secundária ao cidadão comum, particularmente o mais pobre. Os dados obtidos por meio das plataformas de cidade inteligente fornecerão retornos extraordinários às empresas de consultoria responsáveis por seu desenho e operação, muito superiores aos que obtêm as concessionárias de serviços públicos nos atuais modelos de contratos de concessão. A gestão urbana poderá, enfim, se tornar um grande mercado organizado pela lógica da gestão empresarial, sem falar nos elementos de vigilância e controle que também podem conter.

### **Uma história sem fim**

Após cerca de três décadas de juro altos, o Brasil assiste a uma nova fase do capitalismo financeirizado com regressão industrial, reprimarização da economia, desemprego e precarização do trabalho, assim como à criação de novos mercados na esteira das novas tecnologias de informação e comunicação, cujos efeitos agregados concorrem para acentuar ainda mais a histórica concentração de renda no país. Esta tende a se aprofundar mais ainda, pois ocorre em conjunção com a mais extraordinária crise de nossa existência, da qual não sai-

remos sem enfrentar os desafios mais que conhecidos derivados do não nomeado *apartheid* à brasileira, substituindo, enfim, a “fuga para frente” pela ruptura estrutural que conduza à homogeneização social e à criação, enfim, da nação. Entre os elementos fundamentais para a concretização desta ruptura, joga papel decisivo a reforma urbana e, conseqüentemente, a superação do padrão de urbanização gestada pela acumulação financeirizada e ordem social neoliberal. Padrão esse cujo protagonismo vai sendo assumido por agentes privados, com a colaboração do Estado. Este vem administrando a disseminação da lógica empresarial da concorrência na gestão urbana, para a qual as plataformas digitais de cidades inteligentes proporcionam um salto considerável. Entretanto, o mercado que elas podem viabilizar e operar, dificilmente solucionarão per si a profunda desigualdade e os problemas enfrentados por populações a quem têm sido negadas condições dignas de vida urbana, e que há 50 anos inspirou a noção de urbanização caótica a Wilson Cano.

A dimensão da crise em que nos encontramos nos desafia a desvendar esse padrão regressivo de urbanização. Nesse sentido, procurei traduzir neste artigo uma pequena contribuição, que tomou a forma de homenagem ao professor Cano. Busquei aqui mostrar que a reflexão de nosso homenageado, assim como os valores que ele incansavelmente nos transmitiu, guardados na nossa memória, são importantes guias para enfrentar esse desafio. Seguindo seu raciocínio, a análise do processo de regressão industrial – que com grande lucidez antecipou no texto da Abep – somada ao aprofundamento de valores de mercado e difusão de um estágio de difusão pervasiva de tecnologias digitais avançadas, permite chegar à ideia de uma “urbanização regressiva”, na qual o caos se acentua e vem acompanhado de modelos de gestão urbana “modernizada” pelas tecnologias da informação, modelos estes que promovem a forma social de existência em que consiste a chamada sociedade de mercado.

Em se concretizando a prevalência da lógica de mercado deste “moderno” modelo de planejamento urbano, consistente com a ideia da urbanização regressiva, entendo que as promessas de otimização da gestão urbana podem, contraditoriamente, conduzir as cidades brasileiras ao aprofundamento do caos do período anterior. Talvez, além da sociedade civil organizada e de parte do campo estatal que possa eventualmente se incomodar com a transparência de dados e informações que o modelo permite, a resistência a essa nova geração de gestão urbana operada pelo setor privado como nunca visto, virá dos que menos dele se beneficiarão. Virá?

## Referências bibliográficas

---

ANDRADE (2019), D. P. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas Ciências Sociais. **Sociedade e Estado**, v. 34, n. 1, p. 211-240.

BITOUN ET AL. (2021), J. Novo coronavírus, velhas desigualdades: distribuição dos casos, óbitos e letalidade por SRAG decorrentes da covid-19 na Cidade do Recife. **Confins Revue franco-brésilienne de géographie**, 48, Edição Digital. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/34667>. Acesso em: 25 jan. 2021.

CARVALHO (2021), S. Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial: os resultados dos microdados da PNAD Covid-19 de novembro. Brasília, Ipea, **Carta de Conjuntura** 50, Nota 2, 1º. Trimestre.

CEPEDISA/USP (2021). Direitos na pandemia mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à covid-19 no Brasil. São Paulo, Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário da Faculdade de Saúde Pública da USP. **Boletim No. 10 do CEPEDISA**. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim\\_Direitos-na-Pandemia\\_ed\\_10.pdf](https://www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2021/01/Boletim_Direitos-na-Pandemia_ed_10.pdf). Acesso em: 25 jan. 2021.

CHUANG COLLECTIVE (2020). Social contagion – Microbiological Class War in China. Blog, publicado em 26.02.2020. Disponível em: <https://chuangcn.org/2020/02/social-contagion/>. Acesso em: 20 mar. 2020.

FERNANDES (2021), A. C.. Inovação para o desenvolvimento [regional] inclusivo: sobre estimular imaginação e utopia em tempo de pandemia. In: Sara Medeiros e Camila D'Ottaviano (orgs.) **Planejamento Urbano e Regional: Ensino Pesquisa e Extensão**. Rio de Janeiro, Anpur/Ed. Letra Capital, no prelo.

FERNANDES (2001). Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo. **Espaço e Debates**, v. 41, p. 26-45.

FERNANDES ET AL.(2021), A. C.; Será inovação um fator de comando relevante? Anotações metodológicas para compreensão do fenômeno metropolitano contemporâneo em contexto periférico. In Rosa Moura e Olga Freitas-Firkowski (orgs.) **Espaços metropolitanos: processos, configurações, metodologias e perspectivas emergentes**. Rio de Janeiro, Observatório das Metrôpoles/ Letra Capital, no prelo.

FRANCO ET AL. (2020), F.; **O sujeito e a ordem do mercado: gênese teórica do neoliberalismo**. Belo Horizonte, Autêntica.

GÓES ET AL. (2020), G. S.; O trabalho remoto e a pandemia: a manutenção do *status quo* de desigualdade de renda no país. Brasília, Ipea, **Carta de Conjuntura** 49, 32, 4º trim.

GÓES ET AL. (2021), G. S.; O trabalho remoto e a pandemia: o que a PNAD Covid-19 nos mostrou. Brasília, Ipea, **Carta de Conjuntura** 50, 8, 1º trim.

IBGE. Número de desempregados chega a 14,1 milhões no trimestre até outubro. Disponível em: <https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-denoticias/noticias/2...desempregados-chega-a-14-1-milhoes-no-trimestre-ate-outubro.html>. Acesso em: 21 mar. 2021.

JACOBS (1969), J. **The economy of cities**. New York: Vintage Books, Random House.

MENDES (2020), T. C. **Smart cities**: iniciativas em oposição à visão neoliberal. Rio de Janeiro, TD Observatório das Metrôpoles 013.

NASCIMENTO ET AL. (2020), P. Acesso domiciliar à internet e ensino remoto durante a pandemia. Brasília, Ipea, **Nota Técnica DEPS**, n. 88, agosto.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR (2020). Tecnologias de informação e comunicação na gestão urbana: desafios para a mediação de cidades inteligentes. São Paulo, **Comitê Gestor da Internet no Brasil**. Disponível em: [https://cetic.br/media/docs/publicacoes/7/20210107122647/estudos\\_setoriais\\_cidades\\_inteligentes.pdf](https://cetic.br/media/docs/publicacoes/7/20210107122647/estudos_setoriais_cidades_inteligentes.pdf). Acesso em: 04 ago. 2020.

POCHMANN (2016), M. **Brasil sem industrialização**: uma herança renunciada. Ponta Grossa, Ed. UEPG, 2016.

PRETTO (2011), N. O desafio de educar na era digital: educações. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 24, n. 1, p. 95-118.

RAMALHO E FERNANDES (2009), F. e A. C.. Efeitos locais de políticas públicas federais: observações a partir da lei de informática no desenvolvimento do setor de software de Campina Grande, PB. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, 11 (1).

SNEADER E SINGHAL (2020), K. e S. **Além do coronavírus**: o caminho para o próximo normal. McKinsey & Company, 27 de março.

SOTO (2020), D. **Technology and the future of work in emerging economies: What is different**. OECD Social, Employment and Migration Working Papers N. 236.

TYSON e LUND (2021), L. e S. **How COVID-19 will change the low-wage labor market permanently**. Los Angeles Times/McKinsey Global Institute, 18 de março. Disponível em: <https://www.mckinsey.com/mgi/overview/in-the-news/how-covid-19-will-change-the-low-wage-labor-market-permanently>. Acesso em: 25 jan. 2021.

ZUBOFF (2019), S. **The age of surveillance capitalism**. The fight for a human future at the new frontier of power. New York, Public Affairs.



# 13

## **Desenvolvimento e a urbanização deplorável no Brasil pelas lentes de Wilson Cano**

Maria do Livramento Miranda Clementino

Beatriz Tamaso Mioto

Juliana Bacelar de Araújo

### **Introdução**

A proposta deste capítulo é dialogar com a dimensão urbana da obra de Wilson Cano sobre o Brasil. Sua interpretação do urbano foi construída a partir de uma visão global do desenvolvimento, na qual a urbanização decorre das grandes transformações estruturais que o país sofre, especialmente a partir da industrialização. Por essa razão, Cano foi um intelectual que priorizou a análise do urbano “extramuros”, destacando sempre que as possibilidades de ação concreta sobre a cidade estariam fortemente relacionadas aos condicionantes macroestruturais do subdesenvolvimento. Nesse sentido, Cano se diferencia dos economistas que entendem o desenvolvimento como a-histórico e, mais raro, se distingue de grande parte daqueles que entendem o desenvolvimento como a-espacial. Não à toa, ele sempre ressaltou a relação entre o desenvolvimento desequilibrado e a trajetória diferenciada da urbanização das regiões do país. Aprendemos pelas lentes de Cano que as mazelas da sociedade brasileira se geraram historicamente no seio da “incúria” do setor público e a mando de nossas elites e, portanto, além do tempo e do espaço, também contribui com a leitura sobre como os determinantes políticos (do poder) são essenciais para a reflexão sobre as cidades.

Ao enfatizar a dimensão espacial do desenvolvimento, o autor também sustenta a ideia de que as características do crescimento do urbano no Brasil não devem ser analisadas de modo estanque, somente dentro de seus limites

econômicos e territoriais, mas a partir de uma dinâmica regional e, mais que isso, em diálogo com as transformações nos espaços rurais. Nesse contexto, o movimento da urbanização é observado pelo autor em pelo menos três dimensões: a) demográfica e migratória, que mostrará as tendências de crescimento do urbano; b) socioeconômica, que conecta as políticas dessa natureza à dinâmica urbana; e c) a intraurbana, que aponta para questões de habitação, infraestrutura, serviços públicos e bens de consumo coletivo.

Em seus textos *Agricultura e Urbanização e Explosão Urbana e Reforma Agrária* (CANO, 2011), ele defende que as políticas agrícolas, agrárias e sociais no campo seriam fundamentais para o planejamento econômico e urbano do país, uma vez que reconhece uma “complexa e crescente” interação entre agricultura, indústria e serviços. Além das mudanças na base produtiva, destaca a relação entre o desemprego aberto e disfarçado, a expansão dos anéis periféricos e a forte pressão sobre as finanças municipais ao padrão de urbanização decorrente da ausência da reforma agrária. Esta relação tenderia a reproduzir tais mazelas não apenas nas metrópoles, como será emblemático ao longo do século XX, mas também nas cidades médias e pequenas como se discute atualmente.

No que tange à dimensão temporal do desenvolvimento e sua imbricação com o espaço, Cano também tem contribuição metodológica. Em consonância com outros autores filiados ao pensamento crítico brasileiro, mostrou que periodizar os movimentos históricos é exercício intelectual de suma importância, que se baseia no que Milton Santos (2004) chamou de construção de parâmetros capazes de serem submetidos à empiria e a considerar esses parâmetros não como dados individuais, mas em suas inter-relações. O autor sintetiza essa importância ao dizer que “as relações entre os períodos históricos e a organização espacial também devem ser analisadas; pois revelarão uma sucessão de sistemas espaciais na qual o valor relativo de cada lugar está sempre mudando no correr da história” (SANTOS, 2004, p. 254).

Para Cano (2011a, p. 262), “o tempo é um terrível reproduzidor e ampliador de problemas, quando eles não são adequadamente enfrentados”. Segundo o autor, uma industrialização rápida e intensa como a brasileira, que impôs drásticas mudanças no campo, foi acompanhada por um processo de urbanização que foi “suportável” e transitou aceleradamente para uma situação “descontrolada”, *explosiva*, chegando em estado “caótico”. Inspiradas na periodização que o autor faz a partir dessas denominações, nosso propósito é, pois, compreender por que essa “urbanização caótica” tem apresentado tantas contradi-

ções neste século XXI e, de modo ampliado, vem caminhando para aquilo que desdobramos como sendo uma “*urbanização deplorável*”, que amplificam os problemas urbanos, tornando-os de ainda mais difícil solução.

Cabe ressaltar que os últimos textos de Cano que trabalham explicitamente essas questões foram publicados no início da década de 2010. Ainda assim, do valioso legado de sua ampla agenda de pesquisa e de proposições para o país, é possível estender e desdobrar análises de aspectos importantes da relação entre o desenvolvimento e a urbanização no século XXI. Acreditamos que esta agenda será relevante caso consigamos, a duras penas, realizar/consolidar o próximo Censo Demográfico.

A denominação “*deplorável*” foi inspirada em seu último livro (CANO, 2011a, p.250-251). No primeiro capítulo da quarta parte da obra, referindo-se à Campinas (segundo maior parque industrial do país, cidade onde vivia e que atuou como assessor da administração municipal de Toninho), Cano aponta ter se deparado com o estado “*deplorável*” da administração pública. Ele atribui tal alcunha à incapacidade de financiamento e à inépcia dos instrumentos de controle e planejamento fruto, em certa medida, da captura do Estado pela corrupção e clientelismo. Pareceu-nos um adjetivo representativo do período em que vivemos, que pode ser estendido para diversas óticas e escalas de análise.

O presente capítulo está estruturado a partir da periodização guardada por Cano no conjunto de sua produção, sendo a última parte uma reflexão das autoras sobre a inauguração de um novo período, a partir de 2015. Assim, passamos pelas seguintes seções: 1) Da urbanização suportável à urbanização explosiva: o período entre 1930 e 1970; 2) As bases da urbanização caótica e o neoliberalismo: o período entre 1980 e 2002; 3) As contradições da urbanização caótica: o período entre 2003 a 2014; e 4) A urbanização deplorável e o agravamento da crise: o período pós-2015. Escrever este capítulo é nossa forma de render tributo, sem muitas pretensões, à sua reflexão intelectualmente sólida, criativa e comprometida e buscar, também sob suas lentes, um caminho propositivo para enfrentar os crescentes problemas do nosso país.

## **1. Da urbanização suportável à urbanização explosiva: o período entre 1930 e 1979**

Sabe-se que antes de 1930, a economia brasileira apresentava grande diversidade regional construída por diferentes células exportadoras e pelas

poucas rotas de integração dos mercados. Segundo Cano, não havia integração do mercado nacional e o que existia eram ligações tênues, formando “ilhas economicamente distintas” (CANO, 1977).

A debilidade do desenvolvimento econômico desse período nominado por Cardoso de Melo (1975) como “economia exportadora capitalista” – 1886-1930 – não poderia gerar uma importante urbanização. A economia cafeeira de São Paulo, a mais dinâmica, diferenciava-se daquela vivenciada por outras regiões. Exigia um suporte urbano por causa da comercialização, do financiamento e do transporte do café, gerando uma rede urbana da maior importância. Diferentemente, outras regiões apresentavam fraca dinâmica de crescimento, uma indústria debilitada e um urbano com frágeis estruturas terciárias; enfim, uma urbanização não concentrada, geograficamente dispersa.

A partir de 1930 é que começa, de fato, o processo de integração do mercado nacional no Brasil. É reconhecido por vários autores que a estrutura da economia exportadora reagiu ao que Celso Furtado chamou de “deslocamento do centro dinâmico da economia” (FURTADO, 2002 [1959]). Cano identifica duas fases da integração do mercado nacional: a) 1929/33 até 1962 – fase da integração mercantil ou da produção de mercadorias/industrialização restringida (com relações de produção não propriamente capitalistas); e, b) 1962 até 1980 – após a implantação da indústria pesada, cuja integração se dá via produção de bens de capital.

O período **1929/33 a 1962**, conhecido como “industrialização restringida” (CARDOSO DE MELO, 1975) é um momento de ruptura do antigo padrão de acumulação, ou de investimento autônomo para a industrialização. Furtado e Tavares nos ensinaram como transcorreu esse “processo de industrialização por substituição de importações” (FURTADO, 2002 [1959]; TAVARES, 1975) de crescimento intenso, mas ainda sem a integração vertical dos setores da economia. Isso só vai acontecer com o Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek focado na implantação da indústria pesada e na expansão rodoviária. Muda a estrutura industrial do país, já então, concentrada em São Paulo.

Segundo Cano, esse processo gera efeitos de estímulo, inibição e destruição às economias regionais (CANO, 2007). Mudanças políticas e sociais aconteceram provocadas pelo novo padrão de acumulação, quando o capital industrial (nacional) subordina o capital mercantil e assume, embora de forma restringida, o comando da acumulação. Dá-se o crescimento econômico

“para dentro” com a conseqüente ampliação da rede urbana e hierarquização de cidades a nível nacional. Acontece que a herança era de um sistema de cidades “para fora” relativamente incompatível com as necessidades de integração do mercado nacional. Tal fato resulta num sistema urbano complexo, passível de adaptações (CLEMENTINO, 1990). A cidade passa a ser a sede do aparelho produtivo, sede da indústria, que exige uma nova urbanização, que antes se resumia em sustentar as funções de circulação e distribuição dos produtos de exportação. Com a nova urbanização, cria-se a necessidade de fortalecimento de um setor terciário cuja função é sustentar a expansão urbana dos processos de industrialização.

Cano chama essa urbanização de “suportável” pois em São Paulo se deu por grande incorporação de mão de obra, aumento do emprego com mobilidade social. Na periferia nacional, as estruturas (secularmente) estabelecidas iniciaram um processo de concessão/negociação mediadas pelo Estado sendo que a face mais reacionária do capital mercantil é quem detém a força política (CLEMENTINO, 1990). Mesmo assim, a fração progressista desse capital mercantil começa a diferenciar-se e a aliar-se junto ao capital industrial assumindo a função própria do capital comercial no capitalismo. De todo modo, na periferia nacional a cidade permanece “para fora”, que já não tem mais o mesmo significado; ocorrida a articulação interna dos mercados, agora, integrados, a rede urbana sofre novos condicionantes indutores à sua transformação. Além do sistema de transporte e do aplainamento dos caminhos que levariam à constituição do mercado interno brasileiro, novos investimentos urbanos aconteceram. Muito embora não tenham modificado a função principal de suas cidades (a de circulação e distribuição de produtos), para além do centro dinâmicos, o resto do Brasil continuava sendo uma célula primário exportadora. Assim, chegamos ao censo de 1960 do IBGE com a população urbana de 45,5%.

O período de **1961 a 1974** é considerado por Cano (1977; 2007) como de grande complexidade para a sociedade brasileira. É um período marcado por crise, milagre econômico e desaceleração após a implantação da indústria pesada. O agravamento inflacionário, crise fiscal e financeira do Estado, desaceleração do crescimento industrial e o esgotamento do manejo da política econômica abriu o cenário futuro de 21 anos de ditadura com o golpe de 1964. O governo ditatorial alterou a legislação trabalhista e instaurou a política do BNH, além de promover uma carteira de investimentos incenti-

vados destinados à periferia (turismo, reflorestamento, pesca, aeronáutica, mercado de capitais e promoção de exportações). Tudo ao capital. À classe trabalhadora, arrocho salarial.

Essa fase de crescimento acelerado, conhecida como milagre econômico brasileiro, se esgota entre 1973-74. Malograva o projeto “Brasil Grande”: substituição energética, Proálcool, energia nuclear, produção de não ferrosos etc. Completou-se a integração do mercado nacional de mercadorias e, ao mesmo tempo, abriu-se a segunda fase dessa integração, a da migração do capital produtivo (em direção as regiões) para desbravar fronteiras para a acumulação. Segundo Cano, a desconcentração industrial se deu por duas lógicas: uma exclusivamente capitalista, em direção ao interior paulista (ou periferia mais próxima), onde se encontravam as melhores condições para a produção da agricultura e da indústria; e a outra incentivada pelo Estado, em direção às periferias mais longínquas, complementar aquela do centro mais dinâmico, com enorme dependência dos mercados (insumos e bens de capital) e de produtos finais.

O Brasil chegou ao final da década de 1970 com sua economia industrializada e diversificada. A estrutura industrial aproximara-se à de países desenvolvidos. As estruturas sociais e políticas foram substancialmente impactadas, e causaram importantes alterações no processo de integração e desenvolvimento regional e no próprio processo de urbanização. Santos e Silveira (2001) chegam a desenhar os resultados desse processo de descentralização econômica, explicitando a ocorrência de “quatro Brasis”.

Esse foi, também, o momento em que o Brasil deixa de ser uma sociedade rural. No Censo de 1970 a população urbana é maior que a rural e, no censo de 1980, a taxa de urbanização já alcançava cerca de 70%.

A urbanização acelerada dos anos 1970 gerou uma série de efeitos complexos. A periferação de populações de média e baixa renda foi a tônica desse processo, para o que muito contribuiu a própria política habitacional do regime militar. Esse efeito estimulou o aumento da especulação imobiliária, encareceu sobremodo os custos da infraestrutura urbana e piorou a qualidade de vida urbana. Além disso, o elevado encarecimento da moradia e a omissão e corrupção política dos órgãos públicos amplificou também a ocupação de espaços impróprios para assentamentos humanos, como morros, encostas, alagadiços e outros. Por outro lado, conurbação, aglomeração e metropolização superdimensionaram vários problemas de ordem municipal

e de solução local, multiplicando seus tamanhos e custos, tornando-os, assim, problemas regionais, estaduais ou mesmo federais. Isso agravaria ainda mais essa situação, diante da concentração de receita fiscal na órbita federal e do aumento desses problemas. É o que passou a ocorrer com o tratamento do lixo, a questão da água e do esgoto, do transporte coletivo etc. A urbanização tornou-se, como nos ensinou Cano (2011a), “descontrolada”, com a perda de qualidade do padrão de vida que as cidades ofereciam, a perda de qualidade na prestação de serviços públicos, privatização e a incapacidade política da população de reivindicar direitos de cidadania, sufocada pelo regime autoritário dos militares; enfim, uma urbanização explosiva.

## **2. As bases da urbanização caótica e o neoliberalismo: o período entre 1980 e 2003**

De acordo com Cano, é possível observar uma nova ruptura, com mudança nas determinações do processo de desenvolvimento regional brasileiro e de sua urbanização, a partir dos anos 1980. Para Cano (2011b, p. 33), as principais mudanças desse período

ocorreram a partir das novas bases da Política Econômica Nacional, resultando em alterações radicais no ritmo e na forma de crescimento econômico do país, mudando significativamente nossas estruturas produtivas, de emprego e de relações internacionais. Elas também impactaram sobre as estruturas sociais e políticas, e causaram importantes alterações no processo de integração e desenvolvimento regional e no próprio processo de urbanização.

Cano divide o período de 1980 a 2003 em dois subperíodos. O período de **1980 a 1989** é considerado por Cano como o marco inicial para um processo de desconstrução do desenvolvimento nacional. A “Crise da Dívida” desestruturou as finanças públicas e desencadeou um processo inflacionário e de estagnação. Nesse contexto, observa-se uma forte retração do investimento público, mas também do privado, que atinge principalmente o maior parque industrial do país, o de São Paulo, e os segmentos de bens de produção e de consumo durável (CANO, 2011b). A reestruturação produtiva é ainda restrita a alguns setores produtivos, e só vai se intensificar nos anos 1990. Em conjunto com a elevação da taxa de juros, esse novo cenário macroeconômico estimulou, ainda segundo o Cano, o rentismo do sistema financeiro, das empresas e das famílias de alta renda do país.

A alternativa para fazer frente a necessidade de geração de divisas para enfrentar a “Crise da Dívida” foi mudar o padrão de inserção do Brasil, avançando, de acordo com Cano, nos segmentos mais vinculados às exportações agroindustriais, minerais e de insumos básicos, além dos vinculados à questão energética, como álcool de cana-de-açúcar, petróleo e gás. A desconcentração produtiva regional continua, mas agora em um contexto “espúrio”, segundo Cano, pois São Paulo se desacelera bem mais que o restante do Brasil (CANO, 2008; 2011b).

Já o período de **1990 a 2003** representa o aprofundamento do período anterior, em meio a um cenário externo de consolidação do processo de reestruturação produtiva e comercial e de avanço do neoliberalismo e da globalização, que se refletiu na adesão ao Consenso de Washington e na implementação de um conjunto de reformas institucionais. Entre as principais reformas, destacam-se: 1) reforma financeira; 2) abertura comercial; 3) reformas do Estado; e 4) reformas da legislação sobre contratos de trabalho (CANO, 2011b; 2017).

Internamente, propõe-se uma “nova política de estabilização”, o Plano Real, que foi bem-sucedida, todavia, “teve como lastro uma elevada valorização da moeda nacional ante o dólar e um ciclópico crescimento da dívida pública interna, inflada por elevados juros reais” (CANO 2011, p. 36). Essa nova política além de estimular as importações e outros gastos externos, pressionou fortemente as dívidas externa e interna. É possível observar, também, uma mudança na estrutura dos investimentos a partir dos anos 1990, concentrando-se sobretudo no setor de serviços e de construção civil (CANO, 2008; 2011).

Em um cenário de câmbio apreciado, abertura comercial, taxa de juros elevada e de IDE de caráter mais especulativo e/ou voltados para a compra de empresas públicas e privadas, a fragilidade do setor produtivo nacional fica evidente. Com a ampliação da concorrência externa, vários segmentos produtivos locais perderam espaço ou, até mesmo, desapareceram. Desenvolve-se, assim, segundo Cano (2014, p. 17), um processo de “desindustrialização precoce e nociva”, que associa movimentos de perda de densidade das cadeias produtivas, especialmente em São Paulo, com reprimarização da pauta exportadora brasileira, especialmente a partir dos anos 2000.

A partir de 1999, a institucionalização da política do tripé macroeconômico, de câmbio flutuante, metas fiscais e metas de inflação, faz com que o país perca autonomia na formulação e implementação de suas políticas fiscais e monetá-



rias, o que resulta, de acordo com Cano, em uma dinâmica econômica que convive “com o modelo ciclotímico – o conhecido voo da galinha”, preso na “camisa de força” da política macroeconômica que não permite ao país construir as bases para um planejamento de longo prazo do desenvolvimento (CANO, 2015a).

Em termos regionais, abandona-se de vez com a opção de uma verdadeira Política de Desenvolvimento Regional, e avança-se para políticas focadas no “poder local” e na “região (ou cidade) competitiva”, em um cenário de Guerra Fiscal entre os entes subnacionais, governos estaduais e municipais (CANO, 2011b).

Em termos urbanos, a partir dos anos 1980, verifica-se um movimento de redução das taxas médias de crescimento da população total e da população urbana, com exceção do Norte e Centro-Oeste (exceto DF), por conta da expansão da fronteira agropecuária (CANO, 2011b). Mesmo assim, segundo dados do IBGE, a taxa de urbanização brasileira sobe de 56,8% em 1970 para 68,9% em 1980, e chega a cerca de 90% nas áreas mais industrializadas (SP e RJ). Em 1991 a taxa de urbanização média chega a 77,1% e 81,2% em 2000. Essa explosão urbana acentua-se e leva a um crescimento descontrolado das cidades, com expansão do número de cidades a partir de 500 mil habitantes, especialmente fora do eixo Rio de Janeiro-São Paulo.

O aumento dessas aglomerações urbanas ensejou sua transformação em regiões metropolitanas, institucionalizadas a partir da década de 1970, mas sem contar com fiscalidade própria. Em 1970, as 9 RM's (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Fortaleza, Belém, Porto Alegre e Curitiba) perfaziam 23,7 milhões de habitantes e, em 1980, 34,4 milhões ou o equivalente a 28,8% da população total do país.

Em relação aos movimentos migratórios, a crise dos anos 1980 afetou e diminuiu os fluxos migratórios inter-regionais, especialmente em relação a São Paulo. Segundo Cano, com a crise, os fatores de atração nas áreas receptoras de população diminuíram, ao mesmo tempo que as áreas expulsoras apresentaram alguns fatores positivos e que reduziram seus fluxos de saída, tais como: secas menos intensas no Nordeste; melhor desempenho da agricultura nordestina; expansão da fronteira agrícola no Norte e Centro-Oeste; elevada desconcentração produtiva dos anos 1970/1980; aumento da taxa de urbanização na periferia do país; crescimento regional do emprego público; ampliação da crise social e da violência em São Paulo e no Rio de Janeiro (CANO, 2008; 2011b). Todavia, esse movimento reverte-se nos anos 1990 com a retomada do aumento dos fluxos migratórios, mas com algumas trans-

formações: a região Norte deixou de ser receptora para tornar-se expulsora; São Paulo, absorveu uma média anual de pessoas que representava o dobro da verificada no período anterior; o CO-DF, absorve menos gente e aumenta a saída; o PR e MG continuam expulsando população, mas o NE continuou a ser a região que mais expulsa população (CANO, 2011b).

Em termos sociais, os impactos foram ainda mais expressivos. A partir dos anos 1980, o país apresenta pela primeira vez um forte crescimento do desemprego aberto, a informalidade não sendo capaz de absorver a redução do emprego formal. Com a difusão da reestruturação produtiva, a antiga relação entre a formalidade/informalidade se desfaz. O período de 1980-2003 ficou marcado, assim, pelo aumento da desocupação aberta e do desemprego urbano oculto, bem como pelo avanço da informalidade e precarização. A redução dos investimentos atingiu negativamente a construção civil, com fortes repercussões sobre o emprego urbano. O emprego no setor de serviços serviu, de acordo com Cano, como “válvula de escape” para absorver a queda da PEA agrícola e industrial, especialmente no emprego doméstico remunerado, trabalho autônomo e em outros serviços precários (CANO, 2011b, p. 34).

### **3. As contradições da urbanização caótica: o período entre 2004 e 2014**

Ao analisar as duas primeiras décadas dos anos 2000, Cano reforça a consolidação do neoliberalismo no Brasil. Na periodização sobre o desenvolvimento nacional (CANO, 2017, 2015b e 2011b), o autor trabalha o pós-1980 como um período de longa crise, marcada por um agravamento das condições de subdesenvolvimento do país. Embora delimite os últimos 40 anos nessa moldura, Cano não considera esse período de forma linear. Ao contrário, o autor enfatiza que, sob a égide de um pensamento e em um Estado neoliberais, as diferenciações temporais e especiais tendem a ser relevantes. “Dito de outra forma, essas mudanças mais gerais e de caráter nacional geraram efeitos espacialmente muito diferenciados.” (CANO, 2011b, p. 33). Assim, não há apenas nuances no movimento da economia no período pós-2003, mas também trajetórias regionais específicas a partir da forma de inserção das regiões na economia nacional e mundial. Isso significará, portanto, que os processos de urbanização e desenvolvimento urbano serão nacionalmente determinados, porém regionalmente diferenciados (MIOTO, 2015).

Do ponto de vista nacional, Cano sustenta que o período pós-2003 estará sob a mesma “camisa de força” do tripé macroeconômico. Crítico ferrenho da Carta ao Povo Brasileiro publicada em ocasião da primeira eleição de Lula, o autor dizia que tal ato, embora fosse progressista em termos de justiça social e retoricamente desenvolvimentista, “era muito mais um acordo com o sistema financeiro e não mera promessa eleitoral” (CANO, 2017a, p. 286). Ou seja, enquanto a conjuntura permitisse, o crescimento “voo de galinha” seria eventualmente capaz de avançar em seus termos progressistas, mas os constrangimentos da política econômica (que tenderia a manter o câmbio valorizado, os juros altos, tendência ao constrangimento do gasto e investimento público etc.) seriam decisivos na inocuidade de muitas aspirações.

Em sua análise (CANO, 2017, 2015b e 2011b), o período pós-2003 contou com algumas mudanças positivas: o cenário externo com os estímulos para o mercado de *commodities*, que beneficiou as exportações primárias; a política externa soberana, que fez avançar a influência do Brasil no cenário regional e mundial em diversas frentes; as políticas ligadas ao mercado de trabalho, as políticas sociais e de transferência de renda, que passaram a ter caráter mais distributivo; a expansão do crédito público e privado, que fizeram crescer o consumo das famílias e, de forma limitada, o nível de investimento; e a política anticíclica em razão da crise de 2008.

Ainda assim, as contradições não tardariam a aparecer. Nos seus trabalhos (CANO, 2011b, 2012, 2014, 2017a, 2017b), as mais emblemáticas serão: a trajetória da indústria de transformação; o avanço da financeirização que exacerba as características rentistas e patrimoniais da acumulação de capital no país e a vulnerabilidade externa; a desnacionalização da nossa economia; a capacidade limitada de financiamento do Estado para a realização de políticas de reestruturação produtiva e infraestrutura mais robustas, em que pese as iniciativas do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) I e II; e a falta de planejamento de longo prazo, consideradas por Cano como absolutamente fundamentais para qualquer estratégia de desenvolvimento soberano. Sobre o primeiro aspecto, o autor é taxativo em apontar o quadro de desindustrialização que a economia brasileira sofre e como isso altera não apenas a qualidade do desenvolvimento (em termos tecnológicos e de produtividade) e capacidade de crescimento, como também a estrutura ocupacional, a economia urbana e a dinâmica regional.

Citar de forma pontual a questão regional é importante, pois, como apontado acima, a urbanização vai ser moldada regionalmente, dado a grande

diferenciação espacial das consequências dos processos supracitados. Nesse aspecto, Cano salienta a continuidade da desconcentração produtiva regional, documentada em seus consistentes trabalhos sobre o assunto (CANO, 2007; 2008) e que, no neoliberalismo, mantém parte das características *espúrias*. Destaca também a relação entre a expansão da fronteira agropecuária e mineral, que deu às regiões Norte, Centro-Oeste e ao cerrado nordestino dinamismo inédito, e o aprofundamento da inserção externa brasileira via *commodities*. Por fim, reconhece efeitos diretos e indiretos do aumento dos meios de consumo e investimento nas diferentes regiões. Ao fazer a crítica à dinâmica contraditória do período, mostra como esse movimento não contempla a (re)industrialização e o avanço tecnológico, pelos quais os laços regionais deveriam ser estreitados e não esgarçados (como ocorre com a continuidade da guerra fiscal e a desarticulação das cadeias produtivas nacionais).

No que tange à dimensão demográfica, Cano (2011b) destaca a combinação entre a redução das taxas de crescimento populacional, envelhecimento e aumento do grau de urbanização. Ainda mostra, para a primeira década dos anos 2000, o aumento das cidades milionárias<sup>1</sup>, mas com uma expansão a taxas maiores das cidades médias e pequenas. Assim, o avanço da urbanização que toma forma nos anos 2000 e 2010, em consonância com a continuidade da desconcentração produtiva regional e com o advento de políticas sociais, consolida uma desconcentração “heterogênea” da urbanização. Dois fatores se destacam: 1) as políticas sociais e de mercado de trabalho dos anos 2000 juntamente à expansão do emprego urbano, que deram condições de permanência e oportunidade, especialmente nas cidades de porte médio mais dinâmicas; e 2) o crescimento das cidades que abrigam atividades conectadas à inserção externa da economia brasileira, mormente à exportação de *commodities*<sup>2</sup>.

Nesse sentido, inspirado na literatura dos clássicos do desenvolvimento, Cano indaga sobre a capacidade dessas atividades gerarem efeitos dinâmicos locais, uma vez que, em muitos casos (como o de Carajás, por exemplo), a atividade exportadora não suscita ampla diversificação das economias locais e do emprego urbano. Portanto, os efeitos territoriais dessa mudança são limitados do ponto de vista socioeconômico e deletérios do ponto de vista ambiental (CANO, 2017b). Ele destaca ainda que, nos anos 2000, embora a migração rural-urbana tenha persistido, os fluxos urbano-urbano ganham relevância.

---

1. Termo também utilizado por Milton Santos no livro *A Urbanização Brasileira*.

2. Para uma análise das consequências territoriais dessa inserção externa, ver Macedo (2010).

Sobre a questão das políticas sociais e de mercado de trabalho, Cano (2017b) ressalta a inter-relação entre essas políticas “setoriais” e as questões territoriais. Assim, reconhece que elas vão ser importantes para a economia regional e urbana tanto maior seja seu impacto sobre os mercados locais. No entanto, sustenta que as políticas que atuam sobre a renda (fluxos) contêm componentes “voláteis” que se alteram conforme a conjuntura econômica e política. Por essa razão, seriam elementos importantes, mas não suficientes para dar conta dos problemas nacionais. Observando panoramicamente o período entre 2003 e 2014, Cano ressalta a redução da taxa de desemprego urbano e o papel multiplicador do aumento da renda. Mas, apesar da forte expansão do emprego formal, este ocorre puxado, sobretudo, pelo dinamismo da construção civil, indústria extrativa mineral e comércio, de acordo com os dados da RAIS.

Partindo da constatação de que as regiões Norte e Nordeste – as mais pobres do país – se beneficiaram do crescimento experimentado pelo Brasil no início do século XXI (ARAÚJO, 2017), é possível observar uma redução das desigualdades regionais, a partir de uma perspectiva multidimensional, principalmente nos indicadores de mercado de trabalho, renda e demografia entre 2000 e 2010. Houve uma ampliação de acesso a bens de consumo, com popularização de alguns itens, e limitações desse processo no que se refere à desigualdade educacional, de condições dos domicílios e acesso a bens públicos, essas duas últimas dimensões refletem-se diretamente na questão urbana.

Sob seu olhar, para que fosse possível dar robustez ao processo distributivo, que o autor defende como um dos elementos que combinariam ganhos sociais e econômicos, teriam sido necessárias políticas de caráter estrutural e permanente, com distribuição da propriedade e ampliação de serviços públicos e bens de consumo coletivos. Especificamente no urbano, as políticas de saneamento, habitação, transporte e educação cumpriram papel relevante, já que os gastos governamentais não dependeriam de divisas externas, seriam altamente dinâmicos em relação ao emprego e com potencial distributivo. Por isso, mesmo ciente das inúmeras críticas ao desenho do Programa Minha Casa Minha Vida<sup>3</sup>, Cano defendeu que a produção habitacional para baixa renda, com altos níveis de subsídio, teria impactos positivos do ponto de vista econômico e distributivo. Da mesma forma, reforça a relevância e impacto do aumento da taxa de inversão em projetos urbanos, vários atrelados ao PAC. Outro aspecto impor-

---

3. Para mais detalhes sobre a relação entre política habitacional e desenvolvimento no período, ver Míoto (2015).

tante, no bojo da difícil consolidação da Constituição Cidadã de 1988, será o Estatuto da Cidade que, aprovado em 2002, trará, com diversas contradições, a questão dos instrumentos de planejamento urbano para o debate. O período pós-2003 também apresenta importantes tentativas de avanço na discussão da política e do planejamento urbano, entre elas destaca-se a criação do Ministério das Cidades.

Ressalta-se, por fim, que a crise financeira de 2008/2009 atinge o país e reconfigura o cenário internacional, até então bastante favorável. A economia nacional retrai seu produto em 2009 e retoma o crescimento a partir de 2010. Nesse novo ambiente, o mercado mundial de *commodities*, que favorecera o país nos anos anteriores, sofre brusca alteração, com declínio significativo de preços. Entre 2011 e 2014 verifica-se, assim, uma desaceleração do ritmo de incremento da atividade econômica, o que reafirma o padrão de crescimento econômico de “voo de galinha”, ressaltado por Cano (2017a), e compromete paulatinamente os investimentos de maneira geral, mas também aqueles que reforçavam a atuação governamental no espaço urbano.

#### **4. A urbanização deplorável e o agravamento da crise**

A última contribuição publicada, de Cano, para a interpretação do período recente é o artigo já citado *Brasil: Construção e Desconstrução do Desenvolvimento*, de 2017. Nele, o autor pontua, como fez nos últimos anos de seu trabalho, os constrangimentos macroestruturais que, em sua interpretação, limitavam as possibilidades de desenvolvimento do Brasil. Embora Cano observe o processo com uma leitura de longo prazo, como salientamos, reconhece que a combinação da crise econômica e crise política, que se acirram a partir de 2015, lega ao futuro problemas de complexa e difícil solução. É significativo que um autor que tenha finalizado diversos trabalhos com uma agenda propositiva ao longo de sua história, termine seu derradeiro artigo com a pergunta: “é possível ainda, para este país, *ter um futuro promissor?*” (CANO, 2017a, p. 35, grifo do autor).

A argumentação por trás dessa pergunta passa por diversas dimensões e múltiplas escalas da crise brasileira. Do ponto de vista das dimensões, destacamos: 1) a macroestrutural, que dialoga com as condições de crescimento, da inserção externa, da penetração da financeirização e da composição/deterioração setorial da economia; 2) da conformação do papel do Estado, que reorienta a atuação estatal no sentido do neoliberalismo e de um padrão de

austeridade radical; 3) a social, que engloba a desigualdade, a precarização do trabalho, as condições materiais de vida das pessoas e a deterioração das instituições e políticas públicas; e 4) a dimensão moral e ética que transforma os laços de solidariedade do país e aflora os dilemas que nunca fomos capazes de enfrentar efetivamente como o racismo, o machismo, o patrimonialismo, o clientelismo etc. A articulação dessas dimensões com as escalas espaciais usualmente trabalhadas pelo autor, a regional e urbana (na qual nos concentraremos), é de suma importância, pois lançam luz sobre a cristalização dos efeitos mais perversos que a crise atual impõe.

Consideramos que, especialmente após o golpe parlamentar de 2016, é explicitada a versão historicamente mais aprofundada e deplorável do neoliberalismo conservador brasileiro. Segundo Ribeiro (2017), observa-se a ocorrência de uma “virada ultra liberal” com enormes repercussões de sua “tradução sobre o espaço regional e urbano” a partir da desconstrução do sistema de solidariedade territorial e da reconfiguração do conflito social.

Diferente das crises anteriores, quando enfrentamos restrições externas severas, a crise que se coloca ao país neste momento terá nos condicionantes internos ponto focal<sup>4</sup>, não apenas no que diz respeito ao esgotamento do modelo de crescimento baseado na expansão do crédito-renda-consumo, mas também em uma crise política cujos efeitos econômicos serão drásticos para o setor público, para empresas privadas relevantes na dinâmica econômica e política do país, como as grandes empreiteiras, e para empresas estatais, como a Petrobras, que tiveram papel importante na manutenção do investimento no último período de crescimento. Nesse sentido, vale a observação de Pinto *et al.* (2017) de que à crise de acumulação soma-se a desestruturação da relação entre o bloco de poder e o Estado, especialmente a com os desdobramentos da Operação Lava Jato. Isso abrirá espaço para a consolidação da agenda que combina, neoliberalismo, austeridade e conservadorismo.

A dimensão macroestrutural da crise pode ser vista a partir de vários prismas e dados<sup>5</sup>. O crescimento do PIB brasileiro entre 2015 e 2019 apresenta

---

4. Não desconsideramos com essa afirmação os fatores externos que contribuíram para a desaceleração da economia brasileira (como os desdobramentos da crise de 2008, reversão dos preços das commodities no mercado internacional, redução da demanda externa com acirramento da concorrência nos mercados globais etc.).

5. Os dados citados ao longo do texto foram retirados das séries históricas do IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/series-estatisticas-conjunturais-2/>. Acesso em: 10 fev. 2021.

desempenho muito ruim, relativamente pior que a média da economia mundial, dos países “em desenvolvimento” e da América Latina<sup>6</sup>. Com taxas negativas em 2015 e 2016 (de -3,5% e -3,3%) e pífia recuperação entre 2017 e 2019 (1,1%, 1,1% e 0,9%) vislumbra-se as crescentes dificuldades na sustentação do crescimento, que se acirram com a pandemia. Destaca-se também a redução da participação da Indústria de Transformação e da Construção no PIB (no caso da primeira observa-se uma queda de 12,24% em 2015 para 11,03% em 2019 e da segunda de 5,74% para 3,51%), setores importantes na dinâmica urbana. Outro dado é sobre a queda do nível de Investimento, observado pela FBCF, cuja importância transcende a sustentação do ritmo de crescimento ao comprometer as condições futuras de acumulação e a depreciação da infraestrutura econômica e social existentes. A taxa de crescimento da FBCF é sistematicamente negativa entre 2014 e 2017, chegando a -13,95% em 2015 e -12,13% em 2016, apresentando recuperação muito limitada em 2018 e 2019 (com taxas, respectivamente, de 5,32% e 2,24%). Sobre as informações relativas ao consumo do governo, traduzidas na agenda de austeridade adotada desde 2015, destaca-se uma redução considerável com o *choque recessivo*<sup>7</sup> (-1,44% para 2015) e baixíssimo crescimento ou redução nos anos posteriores, sendo que em 2019 houve uma queda de -0,44%. No que tange às famílias, a queda em 2015 e 2016 foi ainda mais abrupta (-3,22% e -3,84%) recuperando um pouco nos anos seguintes, mas não no patamar do período mais dinâmicos do século XXI.

Os indicadores de emprego, renda e desigualdade apontam na mesma direção. No bojo da crise econômica, o mercado de trabalho é duplamente afetado no período de 2015 a 2019, seja através da piora dos seus indicadores mais gerais, seja pela adoção de medidas de flexibilização das relações de trabalho no Brasil (Reforma Trabalhista de 2017 e Lei nº 13.874 de 2019), além de tentativas de implementação de contratos diferenciados, como o contrato verde e amarelo. A partir de 2015, é possível observar<sup>8</sup> um forte aumento da taxa de desocupação de 6,9% em 2014 para 11,7% em 2019 (retomando ao patamar de dois dígitos), e um crescimento da taxa composta de subutilização da força de trabalho de 14,1% em 2015 para 24,2% em 2019, ou seja, quase

6. Neste caso, os anos de 2018 e 2019 são exceções, quando o Brasil cresce 1,1% e 0,9% e a América Latina e Caribe apenas 1,0% e 0,2% respectivamente. No entanto, durante todo período, as taxas de crescimento da América Latina são bastantes superiores à do Brasil.

7. Rossi e Mello (2017).

8. Segundo dados da PNAD Contínua anual, do IBGE.



um quarto da força de trabalho ampliada. Esse movimento ocorre associado ao aumento da informalidade e da precarização dos contratos de trabalho.

As reformas e medidas flexibilizantes, a despeito do discurso de modernização da CLT com a regulamentação do trabalho parcial e introdução do trabalho intermitente, entre outras coisas, não se mostraram capazes de proporcionar uma recuperação do mercado de trabalho. A nova rodada de flexibilização da legislação trabalhista não contribuiu para reduzir o desemprego, nem a informalidade (TROVÃO e ARAÚJO, 2020). Em termos setoriais, verifica-se a perda de participação do emprego na industrial em geral e na construção e, em menor intensidade, no comércio. Esse movimento também se reflete na queda do rendimento médio do trabalho e desdobra-se em aumento da desigualdade de renda, que, segundo a PNADC, caiu até 2015 e amplia-se a partir de então. Esse cenário de deterioração do mercado de trabalho e aumento da desigualdade de renda tenderão a ampliar-se com a pandemia e o fim/remodelagem do auxílio emergencial, ampliando a conflito social nas cidades

As consequências desse cenário para a urbanização são variadas e de imprecisa delimitação sem que sejam conhecidos os dados do próximo Censo Demográfico. No entanto, podemos levantar algumas questões. A primeira é o arrefecimento da desconcentração produtiva regional, que, nesta crise, tende a reproduzir o caráter espúrio que Cano apontou. Isso significa que permaneceremos analisando não apenas as desigualdades regionais para entender as características da nossa urbanização, como também a ampliação da seletividade espacial do desenvolvimento, concentrado especialmente nas áreas que conseguiram manter algum dinamismo em função da inserção externa do país no mercado mundial ou naqueles espaços que têm certa “inércia” por seu mercado interno e/ou importância no mercado nacional.

Outro ponto que merece destaque é como as migrações respondem a esse cenário: segundo Dota e Queiroz (2019), houve, entre 2010 e 2015, uma queda no volume migratório de médio e longo percurso (intra-regional e inter-regional), com elevação relativa do fluxo de curta distância (intra estadual). Para os autores, essa realidade aponta para a relação entre deslocamentos e condições de vida urbana, onde, com a piora do quadro econômico e das condições de reprodução de vida urbana das regiões historicamente receptoras de migrantes, como o Sudeste (cujos custos de vida são expressivamente maiores e as oportunidades incertas), os deslocamentos mais longos arrefecem. A partir disso, são os fluxos de curta distância que figuram na estratégia

de vida e sobrevivência econômica dos migrantes. Com fluxos predominantemente urbano-urbano, é como se a “itinerância”, conceitualmente utilizada por Cano (2002, p. 119) para explicar o nosso subdesenvolvimento e sua relação com a “circularidade da pobreza” rural e a forma de expansão da nossa fronteira agrícola, encontrasse uma correspondente com a circularidade da pobreza urbana, ou seja, parte dos deslocamentos populacionais seriam uma forma de “fuga para frente” em decorrência das condições precárias de inserção ocupacional e pobreza urbana.

Destaca-se também que o aprofundamento da desindustrialização e o avanço da financeirização da economia brasileira devem afetar dramaticamente a vida nas cidades. No primeiro caso, por termos uma desindustrialização prematura, os impactos desse processo serão fortemente sentidos no que tange a renda interna, a arrecadação dos entes subnacionais, o mercado de trabalho e as possibilidades de diversificação do terciário (TROVÃO, SUGIMOTO e MIOTO, 2020). Ou seja, a desindustrialização prematura como fenômeno espacial tende a reestruturar o espaço urbano em pelo menos três sentidos: o de reduzir ocupações em um setor de renda média maior e que tem postos de trabalho de maior qualificação, alterando o mercado de trabalho urbano; o de destruir encadeamentos produtivos regionais que dão coerência a espaços metropolitanos, por exemplo; e o de reestruturar bairros e regiões nas cidades, seja através da refuncionalização dos espaços, seja através da constituição de “estoques” de terrenos para uso futuro, isto é, em vistas à captura de renda fundiária.

No segundo caso, cabe ressaltar que o espaço urbano tem sido lugar privilegiado para o avanço da financeirização, tanto pelo papel que a propriedade imobiliária e a renda fundiária urbana joga no capitalismo brasileiro, quanto pelas transformações que a financeirização têm implicado no desenho das políticas setoriais urbanas e no planejamento das cidades, especialmente em contexto de austeridade. No que tange ao mercado imobiliário, embora a produção residencial tenha sofrido significativamente com a crise (PENHA e MIOTO, 2019), a redução das taxas de juros nos últimos anos tem tido duplo efeito para o setor: de um lado estimula o financiamento habitacional de imóveis usados e novos, especialmente para as faixas de renda ditas de mercado; de outro, com o estreitamento da rentabilidade da dívida pública, há estímulo de investimento em fundos imobiliários já existentes e pressão para abertura de novas fronteiras e instrumentos financeirizados ligados aos ativos imo-

bilírios. Exemplo disso é a atuação recente do Banco Central no sentido de ampliar a securitização e regulamentar um sistema de *home equity* no país<sup>9</sup>, ou seja, a crise se torna um momento de oportunidades para o avanço da agenda da financeirização.

A complexidade que o cenário descrito acima lega para a questão da política e do planejamento urbano é desafiadora. Por óbvio, a crise econômica compromete os recursos disponíveis para enfrentar os problemas que se acumulam exponencialmente com o avanço histórico da urbanização subdesenvolvida. Nosso mestre e homenageado sempre colocou que, enfrentar os problemas nacionais, demandaria a sustentação do crescimento a taxas altas, sem que isso se tornasse um fim em si mesmo. O cenário de crise econômica, portanto, tende a acentuar a *causação circular acumulativa negativa* (para usar o termo de Myrdal) da pobreza e dos problemas urbanos e os conflitos distributivos em torno do decrescente fundo público. A reafirmação da ideologia da austeridade em cenário recessivo tende a agravar esse movimento cumulativo<sup>10</sup> e a aprisionar o debate sobre o papel do Estado na recuperação.

Aos efeitos imediatos e concretos da crise econômica, somam-se as “oportunidades” que a crise política coloca. Exemplos disso já foram mencionados acima com a flexibilização do mercado de trabalho, mas pode-se destacar também mudanças no planejamento e na política urbana. A primeira é um conjunto de fatos que consolidam um desmonte do arcabouço do planejamento urbano no país: desmonte do Ministério das Cidades; restrição do espaço democrático de debate das políticas urbanas, com a suspensão dos conselhos e das conferências das cidades; mudanças regulatórias que permitem o avanço da mercantilização dos serviços ligados aos direitos fundamentais; o desmonte da política habitacional que, em que pese todas as críticas, atendia minimamente demandas dos movimentos populares por habitação e destinava recursos importantes para subsidiar as famílias do estratos de baixa renda; mudanças na política fundiária; esvaziamento do estatuto da metrópole etc.

A segunda mudança se dá pela aceleração da incorporação do arcabouço neoliberal nos instrumentos de planejamento. Isto já vinha ocorrendo nos períodos anteriores, mas se exacerba agora. Além do que citamos anteriormente,

---

9. Disponível em: [https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/01/11/bolsonaro-vm-superintendencia-novas-gerencias.amp.htm?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/01/11/bolsonaro-vm-superintendencia-novas-gerencias.amp.htm?__twitter_impression=true). Acesso em: 10 fev. 2021.

10. Sobre o debate em relação à austeridade, ver Blyth (2017) e Dweck, Oliveira e Rossi (2018).

sobre o avanço do mercado de capitais nos ativos imobiliários, instrumentos como as Operações Urbanas Consorciadas, as Parcerias Público Privadas na habitação e infraestrutura, as Companhias de Securitização municipais ganham protagonismo<sup>11</sup>. Isso não implica apenas uma forma de executar projetos guiados por um imbricamento, muitas vezes pernicioso, entre necessidades coletivas e interesses privados, mas na própria transformação “por dentro” do planejamento. Nesse sentido, Klink (2018) mostra a penetração de modelos e técnicas de precificação e valoração de ativos e de *performatividade* dos mercados que passam a balizar a transformação nas estratégias de financiamento e execução do planejamento do Estado. Em nossa visão, o pressuposto que estaria por trás dessa tendência de ampliação dos “ativos imobiliários”, públicos e privados, e a conformação de um Estado mais “regulador e garantidor” do que “executor” é a velha máxima da pretensa superioridade dos mecanismos de mercado como mais eficiente na resolução dos problemas urbanos.

Vale ressaltar uma última contradição trazida por Cano (2017a) na melhor tradição da interpretação furtadiana para os problemas do desenvolvimento: o confronto entre o desenvolvimento material da sociedade, isto é, e sua *racionalidade instrumental*; com sua *racionalidade substantiva*, a saber, o conjunto de valores que somos capazes de construir coletivamente ao “inventar-nos” culturalmente<sup>12</sup>. Cano (2017a; 2017b) pontua que as características materiais do padrão de desenvolvimento se relacionam diretamente com as bases políticas, éticas e morais da sociedade. Ou seja, a soma do neoliberalismo com nossas estruturas escravocratas, com o rentismo, o patrimonialismo, a desindustrialização, o desmantelamento das organizações políticas progressistas (como os sindicatos) etc., culmina em uma transformação de valores, onde a mercantilização das relações, o individualismo, a violência e a mediocrização cultural ganharam espaço. Resulta-se, assim, em um novo momento do processo de urbanização (que ainda está em disputa, vale ressaltar) onde as perspectivas concretas de mudança social se estreitam e os efeitos da crise não só reforçam a urbanização caótica como a amplificam a outro patamar, um patamar deplorável.

Assim, é da junção de um cenário macroestrutural restritivo, de um Estado que atua na contramão do desenvolvimento econômico nacional de

11. Sobre isso, ver Klink (2018) e Stroher (2019).

12. Para detalhes da abordagem de Furtado sobre esses aspectos, ver: *Pequena introdução ao Desenvolvimento: enfoque interdisciplinar* (1980) e o *Mito do Desenvolvimento Econômico* (1983).

longo prazo e de uma sociedade cujos valores de mercantilização das relações sociais, individualismo, violência e mediocrização cultural ganham espaço, que a urbanização brasileira delimita seus contornos deploráveis. Deplorável porque amplia as contradições a partir da corrosão das infraestruturas econômicas e sociais e do sistema de solidariedade territorial. Deplorável, pois, intensifica o conflito social que é escancarado e acelerado com a pandemia e suas políticas sanitárias, econômicas e sociais demoradas, ineficientes e de fôlego curto. A pandemia deixou evidente a desproteção e a precária inserção ocupacional de grande parte da força de trabalho brasileira, escancarando a necessidade de políticas sociais mais abrangentes e de longo prazo. Também mostrou que, para além da inserção no mercado de trabalho, contribuem para essa situação deplorável as desigualdades nas mais variadas frentes socioambientais e que, portanto, não será mais suficiente um olhar restrito ao acesso à renda e consumo para dar conta dos problemas urbanos.

Como ressaltou-se na introdução, Cano alertou, sem otimismo, para o fato de que o tempo tende a ser ampliador dos problemas. Apesar disso, é em seu senso de urgência e comprometimento acadêmico, ético e moral que devemos buscar guarida para as mudanças necessárias. Seu legado nos força a pensar e debater criticamente o país, sobretudo em um contexto de pandemia e urbanização deplorável. Ademais, as bases de um necessário Projeto Nacional têm como ponto de partida sua agenda propositiva que, mesmo nos momentos mais pessimistas, abriu os horizontes e permitiu a vislumbrar o futuro. O ponto de partida de suas investigações sobre a relação entre o subdesenvolvimento brasileiro e o urbano continuará a ser fundamental para entendermos e atuarmos sobre os rumos do país.

## Referências bibliográficas

---

ARAÚJO, J. B. Mercado de Trabalho e Desigualdade: o Nordeste brasileiro nos anos 2000. *Tese de Doutorado em Desenvolvimento Econômico*. Campinas: IE/UNICAMP, 2017.

BLYTH, M. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2017. 377 p.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: Difel, 1977.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil.** Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970.** 3ª edição. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

\_\_\_\_\_. **Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005.** São Paulo: Editora UNESP, 2008.

\_\_\_\_\_. (2011a). **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil.** Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. (2011b). Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. Desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 831-851, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. (Des)Industrialização e (Sub)Desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 15, pp.139-174, jul.-dez. 2014.

\_\_\_\_\_. (2015a). Planejamento de longo prazo. **Jornal dos Economistas**, n. 312, julho 2015. Disponível em: <[www.corecon-rj.org.br](http://www.corecon-rj.org.br)>.

\_\_\_\_\_. (2015b). Golpe, Crise e Neoliberalismo: para onde vamos? In: Zachariadhes, G.C. (Org.), **1964: 50 anos depois.** A Ditadura em Debate, EDISE, Aracaju /2015. Disponível em: <[https://1e6b71fa-c892-4e13-ba26-a09d48537b8d.filesusr.com/ugd/13f1ee\\_6276df742d83426db4876a93463d4f28.pdf](https://1e6b71fa-c892-4e13-ba26-a09d48537b8d.filesusr.com/ugd/13f1ee_6276df742d83426db4876a93463d4f28.pdf)>.

\_\_\_\_\_. (2017a). **Brasil: Construção e desconstrução do desenvolvimento.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 263-302, ago. 2017.

\_\_\_\_\_. (2017b). Prefácio. MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N.; BRANDÃO, C. A. (Orgs.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas.** Rio de Janeiro: Ipea, 2017. 475 p.

CARDOSO DE MELO, J. M. O capitalismo tardio. *Tese de doutoramento.* Campinas: IFCH/UNICAMP, 1975.

CLEMENTINO, M. L. M. Complexidade de uma urbanização periférica. *Tese de doutoramento.* Campinas: IE/UNICAMP, 1990.

DOTA, Ednelson Mariano; QUEIROZ, Silvana Nunes de. Migração interna em tempos de crise no Brasil. **Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg.**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 415-430, Aug. 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2317-15292019000200415&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2317-15292019000200415&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 26 Jan. 2021.

DWECK, E.; OLIVEIRA, A. L. M.; ROSSI, P. (Orgs.). **Austeridade e retrocesso: Impactos sociais da política fiscal no Brasil.** 1. ed. São Paulo: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert Stiftung, 2018.

FURTADO, C. (1959). **Formação Econômica do Brasil**. 31ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2002.

\_\_\_\_\_. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo, SP: Comp. Ed. Nacional, 1980. 161 p. ISBN 8504001695 (broch.).

\_\_\_\_\_. **O mito do desenvolvimento econômico**. 6. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1983. 117 p.

GUIMARÃES NETO, L. **Introdução a formação econômica do Nordeste**. Recife: FUNDAJ / Editora Massangana, 1989.

KLINK, J. Metrópole, moeda e mercados. A agenda urbana em tempos de reemergência das finanças globais. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 717-742, dez. 2018.

MACEDO, F. C. Inserção externa e território: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana do Brasil (1989-2008). *Tese de Livre Docência*. Campinas: IE-UNICAMP, 2010.

MIOTO, B. T. As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013). *Tese de doutorado*. Campinas: IE-UNICAMP, mar 2015.

MIOTO, B.; PENHA FILHO, C. A. **Crise econômica e o setor imobiliário no Brasil**: um olhar a partir da dinâmica das maiores empresas de capital aberto (Cyrela, PDG, Gafisa e MRV). In: 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019, v. 1, p. 29-59.

PINTO et. al. A guerra de todos contra todos: A crise brasileira. **Texto para discussão** 006 – IE/UFRJ. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, fev. 2017.

RIBEIRO, L. C. Q. As metrópoles e o direito à cidade na inflexão ultraliberal da ordem urbana brasileira. **Texto para discussão interna** – INCT Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro, dez. 2017.

ROSSI, P. e MELLO, G. (2017) **Choque recessivo e a maior crise da história**: A economia brasileira em marcha à ré. Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica - IE/UNICAMP, Nota do Cecon, n.1, Abril de 2017.

SANTOS, M. (2004) **Por uma geografia nova**: Da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Editora da USP. 6 ed.

SANTOS, Milton. **Urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, M.A. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2001.

STROHER, L. A constituição Social da Financeirização Urbana no Brasil. O papel das Operações Urbanas com Cepac. *Tese (doutorado)*. Universidade Federal do ABC. 2019.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975, 263 p.

TROVAO, C. B.; SUGIMOTO, T. N.; MIOTO, Beatriz Tamaso. **A região metropolitana de São Paulo:** desempenho e inserção regional no período de 2006 a 2016. In: RIBEIRO, M. G.; CLEMENTINO, M. L. M. (Orgs.). **Economia metropolitana e desenvolvimento regional:** do experimento desenvolvimentista à inflexão ultraliberal. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2020.

TROVÃO, C. J. B. M.; ARAUJO, J. B. Reformas trabalhistas, flexibilização e novas formas de contratação. RBEST: **Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, v. 2, e020009, 2020.



# **Da *urbanização interiorizada* à metropolização do espaço: leituras e aproximações a partir de Wilson Cano**

Olga Lúcia Castreghini de Freitas-Firkowski

Rosa Moura

As ideias de Wilson Cano são como faróis a sinalizar o caminho a ser trilhado. São posições atemporais, embora formuladas à luz de um momento e de uma realidade específicas.

Suas célebres interpretações sobre a industrialização paulista extrapolaram o alcance espacial desse estado e contribuíram para a leitura de processos que ocorreram para além de São Paulo, talvez mesmo como uma possibilidade de contraponto ao que lá ocorria. Foi assim que utilizamos seus textos para encontrar nexos com aquilo que ocorria no estado do Paraná nos anos 1990.

Todo processo tem dois lados, o lado da desconcentração em São Paulo e o lado da emergência da indústria no Paraná, obviamente não de modo automático e mecânico, mas como possibilidades de interpretação.

Nenhuma proposição teórica surge descolada de determinada realidade que a motivou, que a inspirou. As proposições teóricas verdadeiramente inovadoras e fruto de conhecimento profundo da realidade contribuem para as análises em tempos e espaços diferentes.

Afirma Cano (1994, p. 13), no início de um texto intitulado *Reflexões para uma política de resgate do atraso social e produtivo do Brasil na década de 1990*:

A economia e a sociedade brasileiras atravessam sua mais profunda crise, que se inicia na segunda metade da década de 1970. Neste longo trans-

curso, suas manifestações mais evidentes têm sido o aprofundamento do desequilíbrio fiscal e financeiro, da crise das dívidas interna e externa, da estagnação produtiva e do emprego industrial e da acentuada baixa na taxa de inversão (de 25% para cerca de 16%).

Deterioração salarial, desemprego e aumento do trabalho “informal” são contrapartes desse descenso real, que nos permite entender melhor a profunda deterioração sóciopolítica do país, que se explicita na degeneração dos costumes, no avanço do crime e da contravenção, na corrupção pública e na degeneração da vida urbana e do meio ambiente.

Por outro lado, o conservadorismo e o autoritarismo da sociedade brasileira – notadamente de expressivos segmentos de suas elites – deram forte contribuição para a manutenção e o agravamento desse quadro: de um lado, porque dirigiram a transição política da reabertura democrática de forma a ‘mudar para manter’; de outro, porque não possibilitaram o correto enfrentamento às questões estruturais – para que a opinião pública aceitasse a falsa receita de paliativos de tipo conjunturalistas, representados diariamente pelas atitudes do corte do gasto público, da alta da taxa de juros e da restrição monetária” (CANO, 1994, p. 13).

Que leitor não atribuiria aos anos atuais a descrição que Cano apresenta da realidade brasileira? Que elementos distinguiriam aquele tempo (1990) do tempo presente (2021)?

A recorrência dos termos “deterioração” e “degeneração” para qualificar a sociedade e a economia brasileiras tem sentido similar ao reforçar uma situação de mudança para pior, de declínio, o que nos coloca, 30 anos depois do texto ser escrito, num ponto semelhante de desesperança, muito embora no decorrer desse período, tenhamos vivido momentos que nos apontavam para um outro desfecho possível para nossa sociedade.

Esse é o papel dos pensadores genuínos, oferecer possibilidades analíticas para além de suas intenções originais e para além de suas áreas específicas de conhecimento.

Nas palavras do próprio Cano, por ocasião da abertura do *workshop* “Territórios, Competição e Planejamento: Processos estruturantes, práticas e alternativas”<sup>1</sup>, em abril de 2002, sobre o papel do economista, afirmava:

---

1. *Workshop*, apoiado pelo CNPq, realizado em 18-19 de abril de 2002, no Rio de Janeiro, e que reuniu pesquisadores do Núcleo de Economia Social, Regional e Urbana (NESUR), da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), do Laboratório de Habitação e Urbanismo (LUHA), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e do Laboratório Estado, Trabalho, Território e Natureza (ETTERN), do Instituto de Pesquisa e Planejamento

Entendo que o economista, sendo um cientista social, tem que ter seu espírito crítico “ligado” 24 horas por dia. Em primeiro lugar, além de conhecer Teoria Econômica, ele precisa conhecer História, e dela recolher os necessários ensinamentos. Em segundo lugar, em suas reflexões, terá sempre sua atenção voltada para tentar distinguir e separar a água do vinho. Ou seja, esforçar-se sempre para distinguir a essência da aparência. Ele tem que ter um claro discernimento e saber detectar e conhecer *processo, periodização, estrutura e dinâmica*, quatro conceitos fundamentais para essa disciplina, a Economia. Sem isso, torna-se presa fácil da ilusão, da mentira ou do equívoco, coisas que infelizmente hoje predominam na *mídia* e nas falas de muitas autoridades públicas.

O economista que não conseguir entender e articular esses quatro conceitos será incapaz de compreender, efetivamente, o que se passa na Economia. É um economista vulgar, é um pseudo-economista, porque é incapaz de apreender corretamente o que tem acontecido e os desdobramentos possíveis desse processo (CANO, 2002, inédito)<sup>2</sup>.

Na interconexão entre Economia e Geografia, compete a essa última o desvendamento de como aquela tem papel essencial na produção do espaço. Por isso, a reflexão anterior também se aplica aos geógrafos, que, desde seu objeto de análise, não podem negligenciar os quatro conceitos apontados como essenciais para a economia, quais sejam, processo, periodização, estrutura e dinâmica, pois tais conceitos dialogam com aqueles propostos por Santos (2014 [1985]), como categorias essenciais do método geográfico: estrutura, processo, função e forma.

Para Santos (2014, p. 67),

o espaço constitui uma realidade objetiva, um produto social em permanente processo de transformação. O espaço impõe sua própria realidade; por isso a sociedade não pode operar fora dele. Conseqüentemente, para estudar o espaço, cumpre apreender sua relação com a sociedade, pois é esta que dita a compreensão dos efeitos dos processos (tempo e mudança) e especifica as noções de forma, função e estrutura, elementos fundamentais para a nossa compreensão da produção do espaço.

Assim, a cada mudança na sociedade, novas funções são atribuídas às formas ou objetos geográficos e a economia é um poderoso desencadeador de

---

Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

2. Na época, as autoras receberam dos organizadores a transcrição do conteúdo da palestra e dos debates subsequentes.

mudanças na sociedade, eis aí a estreita relação entre ambas as dimensões da realidade e suas respectivas disciplinas: economia e geografia.

Santos (2014, p. 81) afirma, ainda que

o espaço sempre foi o *locus* da produção. A ideia de produção supõe a ideia de lugar. Sem produção não há espaço e vice-versa. [...] Na produção de bens materiais ou imateriais, segundo as condições dadas de tecnologia, capital e tempo, o território tem de ser adequado ao uso procurado e a produtividade do processo produtivo depende, em grande parte, dessa adequação.

Dessa forma, de diferentes maneiras e com propósitos distintos, geógrafos têm se utilizado das análises de Cano como substrato às suas próprias análises, em especial aqueles que têm a cidade/metrópole como objeto.

### **Desconcentração produtiva e consolidação do “centro”**

Uma das principais contribuições de Cano nessa perspectiva tem sido a análise da concentração industrial em São Paulo e, posteriormente, da desconcentração produtiva.

Duas grandes escalas espaciais de análise são evidentes em sua obra: a do Brasil, situando o estado de São Paulo como elemento analítico central, e a do estado de São Paulo, contrapondo as dinâmicas ocorridas na metrópole e no interior.

Assim o fez quando se utilizou da expressão “periferia” para se referir ao conjunto do país, excluindo São Paulo, ao tratar da concentração regional da indústria brasileira. Ao fazê-lo, Cano (1985) elegeu dois grandes recortes espaciais, de um lado São Paulo e, de outro, a periferia, concluindo que a periferia teve também seu crescimento industrial, ao contrário de algumas análises que sugeriam sua completa estagnação, nesse sentido afirma que “o crescimento da periferia sempre acompanhou o de São Paulo” (CANO, 1985, p. 87-88), demonstrando a liderança do processo de industrialização e, posteriormente, de urbanização, a partir de São Paulo.

Ou ainda quando, após minuciosa análise do desempenho da indústria brasileira no período imediatamente anterior a 1970 e considerando os recortes espaciais anteriormente ressaltados, chega à seguinte conclusão:

A expansão periférica foi acentuada [...] [e] baseou-se fundamentalmente nos ramos de mecânica e de material de transporte e, em várias re-

giões, também sobressaiu o de material elétrico e comunicações. Penso que os maiores responsáveis por esse aumento foram os efeitos derivados da grande expansão automobilística do país e dos investimentos governamentais em eletricidade e comunicações (CANO, 1985, p. 99).

Assim, considera a ocorrência de uma diminuição na disparidade de crescimento entre São Paulo e a periferia nacional, mas adverte que tal crescimento não pode ser confundido com uma industrialização regional autônoma”, na medida em que o comando do processo de acumulação parte de São Paulo, notadamente o centro dominante. (FIRKOWSKI, 2001).

No âmbito da discussão metropolitana, Santos e Silveira (2001), ao discutir a formação da região concentrada, discorrem sobre a ascensão de São Paulo à posição de maior metrópole industrial do país e o papel da integração nacional nesse processo. Recorrem a Cano, para corroborar parte de sua tese. Estamos na década de 1960, momento em que a capital federal deixa de ser o Rio de Janeiro.

Há, de um lado, mudança estrutural no esquema produtivo e, de outro, maior seletividade geográfica da produção industrial mediante uma polarização mais clara e mais forte. Os dois fenômenos são interligados, pois é a localização em São Paulo das indústrias dinâmicas (Wilson Cano, 1977; 1981)<sup>3</sup> que reduz a importância relativa do Rio de Janeiro, impedindo, então, admitir que ainda existam no país duas metrópoles. A função metropolitana cabe, doravante, a São Paulo. O desequilíbrio entre a estrutura industrial do Rio e a de São Paulo afirma-se realmente quando a indústria paulista conhece a diversificação e a do Rio de Janeiro deixa de seguir esse caminho. A formação de capital na região de São Paulo é um dos fatores dessa diversificação (SANTOS e SILVEIRA, 2001, p. 45).

Assim, na análise da trajetória da economia brasileira, sempre recorreu aos quatro conceitos essenciais apontados anteriormente: processo, periodização, estrutura e dinâmica e, os geógrafos, por sua vez, trataram de materializar essas trajetórias no espaço, tal qual fizeram Santos e Silveira (2001), conforme citação anterior.

Suas principais obras expressam a busca da explicação da estrutura e da dinâmica da economia nacional por meio da ênfase na periodização. Assim, podemos recordar das sínteses analíticas presentes nos seus textos fundamentais e do marco temporal presente em cada um deles, em especial:

3. CANO, Wilson (1977). *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. T.A. Queiroz Editor, 2ª ed., São Paulo, 1981.

- *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo* (CANO, 1981): cuja atenção se volta à gênese do processo de concentração industrial e, portanto, analisa o período compreendido entre 1850 e 1929;
- *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil – 1930-1970* (CANO, 1985): que parte do período anteriormente definido como o de concentração e avança na interpretação dos desequilíbrios regionais;
- *Desconcentração Produtiva Regional do Brasil – 1970-2005* (CANO, 2007): que completa o ciclo analítico, chegando até o período mais recente da realidade brasileira.

Além desses destaques, para os fins deste texto, ressaltamos de suma importância o texto "Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo – 1920-1980", publicado em três partes e que analisa especificamente a dinâmica no recorte espacial dado pelo território paulista. Portanto, o autor dedica-se não a visão nacional, observada nas obras anteriores sempre a partir do contraponto do estado de São Paulo, e volta-se para esse estado, como totalidade de sua reflexão.

Nessa obra – que é o resultado de um amplo projeto de pesquisa, realizado em parceria entre a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e a Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo nos anos de 1986 e 1987 e publicado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade), diversos autores realizam análises específicas que foram distribuídas em três partes, sob a coordenação de Wilson Cano: no volume 1, o texto "Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo - 1920-1980" (NEGRI, GONÇALVES, CANO, 1988), é desenvolvido em coautoria com Barjas Negri e Maria Flora Gonçalves; em seguida, Cano realiza uma síntese das proposições em texto autoral intitulado "Subsídios para reformulação das políticas de descentralização industrial e de urbanização no estado de São Paulo" (CANO, 1988). O volume 2 reúne os textos "Agricultura Paulista e sua Dinâmica Regional (1920-1980)", de autoria de José Carlos Tartaglia e Osvaldo Luiz de Oliveira e o texto "A Interiorização da Indústria Paulista (1920-1980)" de autoria de Barjas Negri. O volume 3 reúne os textos "Mudanças na Composição Setorial do Emprego" de Maria Flora Gonçalves e "O Município no Sistema Tributário: Os Municípios Paulistas e o Caso de Campinas", de Gustavo Zimmermann.

Como na maioria de suas publicações, a periodização está posta logo no título do trabalho, de modo a não restar dúvidas acerca de ‘desde quando’ o autor observa a realidade.

## O “interior” nos rumos da metropolização

Nos textos anteriormente apontados, predominavam expressões como “desequilíbrios regionais”, “determinação do polo sobre a periferia” (nesse caso, respectivamente, São Paulo e o restante do país); “periferia nacional”; “restante do país”; “interior”; “centro-periferia”, portanto, numa clara perspectiva de abarcar recortes espaciais mais amplos, aproximando-se sempre do conceito de região. Já no texto sobre a interiorização do desenvolvimento econômico paulista, importantes conclusões sobre o processo de urbanização são apresentadas, inicialmente circunscritas à oposição territorial entre a metrópole – tomada como sinônimo de Grande São Paulo ou Região Metropolitana de São Paulo –, e o interior, tomado a partir de recortes regionais do estado, tais como “Oeste”, “Vale do Paraíba”, “Litoral”, “Campinas”, “Ribeirão Preto” para, no final do texto, apontar para a emergência de um novo processo, o de metropolização, a partir dos anos 1980.

Esse é, portanto, o ponto que gostaríamos de enfatizar neste texto, a maior complexidade da realidade que resulta, cada vez mais, na superação da oposição entre “capital” e “interior”, em especial quando se trata do estado de **São Paulo, em direção à constituição de um novo tipo de realidade espacial, denominada por alguns autores de metropolização do espaço.** Vejamos alguns argumentos para tal.

Parece cada vez menos adequado associar à noção de interior os territórios que estão “fora” da capital. Isso significa uma delimitação feita de modo apriorístico, impondo limites fixos a processos que são móveis e fluidos, tal qual o processo de metropolização.

Assim, embora a realidade tenha se transformado, ainda é recorrente tal oposição espacial em análises contemporâneas. Cabe ressaltar que a pertinência do caminho interpretativo de Cano não significa reduzir a realidade atual ao processo embrionário de metropolização que o autor identificou nos anos de 1980, ou, em outras palavras, deve-se superar a oposição que norteou as análises de Cano, em favor da maior complexidade da realidade contemporânea.

Ao tratar do estado de São Paulo nas décadas de 1970 e 1980, Negri, Gonçalves e Cano (1988, p. 62) afirmam que “essas duas décadas são marca-

das por uma ‘explosão’ no crescimento urbano do Estado, que se caracterizou pelo aprofundamento da modernização do campo e a expulsão da população rural, e pelo crescimento das cidades médias simultaneamente ao da metrópole”. E que, “a industrialização pesada instaurou em definitivo novo padrão de urbanização, reordenando a estrutura produtiva (agrícola e industrial) e a estrutura de consumo (de bens e serviços), e recriando a divisão territorial do trabalho a cada período ascendente do ciclo de acumulação” (NEGRI, GONÇALVES, CANO, 1988, p. 63).

Assim como Cano afirma que a realidade da urbanização e industrialização no estado de São Paulo nos anos de 1980 era resultado das transformações havidas entre as décadas de 1930 e 1950, a realidade atual pode ser considerada como resultante dos períodos de mudança ocorridos desde a década de 1970, em direção ao processo de metropolização do espaço.

O autor explica o processo de metropolização após os anos de 1980 por meio da reprodução do “padrão metropolitano” em direção ao interior, em especial para Campinas.

O reconhecimento das duas escalas espaciais de análise é identificado no item sobre “a questão da urbanização”. Ao associar o avanço da urbanização ao processo de industrialização, o autor afirma que “esse avanço pode ser avaliado em termos de metrópole (Grande São Paulo) e restante do interior” (CANO, 1988, p. 113-114).

Também Negri (1988, p. 92) – em texto na mesma coleção coordenada por Cano –, se utiliza desse recorte espacial para sua análise, afirma o autor:

Para melhor compreender o movimento da espacialização da indústria em São Paulo, é necessário, num primeiro momento, fazer o seguinte corte espacial: Região Metropolitana e Interior. Na Região Metropolitana, em função de sua importância, é necessário destacar a Capital paulista dos demais municípios do seu entorno; no Interior, os destaques devem ficar por conta de suas principais Regiões Administrativas: Campinas, Vale do Paraíba, Ribeirão Preto, Sorocaba e Litoral.

Para Cano (1998), a explicação para a metropolização estava em alguns elementos específicos, tais como, a conurbação, ou seja, a junção das áreas urbanas de diferentes municípios, e o sentido de “espraiamento” dessa condição para o “interior”, em especial o interior próximo, situado nas imediações de Campinas; a existência em São Paulo, “capital”, de atividades econômicas



diversas e em sintonia com o mundo globalizado, sintetizado no termo “cosmopolita”; o papel da modernização agrícola e da diversificação da indústria no “interior” e, finalmente, a concentração populacional.

Nessa perspectiva, afirma o autor,

num primeiro momento, a urbanização acelera a *conurbação*, interligando a capital aos municípios vizinhos. Em seguida (década de 60), essa conurbação tem sua densidade aumentada, iniciando-se sua metropolização, que finalmente amadurece na década de 70, quando São Paulo consolida-se como cidade de padrão cosmopolita, comparando-se aos principais centros internacionais desenvolvidos.

No *restante do interior*, esse processo se manifesta com atraso de cerca de 20 anos e de forma espacial diferente, segundo o desenvolvimento das diferentes regiões. Até meados da década de 60, sua urbanização tinha caráter vegetativo e crescia por extensão. Com o aprofundamento da modernização agrícola durante a década de 70 (álcool, laranja, soja, etc.) e a colossal expansão industrial de suas principais regiões – notadamente de Campinas – as principais cidades (“capitais regionais”) crescem, conturbando-se algumas (a sub-região de Campinas por excelência), dando início, já no período atual, a um *processo de metropolização* de dimensão menor do que o verificado na Grande São Paulo. O exemplo de Campinas, cuja região abarca 3,2 milhões de habitantes, é elucidativo. Metropolização, conturbação e transformação de cidades médias em grandes são a característica atual do processo. Reproduz-se, assim, ainda que restringido e defasado no tempo, o padrão metropolitano (CANO, 1988, p. 114).

O autor distingue que tal processo não é homogêneo, em desfavor de regiões como o “Oeste”. Contudo, salienta a “urbanização interiorizada”, como resultado das dinâmicas econômica e populacional e “urbanização consolidada” ao se referir à Grande São Paulo.

Aponta, de modo inequívoco, a influência dos processos analisados em toda a rede urbana do estado de São Paulo, ao afirmar que:

Esse abrupto processo de urbanização que se acelera no interior (na década de 70) defasado da aceleração verificada na Grande São Paulo (na década de 60) está reproduzindo, em escala absoluta menor, as mazelas e muitos dos principais problemas gerados na metrópole paulista. E, síntese, o *caos urbano* que se manifesta na década de 60 na Grande São Paulo está se reproduzindo na década de 70, nas principais regiões do interior. A *arrebentação urbana*, a que chamamos a amplificação do “caos”, na década de 70, na metrópole, já estaria se manifestando no interior, na presente

década? O esforço da reflexão desta pesquisa, embora não tenha a pretensão de dar uma cabal resposta a essa indagação, pretende, no mínimo, fazer avançar o melhor entendimento desse processo.

A pesquisa evidencia na região mais dinâmica do interior do Estado – até onde os dados formais o permitem – a reprodução e o posterior agravamento dos problemas que afligem a população metropolitana de São Paulo. Nas regiões de “esvaziamento”, os problemas apesar de “menos visíveis” também estão presentes, ainda que em escala reduzida.

O saudável padrão de vida urbano que a maioria das cidades médias e grandes do interior paulista oferecia até o início da década de 60 foi sendo crescentemente deteriorado (CANO, 1988, p. 117).

Conclui que a interiorização da urbanização, leva consigo a “transformação do antigo grau, escala e complexidade de seus principais problemas” (CANO, 1988, p. 118), de modo a que as soluções vislumbradas fiquem, igualmente, mais complexas.

Nota-se, portanto, a preocupação com as repercussões do avanço generalizado da urbanização, o ganho de complexidade do processo e a necessidade de atenção por parte do gestor público em face dos desafios que estavam por vir.

Para além das discussões específicas dos problemas urbanos sintetizados em expressões fortes como “caos” e “arrebentação urbana”, queremos introduzir a discussão da metropolização do espaço, por entender que parte das preocupações de Cano seguia nessa direção, muito embora, àquela época, não se configurava a apreensão conceitual a partir dessa perspectiva.

## **Transformações marcantes no rastro da “interiorização”**

O debate sobre a metropolização do espaço é, de certa forma, recente. Trata-se de evidenciar que o processo de metropolização se coloca como uma nova etapa do processo de urbanização, uma etapa superior e não apenas como “transbordamento”.

Para Soja (2013), essa nova fase possui uma dimensão regional importante, abrangendo, assim, territórios cada vez mais amplos e que se aproximam da noção de “urbanização interiorizada” proposta por Cano (1988), na medida em que se expande para muito além daquilo que se convencionou denominar de metrópole.

Afirma o autor:

Estas novas abordagens regionais não são uma alternativa para um foco nas cidades mas constroem, em nossa compreensão do processo de urbanização e da metrópole moderna mutante, uma dimensão regional poderosa e mais explícita, a ponto de agora podermos falar de um processo de urbanização regional que vem reformulando radicalmente a estrutura metropolitana existente (SOJA, 2013, p. 141).

Tal parece ser a percepção de Cano ainda nos anos 1980 e se fortalece na contemporaneidade.

Essa perspectiva se alinha, também, a novas teorias propostas para compreender o processo de metropolização, entre as quais salientamos aquela proposta por Ferrier (2001) e denominada de “teoria da metropolização do espaço”.

A teoria postula que a intensificação da globalização resulta em transformações tão radicais de fenômenos de territorialização, que um novo esforço de entendimento é essencial, a fim de distinguir uma etapa decisiva na história da urbanização: a da metropolização, que merece ser reconhecida como pós-urbana. As formas atuais de transformação de lugares, das condições de vida de seus habitantes, das estruturas da produção de bens e serviços anunciam uma nova era, uma novidade radical na história da civilização: uma mudança de modernidade (FERRIER, 2001, p. 42).

O autor também lança mão da periodização, tal qual faz Cano, mas a partir de uma perspectiva ampliada da sociedade e do espaço, assim, trabalha com a primeira modernidade; segunda modernidade e terceira modernidade, respectivamente, assim caracterizada (Quadro 1):

**Quadro 1 - Modernidade: periodização e elementos característicos**

Periodização	Modernidade 1	Modernidade 2	Modernidade 3
Geografia	território	territorialização	territorialidade
Processo espacial	cidade/campo	urbano	metropolização
Setor econômico	primário	secundário	terciário
Modo de deslocamento	a pé	estrada de ferro	automóvel; avião

Fonte: adaptado de Ferrier (2001, p. 43).

Portanto, a transição da urbanização para metropolização e do protagonismo do setor secundário para o terciário, tão presentes na obra de Cano, talvez pudesse ser lida também a partir dessa mudança de modernidade e suas repercussões.

Lencioni (2017), em seu texto “Metropolização do espaço. Processos e dinâmicas”, afirma que:

A metropolização do espaço se constitui num processo socioespacial que transforma profundamente o território. A bem da verdade, não se trata de uma simples transformação, mas de uma verdadeira metamorfose, pois implica profundas alterações, quer de formas, bem como de estrutura e natureza. Daí, melhor o uso da expressão metamorfose do que o uso da palavra transformação. Em suma, a metropolização do espaço se constitui num processo socioespacial que metamorfoseia o território (LENCIONI, 2017, p. 41).

Assim como Cano (1988) concluía e indagava sobre o alcance do processo de interiorização da urbanização, no sentido de significar a reprodução das mazelas e dos problemas urbanos existentes na metrópole, Lencioni (2017) pondera que se trata, antes de mais nada, da extensão do alcance de um modo de vida, que tem repercussões sobre todas as cidades, ou, dito de outra maneira, significa dizer que o processo de metropolização do espaço vai muito além de produzir metrópoles, portanto, significa também, a reprodução de padrões culturais, valores, hábitos e formas de viver.

Dessa forma, ao tratar do processo de metropolização, Lencioni (2017, p. 48) afirma que o mesmo tem uma dimensão cultural,

[...] ele vem acompanhado de uma alteração profunda da cultura mercantil, a qual atinge todas as esferas da vida e incide sobre espaços de toda ordem. Daí, é certo afirmar que os hábitos culturais e os valores urbanos próprios da metrópole se difundem para além dela. Nas pequenas e médias cidades, por exemplo, podemos encontrar hábitos culturais e valores que antes eram próprios e exclusivos daqueles que viviam nas metrópoles.

Portanto, metropolização, reestruturação e globalização são processos indissociáveis e diretamente relacionados às novas formas metropolitanas emergentes, como as metrópoles difusas, dispersas, dentre tantas outras denominações possíveis, que capturam o mundo rural e obrigam a que pensemos para além das clássicas oposições do tipo campo-cidade, centro-periferia, metrópole-interior.

Prenúncios dessa realidade podem ser encontrados na obra de Cano, conforme anteriormente salientamos, apenas novas formas de apreensão estão disponíveis.

### **As várias escalas da “urbanização interiorizada”**

Voltemos à urbanização que se interioriza no território, entendendo-a como um processo que promove a reorganização das bases econômica, social e política, que transforma os padrões de produção, renda e consumo, a percepção cultural sob a perspectiva urbana e a incidência do exercício do poder. Por tal complexidade, esse processo não se traduz em configurações espaciais homogêneas, mas se decompõe em diferentes escalas, dadas as condições e ritmos desiguais por meio dos quais as diferentes partes do território se ajustam às mudanças exigidas pela economia e sociedade, no movimento de inserção regional na divisão social do trabalho (DAVIDOVICH, 1984). A variedade dessas escalas decorre, assim, das diferentes interações, escolhas e intensidades geradas pela economia dominante.

Tipificados e espacializados os 5.570 municípios brasileiros na busca de sua classificação escalar, observou-se que se agrupam em quatro escalas, compondo espaços em movimento e contínua transformação, sem demarcar recortes fixos, hierarquias ou categorias constantes (MOURA, OLIVEIRA e PÊGO, 2018). Cada escala cumpre uma especificidade na totalidade do processo: a dos municípios que representam o mais avançado estágio da urbanização, ou em metropolização; a daqueles fortemente urbanizados; dos urbanizados; e daqueles em transição ou sob influência do urbano. No exercício realizado, além de se identificar e classificar municípios, confirmando que a urbanização avança inexoravelmente sobre o território e que absorve em sua trama todas as unidades municipais, voltou-se também a uma leitura das condições econômicas e sociais de cada conjunto de municípios.

Nessa leitura, foram desvendados, também, os resultados espaciais desse processo, revelando uma urbanização concentrada, estendida, diferenciada e desigual. Como tratado por Cano (1988), com o avanço da urbanização se interiorizam a atividade econômica e as relações sociais, como também a complexidade e os principais problemas que acarretam suas mudanças. Por incidirem e transformarem diferenciadamente o território, requerem políticas urbanas e regionais compatíveis a essas mudanças, para o que as especificidades escalares podem servir como subsídios.

A urbanização diferenciada, constatada nas quatro escalas identificadas, está no âmago do próprio conceito de urbano: muitos municípios com alto grau de urbanização ainda mantêm grandes áreas voltadas à produção primária, ou elevadas proporções de pessoas ocupadas em atividades desse setor, ofuscando a distinção entre a condição urbana e a rural e sugerindo a cidade como moradia de trabalhadores rurais. Enquanto a ocupação em atividades urbanas é mais concentrada, a ocupação em atividades não urbanas está capilarizada pelo território, representada pelos municípios da terceira e majoritariamente da quarta escala.

A urbanização concentrada, fundamentalmente composta por municípios da primeira escala, pulsa a partir do “centro” e envolve a “periferia nacional” em uma dinâmica representativa do atual modelo de acumulação e divisão internacional do trabalho, apoiado na crescente mercantilização e financeirização da vida econômica e social. Essa face da urbanização tem na metropolização a forma espacial do crescimento adensado da população urbana como decorrência do crescimento econômico concentrado, do capital, da infraestrutura, da tecnologia e do poder. As transformações assumem, como já apontado, a complexidade de uma verdadeira metamorfose (LENCIONI, 2011; MATTOS, 2014).

A expansão da área ocupada desses espaços concentrados adensa seu interior e, ao mesmo tempo, estende as bordas ao transcender a cidade e o entorno aglomerado, aglutinando-se a outras cidades e aglomerações, conformando extensas regiões urbanas ou novas “geografias da urbanização”, que avançam em uma ressonância planetária (LEFEBVRE, 1991; BRENNER, 2013). Ou seja, os artefatos e sistemas de objetos reproduzem-se na expansão física e na fragmentação do espaço urbanizado, avançando rumo a áreas cada vez mais distantes dos antigos limites urbanos, periurbanos e rurais, “interiorizando-se” por todo o território nacional. Nesse rumo, sustentada pela mobilidade pendular da população, a urbanização estende-se incorporando tanto novas centralidades urbanas, que se inserem nos ramos e atividades da economia que se desconcentra, como novas áreas em periferias carentes. Nessa dinâmica, compõe-se de municípios das quatro escalas, cada qual respondendo por um papel, conforme sua especificidade.

Essas duas faces da urbanização trazem, em seu âmago, a terceira correspondente à urbanização desigual, como se observou na análise dos municípios em suas escalas. Brandão (2000; 2006) sintetiza com precisão sua lógica

e suas contradições. Em relação ao que Cano tão bem chamou de “centro”, ressalta que ao mesmo tempo em que a metrópole

centraliza o dinamismo socioeconômico e a força expansiva da riqueza material, o espaço metropolitano concretiza a segmentação social, em suas várias manifestações de periferização, marginalização etc. Na multidão da metrópole apenas uma minoria detém o direito à cidade (BRANDÃO, 2006, p. 2).

Sinaliza também que a dimensão continental do país, sua diversidade, heterogeneidade regional e a inserção na divisão social do trabalho de modo gradual e diferenciado da totalidade do território, municípios e população, contribuíram para que a produção capitalista do espaço promovesse um desenvolvimento desigual:

é incontestável que o movimento da acumulação de capital se processa, em sua expressão espacial, de forma mutável, parcial, diversa, irregular e com alta seletividade. As manifestações no espaço, da valorização e da riqueza são altamente discriminatórias. Existe, assim, um processo de busca e seleção por pontos do espaço que ofereçam maior capacidade de apropriação privada de rendimentos e onde valorizar o valor seja mais fácil (BRANDÃO, 2000, p. 53).

O mesmo observa Cano (1998), ao afirmar que a desconcentração não pode ser tomada de modo uniforme, já que se dá sobre setores específicos, e ao evidenciar a reconcentração apenas em alguns setores. Em sua concepção, o período correspondente à virada do século poderia ser denominado de “inflexão da desconcentração”, dada a continuidade da queda de participação e a diminuição da velocidade do fenômeno. Sublinhava que nesse período, tanto prosseguia uma “desconcentração virtuosa”, decorrente do processo de crescimento, quanto uma “desconcentração espúrea” ou “desconcentração estatística” – esta, decorrente da “guerra fiscal”, assim como dos efeitos estatísticos extraídos da queda de alguns ramos industriais em São Paulo, maior proporção que no restante do país.

Em síntese, a complexidade da organização produtiva nacional, no quadro de reestruturação produtiva, particularmente pela desconcentração da atividade econômica a partir do polo dinâmico do Sudeste brasileiro, foi extremamente concentradora do progresso técnico. Essa organização gerou, portanto, uma modernização econômica altamente diferenciadora no âmbito das estruturas produtivas regionais, ampliou as desigualdades entre setores produtivos e regiões, e reforçou a heterogeneidade estrutural. Valeu-se, para

tal, de criar localizações privilegiadas à reprodução do capital, que se beneficiaram dos processos desconcentradores e reconcentradores, estes em novas (ou nem tão novas) áreas (CANO, 1995). Ademais, acolheram, além da interiorização da urbanização a partir do “centro” ou da “grande metrópole nacional” (IBGE, 2020), todas as mazelas que esses processos acarretaram. O que difere este período dos anteriores é o caráter ainda mais seletivo do modelo de acumulação, e que por se basear na existência de redes, torna-se, ao mesmo tempo, mais interdependente e mais fragmentado, ampliando as contradições e a desigualdade interna do território.

Tal trajetória nos remete ao *workshop* citado na seção inicial deste texto, que buscava discutir alternativas de políticas a esse urbano prenhe de transformações. Na palestra e no debate subsequente, o professor Cano salientou as limitações à formulação de políticas públicas relativas à urbanização, dentro dos marcos de uma economia neoliberal, dada a abertura “desregrada” do mercado, o “desmonte” do Estado e o “estrangulamento” fiscal e financeiro”, porque anulam as políticas de desenvolvimento setorial ou regional. Tais marcos prescindem de uma política nacional de desenvolvimento, e sem ela “não se pode desenhar e implementar qualquer política específica”. Criticou fortemente a ilusão e o conteúdo ideológico impresso nas ideias da “cidade ou região competitiva” e do “poder local” como capaz de substituir o “poder nacional”. Essas armadilhas fazem com que “nos afastemos e nos esqueçamos do poder da Nação, da soberania nacional e do poder do Estado Nacional, que é o meio através do qual o neoliberalismo avassala de fato a Nação” (CANO, 2002, inédito).

Vaticinou que, com o avanço do modelo neoliberal, as políticas públicas, cada vez mais, vão se resumir a paliativos sociais, a atendimentos focalizados.

    Não que sejam inúteis. Pelo contrário! Mas não se pode substituir uma política nacional de desenvolvimento por nenhum conjunto dessas políticas sociais. É como tentar atingir apenas os efeitos de uma doença sem atingir-lhe a causa. É disso que se trata. (CANO, 2002, inédito).

Mesmo assim, mostrou que o novo momento de crise em que se vivia então poderia “ser propício a uma nova ruptura, caso se tenha vontade política e condições internas e externas mínimas para resistir.” E acertou! Os primeiros anos dos 2000 permitiram praticar políticas alternativas, descobrir caminhos e avançar na conquista de direitos, entre eles o direito à cidade. Mas foram conquistas fugazes, que escaparam pelos vãos dos dedos, beirando finalizar



os primeiros 20 anos do novo século. O modelo, agora ultraliberal, afiou suas garras, e prosseguiu sua estratégia de avassalamento da Nação. Cano acertou mais uma vez!

## **Aprendizagens que permanecem**

Durante o final dos anos 1990, um projeto voltado à caracterização da rede urbana brasileira, compartilhado entre o IPEA, IBGE e NESUR/Unicamp, reunia pesquisadores de várias instituições estaduais do país em acalorados debates nas salas do Instituto de Economia da Unicamp<sup>4</sup>. O professor Wilson Cano, aos finais de suas atividades, encontrava-se com a equipe visitante, ainda empolgada pelas discussões, e acompanhava aqueles que estendiam as reflexões nas mesas dos restaurantes ou lanchonetes, próximos ao *campus*, em Barão Geraldo. Ali se discutia mais sobre o urbano capitalista periférico, fundamentalmente a partir dos interesses e dos detalhes embrenhados nas lógicas que o movem. Cano não só instigava novas reflexões ao salientar jogos de interesse, especulações, alianças sórdidas, como renovava a motivação pela leitura crítica da realidade, mostrando que, a despeito das condições impostas pelo capital, aparentemente irrevogáveis, tínhamos muito a fazer, pois nos alinhávamos a um compromisso social de mudança. Esses bate-papos sem amarras eram esperados e se repetiam a cada encontro, tornando-os saudosos findo o projeto, pois vigorosos e sensíveis, às vezes até paternais, mas sempre fraternos.

Além do companheirismo, Cano nos deixou um legado de leitura obrigatória para entender os processos, em especial pela atenção à periodização. São obras clássicas e com rigor analítico que nos oferecem de modo atemporal a atualidade das reflexões e permitem iluminar o presente e apontam elementos importantes que podem ser precursores de processos atuais, como o de metropolização do espaço. Para sua leitura, Economia e Geografia oferecem interpretações que se conectam e se completam na análise da sociedade brasileira.

---

4. Projeto “Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil”, do qual o Iparde (Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social) era uma das instituições estaduais participantes.

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos Antônio. Economia política e dimensão territorial do desenvolvimento. In: **ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 4º**, 2000, Fortaleza. Anais..., Fortaleza: SBEP, 2000.

\_\_\_\_\_. Espaço, escala e economia metropolitanas: em busca de referenciais teóricos e analíticos. In: **Seminário Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, 9º**, 2006, Bahía Blanca. Anais... Bahía Blanca, mayo, 2006.

BRENNER, Neil. Introduction: urban theory without an outside. In: BRENNER, N. (Ed.). **Implosions/explosions: towards a study of planetary urbanization**. Berlin: Jovis, 2013. p. 14-32.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: T. A. Queiróz, 1981.

\_\_\_\_\_. Auge e inflexão da desconcentração econômica regional. In: AFFONSO, R.; SILVA, P.L.B. **A federação em perspectiva: ensaios selecionados**. São Paulo: FUNDAP, 1995.

\_\_\_\_\_. **Desconcentração Produtiva Regional do Brasil: 1970-2005**. São Paulo: Editora da UNESP, 2007.

\_\_\_\_\_. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930- 1970)**, São Paulo: Ed. Global/Ed. UNICAMP, 1985.

\_\_\_\_\_. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. Campinas: Unicamp/IE, 1998.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. Campinas: Editora da UNICAMP/FAPESP, 1994.

\_\_\_\_\_. Subsídios para reformulação das políticas de descentralização industrial e de urbanização no estado de São Paulo. In: **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo, 1920-1980**. São Paulo: SEADE, 1988, v. 1, n. 1 (Coleção economia paulista), p. 111-131.

\_\_\_\_\_. Palestra de abertura do *Workshop "Territórios, competição e planejamento: processos estruturantes, práticas e alternativas"*, promovido pelo NESUR/ UNICAMP, LUHA/UFRJ, e ETTERN/IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 18 de abril de 2002, inédito.

DAVIDOVICH, Fani. Brazilian urban settlement. In: BOURNE, L. S.; SINCLAIR, R.; DZIEWONSKI, K. (Ed.). **Urbanizations and settlement systems: international perspectives**. Oxford: Oxford University Press, 1984. p. 415-431.

DE MATTOS, Carlos Antonio. Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI. In: **Seminário Internacional da Red Iberoamericana**

**de Investigadores sobre globalización y territorio (RII). 13º**, 2014, Salvador, Anais... Salvador: RII, 2014.

FERRIER, Jean-Paul. **Pour une théorie (géographique) de la métropolisation**. Cahiers de la Métropolisation. Enjeux et définition de la métropolisation, 2001, p. 41-51.

FIRKOWSKI, Olga L. C. de F. *A nova territorialidade da indústria e o aglomerado metropolitano de Curitiba*. 278 f. Tese de Doutorado (Geografia Humana). FFLCH, USP, 2001.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de Influência das Cidades – Regic 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 1991.

LENCIONI, Sandra. Referências analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana. In: LENCIONI, S. *et al.* (Org.). **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago**. São Paulo: FAU/USP, 2011.

\_\_\_\_\_. Metropolização do espaço. In: **Metrópole, metropolização e regionalização**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017, p. 41-56.

MOURA, Rosa; OLIVEIRA, Samara; PÊGO, Bolívar. Escalas da urbanização brasileira. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n° 2372, 2018.

NEGRI, Barjas. A Interiorização da Indústria Paulista (1920-1980). In: **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo, 1920-1980**. São Paulo: SEADE, 1988, v. 1, n. 2 (Coleção economia paulista), p. 59-109.

NEGRI, Barjas; GONÇALVES, Maria Flora; CANO, Wilson. Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo - 1920-1980. In: **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo, 1920-1980**. São Paulo: SEADE, 1988, v. 1, n. 1 (Coleção economia paulista), p. 5-105.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: EDUSP, 2014.

SOJA, Edward. Para além de postmetropolis. **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, 2013, p. 136-167.

## Capital mercantil, circuito imobiliário e crise urbana<sup>1</sup>

Mariana Fix

Raul Ventura Neto

### Introdução

Ocupações precárias entremeadas por enclaves de riqueza fortificados; nichos de verticalização em vastas áreas de expansão horizontal; glebas urbanas mantidas vazias ao lado de áreas densamente povoadas; centros históricos com edifícios vazios ou encortiçados; construções em áreas de risco, sujeitas a enchentes e desmoronamentos, muitas em terras ambientalmente protegidas ou mesmo dentro das águas e altas disparidades no preço dos imóveis nas diferentes regiões são algumas das características encontradas em diversas grandes cidades brasileiras. Situações como essas fazem parte do quadro que Wilson Cano passou a resumir com a expressão “arrebentação urbana”<sup>2</sup>. Buscava, na verdade, encontrar um termo que sintetizasse a fase mais recente da urbanização brasileira, na qual o crescimento explosivo das cidades entrava em rota de colisão com a capacidade de enfrentamento dos problemas urbanos pelas instituições de planejamento do Estado.

O aparente caos urbano encobre a enorme desigualdade da distribuição de benefícios da urbanização envolvendo, além dos conhecidos mecanismos

1. Agradecemos muito ao professor Sérgio Ferro pelos comentários e conversas a partir da versão preliminar deste artigo.
2. Wilson Cano utiliza a expressão “arrebentação urbana” ou “arrebentação do padrão urbano” pela primeira vez no artigo “Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento”, publicado em 1989 no volume 9 da *Revista de Economia Política*. Nesse artigo, o objetivo de Cano foi apresentar uma leitura histórico-estrutural da urbanização brasileira, articulada aos marcos cepalinos sobre a teoria do subdesenvolvimento. A “arrebentação do padrão urbano” aparece como resultado final do processo de urbanização que se estabelece no Brasil no contexto das políticas de desenvolvimento econômico dos militares. Trata-se de uma realidade na qual problemas urbanos mais pontuais, presentes nas décadas que antecederam a ditadura militar, assumiram proporções caóticas nas principais cidades brasileiras ao terem sido relegados para um segundo plano pelo autoritarismo dos governos militares.

de exploração da força de trabalho – e suas especificidades no capitalismo dependente –, algo que Lúcio Kowarick nomeou *espoliação urbana* para se referir à somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, acesso à terra e à moradia, condições socialmente necessárias para a reprodução dos trabalhadores (KOWARICK, 2000, p. 22). Em 1965, o país deu uma virada na qual mais da metade da população passava a viver em cidades. Como explicar o crescimento urbano sem a modernização correspondente que acompanhou o fenômeno nos países centrais? Como entender os limites estruturais do planejamento local ante à dimensão dos problemas urbanos que se estabeleceram nas últimas décadas do século XX?

Neste texto, vamos recapitular e discutir algumas reflexões do professor Wilson Cano que nos parecem contribuir nesse esforço, fornecendo pistas para compreender melhor diversos dos aspectos que descrevemos sinteticamente no primeiro parágrafo. Como entender essa “combinação de atraso, tradição, modernidade, subdesenvolvimento, relações pré-capitalistas e capitalismo” (CANO, p. 185)? Está claro que, em se tratando do autor, as respostas passam, necessariamente, pela contribuição da teoria do subdesenvolvimento como sugeriu Wilson em um pequeno ensaio. No entanto, vamos nos ater a alguns aspectos menos explorados pela literatura que nos ajudam a entender não só a cidade como lugar de reprodução da força de trabalho, mas sua produção. Nesse sentido, trata-se, também, de uma contribuição ao campo dos estudos urbanos no esforço de articular algumas das dimensões envolvidas.

Para isso, vamos acompanhar de perto um pequeno ensaio intitulado “Reflexões sobre o papel do Capital Mercantil na questão regional e urbana do Brasil” e publicado, originalmente, em 2010, no número 27 da *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. Como explica o autor, o núcleo do texto foi retirado de uma aula ministrada no curso de pós-graduação em economia no Instituto de Economia da Unicamp, no final da década de 1980, transformado em texto por sugestão do professor Carlos Brandão<sup>3</sup>.

O texto foi publicado novamente em um livro, no qual Wilson Cano reuniu 14 artigos que têm o espaço urbano como tema central: *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*, o último livro publicado pelo autor, em 2011<sup>4</sup>. Nele,

---

3. Ambos podem ser encontrados no sítio virtual criado pelo autor: <https://www.wilsoncano.com.br>.

4. Ambos podem ser encontrados no sítio virtual criado pelo autor: <https://www.wilsoncano.com.br>.

Wilson situa a origem de seu interesse pelo processo de urbanização, desdobrando daí análises críticas sobre os efeitos da concentração econômica na formação dos espaços metropolitanos e os limites impostos ao planejamento urbano. Ao defender a importância de entender a urbanização brasileira e as transformações econômicas e sociais que dela derivam, Cano oferece reflexões, hipóteses, propostas de abordagem e, como não poderia deixar de ser, em se tratando dele, estratégias de ação.

Wilson Cano abre o livro com o texto “Explosão urbana e reforma agrária”, formulando hipóteses sobre a relação entre campo e cidade no Brasil, que foi aprofundado no ensaio seguinte “Agricultura e urbanização”. Nos dois artigos, defende a necessidade de integrar as visões sobre os problemas da agricultura e da urbanização, contra a tendência de tratá-las como duas temáticas separadas. Atribui o problema ao “rígido corte disciplinar” entre “sociologia urbana, a economia e a agronomia” e afirma a importância de “integrar as visões compartimentadas num processo de reflexão global, entendendo o urbano não apenas como fruto de sua própria evolução, mas como resultante, também, do processo rural”, como discute o seu texto “Dinâmica da economia urbana de SP: uma proposta de investigação”.

Além do texto sobre o capital mercantil, vamos nos valer de referências contidas no próprio texto, com destaque para um ensaio escrito por Carlos Lessa e Sulamis Dain, no início dos anos 1980, complementado por uma longa entrevista concedida por Lessa, na mesma época, datilografada mas nunca publicada, no intuito de ampliar a compreensão e alcance das hipóteses de Cano. Vamos acrescentar, ainda, algumas hipóteses de outros autores que podem, a nosso ver, ajudar a lidar com alguns desafios identificados por esses autores, ao mesmo tempo em que levantam outros problemas a serem enfrentados. Ao longo do texto, esses desafios e obstáculos teóricos serão contextualizados e exemplificados à luz de algumas pesquisas recentes sobre o tema. Entre elas, as nossas, desenvolvidas no centro de pesquisa fundado por Cano.

## **I. Sobre a face urbana do capital mercantil**

O capital mercantil – que “pode compreender as formas comercial e usuária”, e cujas origens remontam à etapa de acumulação primitiva, antecedendo o capitalismo originário (Cano, 2012, p. 181) – é um conceito-chave para

compreender as reflexões de Wilson Cano sobre a questão regional e urbana no Brasil<sup>5</sup>. De fato, as referências ao capital mercantil estão presentes em trabalhos clássicos do autor, como: *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, sua tese de doutoramento de 1975, mas também em *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil*, proveniente de sua tese de livre-docência de 1985<sup>6</sup>.

Mesmo industrializado e urbanizado, o Brasil manteve o atraso estrutural, os “bolsões” regionais de miséria e marginalização de forma drástica em grandes centros urbanos. O resultado é uma combinação de atraso e modernidade perceptível em todo o espaço econômico nacional. A compreensão desse quadro exige, segundo Cano, uma ampla interdisciplinaridade envolvendo história, economia, política, sociologia e antropologia, além, claro, da teoria do subdesenvolvimento e do capitalismo tardio. O autor localiza, assim, suas reflexões como uma contribuição para esse esforço mais amplo e necessariamente coletivo da construção de um pensamento crítico brasileiro.

Embora as reflexões propostas no texto que nos serve aqui de guia tenham diversas outras consequências, inclusive para o rural, vamos nos ater àquelas relacionadas às “implicações da atuação do capital mercantil decorrentes de sua ativa presença em espaços territoriais” urbanos (CANO, p. 181). O capital mercantil, restrito à órbita da circulação, antecede o capitalismo, mas não desaparece com a sua expansão, na visão do autor. Nesse ponto, é importante dar alguns passos atrás na obra de Wilson Cano, uma vez que o autor reafirma, nesse texto, uma reflexão que é síntese de trabalhos anteriores, nos quais relaciona a permanência do atraso em algumas regiões do país a uma maior ou menor

5. Marx apresenta o capital comercial e o capital a juros como formas derivadas e, ao mesmo tempo, surgidas historicamente antes da moderna forma básica do capital (2013, p. 178); ver Grespan (2008) a respeito.

6. Em *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, Cano apresenta uma leitura histórico-estrutural sobre o complexo cafeeiro paulista e os condicionantes que o permitiram despontar à frente de outros complexos regionais e, a partir dos anos de 1930, em termos de pujança na escala e diversidade da produção industrial. Nessas análises, apesar de não fazer uso do termo capital mercantil em grande parte da obra, Cano detalha, por exemplo, a importância dos Comissários do Café no financiamento da produção cafeeira e na reaplicação dos excedentes do complexo cafeeiro, tendo muitos deles se transformado “em fazendeiros, banqueiros, comerciantes e industriais” (CANO, 2007a, p. 79). No segundo trabalho citado, *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil*, Cano é assertivo ao afirmar que a prevalência de “espaços” comandados pelo capital mercantil, especialmente em regiões periféricas do país, mesmo após a integração da economia nacional, é o “que obstaculiza o progresso e mantém o atraso” (CANO, 2007b, p. 257).

presença de formas de dominação do capital mercantil sobre o território e setores da economia, sejam estes rurais ou urbanos. Em suas palavras: “quanto mais atrasado ou subdesenvolvido for um determinado espaço (rural ou urbano), tanto maior e mais nefasta será a presença do capital mercantil” (2010, p. 182). As relações de poder que permitem a hegemonia e a reprodução do capital mercantil nessas regiões transparecem em formas controle sobre a produção, em termos de financiamento, armazenagem e distribuição, mas também sobre instituições do Estado capazes de interceder naqueles territórios.

Aliás, talvez seja importante deixar claro que as conclusões mais gerais sobre a crise urbana brasileira decorrem de interpretações mais profundas sobre as origens e ampliação das desigualdades regionais do país, e não o contrário, para Cano. Isso reafirma a importância de entender que múltiplas escalas não podem ser tratadas de modo isolado e que as saídas para os nossos problemas urbanos atuais estão presos a um projeto nacional de desenvolvimento, sem que seja possível abrir margens para soluções “localistas”, frequentemente criticadas por Wilson.

Com o avanço da urbanização e das políticas que levam à integração do mercado nacional, comandado pelo capital industrial<sup>7</sup>, a sobrevivência do antigo capital mercantil regional passa a depender de sua subordinação ao capital industrial, por ser incapaz de concorrer com as formas concentradas e centralizadas que predominam nesse capital. A urbanização acelerada, que decorre desse processo, estimula que o capital mercantil se subordine ao capital industrial ocupando novos e diversos papéis nas economias urbanas, mas também no mundo rural. É por conta disso que a urbanização, para Cano, pode ser tornar algoz do capital mercantil aos condicionar mudanças que permitam a este assumir atividades mais modernas, nas quais tentarão, a todo custo, manter vínculos com as diversas esferas do poder público em

---

7. Capital industrial, no sentido adotado por Marx, não se confunde com a conotação corrente da palavra e refere-se à “circulação de capital que passa por um processo de trabalho que cria mais-valor e então é realizado e reproduzido, passando pelos outros momentos no processo total” (Harvey, 2014, p. 63). Harvey destaca a explicação de Marx: “Capital monetário, capital-mercadoria, capital produtivo não designam aqui, portanto, tipos autônomos de capital, cujas funções constituam o conteúdo de ramos de negócio igualmente autônomos e separados entre si. Eles designam, nesse caso, apenas formas funcionais específicas do capital industrial, formas que este assume uma após a outra” (Marx, 2014, p. 131). Historicamente, completa Harvey, “a totalidade do ciclo do capital industrial agregado tem de promover a interconexão não só dos diferentes ciclos, mas também de todas as atividades dos diversos agentes ativos – frações distintas do capital, que se apropriam de cotas distributivas do mais-valor total” (Harvey, 2014. p. 63).



busca de benesses. São, justamente, as benesses do poder público que amparam o capital imobiliário em suas diversas atividades (CANO, 2010, p. 183).

Esse processo contínuo de metamorfoses leva à fragmentação do capital mercantil concentrado nas regiões, que busca se estabelecer em órbitas da circulação e, até mesmo da produção, contanto que mantenha os privilégios mercantis nesses novos espaços de reprodução. Trata-se, contudo, de uma metamorfose incompleta, na qual a aparência moderna e mais progressista das atividades encobre, frequentemente, instintos conservadores e reacionários que dependem da manutenção de vínculos patrimonialistas junto ao Estado. Ainda assim, apenas uma parte do capital mercantil sofre metamorfoses ao longo do tempo, ocupando espaços nos compartimentos industrial, bancário, agrário, de serviços e financeiro. Nos outros casos, o capital mercantil mantém antigas formas nas quais os ativos fundiários se destacam, facilitados por formas de participação e interferência no poder (local, regional ou nacional) que permitem influenciar na valorização desses espaços.

O capital mercantil se manifesta de modo diferente em suas diversas frações detentoras de riqueza, predominantemente nacionais. Historicamente, muitas das antigas fortunas familiares, de proprietários de fábricas têxteis, entre outras, mesmo em período da industrialização, eram capitais mercantis que não se haviam convertido plenamente em industriais, segundo Cano. Os ativos de propriedade dessas famílias, mesmo aqueles que correspondiam a inversões industriais, guardavam mais relação com o comportamento de um capital mercantil, do que com um capital industrial<sup>8</sup>.

O fato da riqueza dessas famílias corresponderem a grandes massas de capital imobilizados frequentemente em propriedade fundiária, tanto rural quanto urbana, seria fundamental, na visão de Cano, para garantir a seus proprietários a possibilidade de obter “ganhos extraordinários, pecuniários e políticos, através da especulação imobiliária” (CANO, p. 188). Além de renda, a propriedade da terra confere poder político e econômico. Ou seja, segundo Cano, de uma forma de acumulação primitiva brota o capital mercantil imobiliário, como uma função especializada do capital mercantil nacional, ou sua face urbana mais visível e de maior expressão econômica<sup>9</sup>.

8. Cano retoma, de passagem, o argumento de Caio Prado Jr. sobre o caráter mercantil da colonização brasileira, e a herança mercantil, escravista e colonial da burguesia brasileira, apresentadas principalmente em *A revolução brasileira e Formação do Brasil contemporâneo*.

9. Além do capital imobiliário, Cano também cita os segmentos da construção civil pesada e residencial, a produção e administração de serviços urbanos, os negócios imobiliários em

Essa afirmação nos remete a pesquisas que realizamos sobre as elites paraenses, donas de indústrias de alcance regional, que foram afetadas pela integração do mercado nacional (VENTURA NETO, 2017). Esse comportamento mercantil, sob a roupagem de uma indústria, foi predominante entre os fundadores ou herdeiros que entrevistamos<sup>10</sup>. Naquelas realizadas entre os proprietários de antigas indústrias de beneficiamento de Castanha-do-Pará, identificamos que os lucros dependiam de formas diversificadas de acumulação primitiva sobre populações tradicionais – coletores de castanha, seringueiros, dentre outros – nas quais formas de dominação da força de trabalho ocorriam por meio de modalidades renovadas do Sistema de Aviamento<sup>11</sup>.

Em outro extremo, no qual havia um predomínio de atividades industriais de maior densidade, identificamos o caso do industrial que possuía, junto com os irmãos, um conglomerado empresarial composto por banco regional, fábrica de cimento, fábrica de azulejos, empresa de importação e exportação de alimentos e outros gêneros, além, é claro, de uma construtora e incorporadora que atuava na cidade de Manaus. Apesar disso, mantinha práticas mercantis que promoviam o lucro na esfera da circulação, nesse caso por meio de trapanças no transporte por cabotagem e na distribuição de mercadorias para pequenos e médios estabelecimentos no interior do estado.

Na quase totalidade dos casos identificados, a decadência das empresas, a partir dos anos 1980, foi “compensada” pelo aluguel dos imóveis acumulados com o tempo, inclusive os antigos galpões e terrenos que eram espaços de produção das indústrias. Como nos disse um dos entrevistados, herdeiro de fábrica têxtil e de aniagem fundada nos anos de 1920: “A fábrica já não dava mais para ser fábrica de tecido, [...] comecei mandando embora alguns funcionários e ver que era melhor acabar [...] e começamos a alugar, desocupando todo o maquinário [quando o aluguel passou a dar mais rendimento] foi aí que acabamos mesmo com a parte industrial, aos pouquinhos, foram vários

---

geral, no moderno comércio e distribuição urbana, no transporte, hotelaria, lazer, turismo, franquias e outros.

10. Entrevistas concedidas no ano de 2016 para a tese “(Trans)Formação socioespacial da Amazônia: floresta, rentismo e periferia”, realizada sob a orientação da professora Mariana Fix (VENTURA NETO, 2017).

11. O Sistema de Aviamento era uma estrutura de crédito informal típica do capital mercantil que predominava economia amazônica até meados do século XX. Por meio dele, se articulava um sistema de trocas comerciais entre produtos manufaturados e gêneros provenientes do extrativismo, com destaque para os demandados pelo mercado internacional. Para outros detalhes sobre o Sistema de Aviamento, ver Santos (1980).

anos fazendo isso, e depois começamos a vender terrenos para construtoras [e] nós ficávamos com apartamentos, salas de escritório”. Nos casos analisados na pesquisa, a metamorfose do capital mercantil regional em capital imobiliário foi bastante restrita no que diz respeito à posição de grande proprietário de imóveis urbanos, que passaram a servir de fonte de rendimentos pelo aluguel dos imóveis que pertenciam às empresas, a ponto de suplantar ganhos anteriormente obtidos com atividades industriais. As indústrias se mantêm ativas apenas no papel, como administradoras dos próprios imóveis, registrando em seus balanços, como rendimento da empresa, os aluguéis recolhidos ao longo do ano.

Há circunstâncias, porém, nas quais o capital mercantil assume roupagens mais modernas, como é muitas vezes o caso do velho capital mercantil que se transfigurou numa pequena construtora ou substituindo a antiga casa atacadista por uma moderna rede de supermercados ou shopping centers, ou mudando seu *core business* para um banco regional modesto ou uma empresa de transportes urbanos (CANO, 2010, p. 188).

A modernização dessas frações, contudo, é “restrita e travada”, apresentando “entraves estruturais para se tornarem grupos industriais de maior porte ou para se estruturarem como grandes instituições financeiras”. Voltaremos a esses entraves adiante, a partir de contribuições de Carlos Lessa e Sérgio Ferro a respeito. Para Cano, essa transformação incompleta envolve a acomodação de interesses dos novos capitais modernizadores com os do capital mercantil, conciliando-os na esfera do Estado. Atendidos os interesses do capital moderno, o possível antagonismo entre o antigo e o novo é contido: abre-se novo campo conciliatório entre eles.

As observações de Cano lembram o caso de diversas empresas que atuaram no “Minha Casa Minha Vida”, nos anos 2000, investigadas em nossas teses de doutoramento no Centro de Estudos do Desenvolvimento Econômico (CEDE) e em pesquisa do CEDE<sup>12</sup>. O Grupo Pacaembu, por exemplo, enxergou no programa Minha Casa, Minha Vida “grande oportunidade de crescimento e baixo risco de inadimplência em razão da estrutura do Programa e do modelo de concessão do crédito imobiliário” com financiamento das unidades vendidas rea-

---

12. Avaliação dos impactos do “Programa Minha Casa Minha Vida” em dinâmicas urbano-regionais diferenciadas (2009-2014): os casos da RM Campinas e do Município de S. J. do Rio Preto em São Paulo, na Região Sudeste e da RM Recife e do Município de Petrolina em Pernambuco, na Região Nordeste do Brasil”, coordenada por Claudio Maciel, da qual participamos.

lizado pela Caixa Econômica Federal no ato da venda (mesmo no caso de unidades na planta), por meio dos recursos do Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço (FGTS), eliminando as possibilidades de distrato<sup>13</sup>. Em 2009, o grupo assinou o empreendimento Parque Residencial Nova Esperança, em São José do Rio Preto, com 2.509 unidades, entregue dois anos depois, com a presença da presidenta Dilma Rousseff<sup>14</sup>. O conjunto faz parte da chamada “faixa 1” do programa, voltada originalmente para o segmento de 0 a 3 salários mínimos. Os empreendimentos dessa faixa são, geralmente, assumidos por construtoras ou empreiteiras que já têm experiência de contratos com o governo ou em grandes obras de infraestrutura, geralmente com laços políticos nos governos. Outro exemplo, ainda na faixa 1, é a Gráfico, fundada em Salvador, em 1987, por sócios originários de uma empresa de habitação popular que atuou na época dos Inocoop, das Cohab, e fechou com a extinção do BNH. A empresa participou do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), mas “habitação popular mesmo, de pobre, de baixa renda em construção maciça veio a acontecer a partir de 2009 com o Minha Casa Minha Vida”, segundo depoimento de engenheiro da empresa no âmbito da pesquisa mencionada. Ou seja, a produção em escala foi amparada por subsídios públicos e demanda garantida por um programa público.

Outro caso emblemático, agora da faixa 2 do programa, originalmente voltada para famílias com rendimentos de 3 a 6 salários mínimos, é a Rodobens. Essa empresa de São José do Rio Preto, originalmente do ramo de transportes, tornou-se em uma das principais incorporadoras do programa habitacional, com enormes empreendimentos em cidades de porte médio do estado de São Paulo. A Rodobens começou sua atividade imobiliária em 1983, com empreendimentos de alto padrão, de um apartamento por andar. Em 1991, foi constituído o braço imobiliário da empresa e criado um produto chamado Sistema Fácil, um sistema de autofinanciamento, voltado à classe média alta. Posteriormente, aproveitaram o conceito de condomínios fechados que tinham desenvolvido para a classe média e média alta para a classe média baixa, em produtos como Terra Nova (2006) e Moradas (2008). Em 2007, a empresa realizou sua Oferta Pública Inicial (IPO), tornando-se uma companhia de capital aberto com ações negociadas nos pregões da Bolsa de Valores.

13. Frases extraídas da página da empresa, disponíveis em: <http://ri.pacaembu.com/a-empresa/historico-e-perfil-corporativo>. Acesso em: 9 abr. 2021.

14. Assistimos ao lançamento e visitamos esse e outros empreendimentos, em atividade de campo de pesquisa mencionada.

O agigantamento dos condomínios horizontais da empresa resultou da mudança de escala financeira ocorrida após a abertura de capital da empresa, segundo seu presidente (CEO)<sup>15</sup>, já no contexto do governo Lula (2003-2011). Por sinal, governo que promoveu a “acomodação de interesses” – tomando emprestada a expressão usada por Cano – em diversas esferas e escalas. É difícil estimar, contudo, o fôlego que esse crescimento teria sem o forte impulso dado pelo controverso pacote Minha Casa Minha Vida, que viria em seguida, em 2009, com um volume expressivo de subsídios inédito para habitação. Embora o padrão das casas não seja muito distante daquele de um conjunto habitacional do tipo conhecido como Cohab ou BNH, o projeto das fachadas e as técnicas de *marketing* quase disfarçam o caráter popular e a baixíssima qualidade urbanística aproximando unidades de pequena metragem produzidas em alta escala do imaginário da vida em condomínio fechado, antes restrito a uma faixa da população com rendimentos maiores. Diversos condomínios foram construídos fora da mancha urbana, muitos deles na área rural, gerando novos vazios urbanos no município, ampliando o tempo dos deslocamentos e o custo da infraestrutura urbana. A estratégia era comprar a terra barata, com preço de terra rural, colocar a infraestrutura e vender como terra urbana. Um exemplo: “Se eu quero criar um condomínio lá na periferia, eu tenho que dar água, luz, esgoto, asfalto; em contrapartida, vou pagar a terra muito mais barato. Em vez de eu pagar 300 reais o m<sup>2</sup> eu vou pagar 10 reais o m<sup>2</sup>. E vou gastar mais 150 reais para levar [a infraestrutura]. No final, vai ficar mais barato do que se comprasse um terreno urbanizado”. Vale lembrar que a transformação da terra rural em urbana depende da aprovação da Câmara Municipal da cidade para a alteração do perímetro para que se possa lotear uma área para fins urbanos. Nesse momento, na compra da terra, pode acontecer uma disputa entre a incorporadora e o proprietário da terra, para se apropriar do diferencial de renda fundiária<sup>16</sup>.

Se o aumento da escala financeira está relacionado a mudanças no financiamento e do lado da demanda – aumento da capacidade de pagamento das

15. Em entrevista concedida em 2010 para a tese “Financeirização e transformações imobiliária recentes” realizada sob a orientação do professor Wilson Cano (FIX, 2011).

16. Essa questão apareceu em outra passagem da mesma entrevista: Teve uma passagem muito engraçada com um proprietário em que nós estávamos comprando a terra dele por R\$10 o m<sup>2</sup> numa área rural que custa R\$2 o m<sup>2</sup>, aí ele falou ‘mas isso vai virar, vai valorizar quando você construir’, aí eu falei ‘o senhor quer ver como o sonho do senhor cai em 2 minutos? Não vou mais comprar sua área. Tudo isso que o senhor falou acabou. Porque precisa ter alguém que tem o esforço de fazer o investimento, de acreditar, de levar, depois que tiver isso é que a sua área vai valer (FIX, 2011, p. 208):

famílias – o que acontece do lado da produção? Neste caso, o aumento estimado pela empresa, em cerca de 30 vezes, levou a mudanças na logística e do processo produtivo, segundo o engenheiro da empresa (FIX, 2011. p. 206). Voltaremos a este ponto adiante, no terceiro tópico.

O Minha Casa Minha Vida, guardadas as muitas diferenças, foi comparado, por diversos pesquisadores, ao BNH. É justamente com a política habitacional do regime militar, pós-1964, como um exemplo da face urbana da atuação do capital mercantil que Wilson Cano conclui o texto<sup>17</sup>. Essa política teria se convertido num “fantástico criatório de acumulação primitiva com a construção de gigantescos conjuntos em glebas nas periferias urbanas”. “Terras antes precificadas por alqueire ou hectare passaram a ser calculadas por metro quadrado” (CANO, 2010, p. 202). Ao construir conjuntos habitacionais em pontos distantes e desprovidos de infraestrutura, o estado era obrigado a provê-la, aumentando os preços não só dos terrenos restantes no novo bairro, mas principalmente nos vazios urbanos criados entre o centro e o novo bairro distante. Nesse espaço intermediário se construía “casas de classe média gerando, como num ‘passe de mágica’ mais uma acumulação primitiva”. Para os trabalhadores, a distância aumenta o tempo de deslocamento e o custo do transporte. Assim, a política habitacional do Estado “acomodava os interesses do capital mercantil construtor” (edificações e infraestrutura), “empresas de transporte, de comunicações, imobiliárias, bancos etc.” (p. 203).

## II. Sobre o circuito imobiliário

Sobre o capital imobiliário urbano, Wilson Cano sugeriu, no texto, a leitura de Carlos Lessa. Em um pequeno ensaio, Lessa e Dain nos ofereceram, “em um momento de franqueza”, sua autocrítica sobre o desconhecimento dos economistas a respeito das demais órbitas do capital – bancárias, comerciais, agrárias – tal a “obsessão com a industrialização”. Em seguida, nos apresentaram diversas hipóteses e *insights* a respeito. Em uma longa entrevista concedida a economistas e arquitetos da Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia, as reflexões sobre o “circuito imobiliário especulativo” foram esmiuçadas e exemplificadas por Lessa<sup>18</sup>. Vamos nos valer de ambos neste tópico.

---

17. Cano refere o livro de Ermínia Maricato, *Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica*, para uma crítica da política habitacional do regime militar.

18. Cano cita um texto do Lessa de 1982, mas a referência completa não aparece ao final do

Na entrevista, aparentemente informal, sobre política habitacional, Lessa discutiu o lugar do circuito imobiliário na crise urbana brasileira. Ele se interrogou sobre dois fenômenos distintos que aparentam convergir para a mesma resposta: 1) o que existe em comum entre as regiões metropolitanas brasileiras que “as unifica enquanto ‘histórias imobiliárias’”? 2) O que “ocorreu durante a transição que preparou o país para o salto para a indústria pesada”? As respostas deveriam passar pelo que Lessa nomeia circuito imobiliário especulativo, à falta de outro nome, como o próprio autor observa<sup>19</sup>.

Nas hipóteses defendidas por Lessa, alguns “fatos metropolitanos” não se explicam plenamente se observarmos o desenvolvimento brasileiro prioritariamente sob a ótica de industrialização. considerando a forma concentrada como se deu a industrialização brasileira, poderia se imaginar que cidades como Belém, Fortaleza, Salvador, Recife e Curitiba tivessem involuído. Porém, muito pelo contrário, são cidades que expandiram sua base urbana, da segunda metade do século XX em diante, e ainda lograram constituir parques industriais locais de bens de consumo não duráveis e outras plantas que atendiam à construção civil. O ponto central é que a realização da produção industrial depende de uma renda urbana e de um emprego urbano que está “diretamente colado ao circuito imobiliário” (p. 24), tornando o capital industrial instalado nas metrópoles dependente do desenvolvimento imobiliário e das formas mercantis de valorização do capital imobiliário. Como “hipótese teórica maior” (p. 25), na lógica que regula a expansão do capitalismo no Brasil, o circuito imobiliário ocuparia um papel central de grande fronteira de valorização para o grande capital privado nacional, constituindo-se como uma espécie de órbita reservada que entra em convergência com os interesses, também não concorrenciais, do capital privado internacional.

Algumas das ideias defendidas por Lessa durante a entrevista, posteriormente taquigrafadas, foram retrabalhadas no artigo escrito com Sulamis

---

texto. Possivelmente trata-se do ensaio escrito em parceria com Sulamis Dain, presente em Belluzzo e Coutinho (1982), visto que a entrevista inédita aparece geralmente referida como mimeografada em 1981.

19. Lessa explica o uso do adjetivo especulativo para distinguir as operações de especulação do que ele chama de ganhos passivos, exemplificados como aqueles obtidos por uma família que, em 1980, herdasse um terreno comprado em 1920, cujo preço se elevou substantivamente: “há uma imensa valorização mas essa valorização não se deu sob o comando de um determinado capital”. Essa distinção lembra a tipologia proposta por Logan e Molotch e seus textos sobre o que chamam de “growth machine” (máquina de crescimento), exposta no livro *Urban Fortunes*. Nos marcos teóricos da economia política, no que diz respeito ao urbano, a renda do solo é uma categoria-chave para pensar a especulação.

Dain, publicado em 1982. No artigo, a “hipótese teórica maior” do primeiro ensaio ganhou força e foi desdobrada a partir de uma análise crítica sobre o contexto da vinda de filiais de capital industrial estrangeiro para o país, no qual o capital nacional impôs um pacto implícito com duas cláusulas básicas: 1) Órbitas de interesse dos capitais nacionais são mantidas como reservas, como frentes de valorização; 2) A rentabilidade das órbitas sobre controle do capital nacional não será inferior à da órbita industrial. O autor argumenta, ainda, que a existência do pacto exige o Estado como seu gestor. A função de gestor do pacto seria a especificidade do Estado no país, fundamental para a manutenção do que ele chama de “sagrada aliança” (p. 222).

A instalação de filiais estrangeiras no país não rompe esse pacto básico. Não há, nesse movimento, uma desnacionalização completa da economia, por razões que ultrapassam os limites deste texto. A ampla participação do capital nacional na repartição horizontal de lucros está, segundo Lessa e Dain, ligada à reiteração dos padrões “pervertidos” de valorização (p. 225). A hipervalorização dos prédios urbanos e rurais aparece como exemplo das manifestações da “permissividade com os movimentos especulativos” (p. 220) na América Latina. Retomaremos esse ponto no próximo tópico, observando o fenômeno de outra perspectiva, do trabalho no canteiro de obras.

Nessa divisão de órbitas, os capitais tendem a “obter massas de lucros que ultrapassam sistematicamente as oportunidades de valorização de suas órbitas”. Buscam sempre a forma de ativos – de natureza diversa – como reserva de valor, e “exigem permissividade e estímulo da política econômica em direção a esse tipo de movimento” (p. 225). Ainda segundo Lessa e Dain, “há uma obliquidade patrimonialista e uma hipertrofia de operações especulativas ligadas à constituição, transformação e circulação desses ativos”. Em suma, para os autores, o alto nível de especulação é constitutivo e estrutural no capitalismo associado.

Dada a importância do fenômeno, é de se espantar a falta de atenção – ao menos na época, entre os economistas – sobre a articulação entre a industrialização e os movimentos das órbitas subordinadas. Por isso, os problemas que se colocam para o Estado como administrador da “sagrada aliança” – como “permitir a valorização predominantemente especulativa de lucros, apropriadas por capitais das órbitas não industriais –, constituem, para Lessa e Dain, uma agenda específica do nosso capitalismo associado” (p. 226). Ou seja, o alto nível de atividades especulativas é compreendido não como mero desvio ou equívoco na condução política, mas um “reclamo estrutural desse tipo de capitalismo”.



É nesse ponto em que o exame do “circuito imobiliário” foi, novamente, apresentado por Lessa e Dain como promissor por permitir observar “uma objetivação da classe de problemas que precisamos investigar” para esclarecer a natureza das articulações do Estado no capitalismo associado (p. 226). Lessa e Dain definem o circuito imobiliário como “frente de operações de transmutação e valorização de lucros dos capitais nacionais”. Esse circuito, acrescenta, está sob o comando do “capital imobiliário” que “promove as transformações valorativas dos ativos imobiliários”. Aqui, os autores destacam a “profunda e íntima relação com o Estado”. A importância da concessão de licenças para construção, da definição das frentes de desenvolvimento urbano, das mudanças nos regulamentos para edificação indicam a presença do privilégio como inerente às possibilidades de valorização, além das inúmeras evidências de articulação entre investimento público e operações do setor imobiliário.

Finalmente o capital imobiliário realiza operações de mobilização de recurso e é emissor de ativos cuja liquidez põe problemas de refinanciamento especiais, o que acaba por vinculá-lo ao financiamento público. Além disso, o capital imobiliário comanda a atividade de construção residencial, que é “isoladamente a principal geradora de emprego e ingressos urbanos”: Diretamente, pela demanda de materiais, e indiretamente, via emprego em ingresso urbanos, o capital imobiliário determina as condições de realização da produção de amplas parcelas do capital industrial (LESSA e DAIN, 1982, p. 262).

Poderíamos acrescentar aqui que diversas formas de realização consideradas secundárias, em relação à produção, são, em verdade, fundamentais para o capital, como observou David Harvey, em diversas ocasiões. E, quando se examina a realização, – em sua unidade contraditória com a produção – muito diz respeito à urbanização.

Certa “uniformidade” na América Latina e “similitude” na taxa de crescimento demográfico e ritmo de valorização dos ativos imobiliários nas cidades brasileiras, mesmo aquelas que “não são sedes de industrialização nem polos de agriculturas regionais dinâmicas” chamaram atenção de Lessa e Dain. Esse mistério, segundo eles, talvez seja parcialmente esclarecido se “encarmos a cidade como lócus de operações de lucros hipertrofiados dos capitais não industriais”, examinando a posição estratégica ocupada pelo circuito imobiliário para a administração do pacto do capitalismo associado. Os

autores sublinham, ainda, a atuação do Estado ao sancionar a hipertrofia dos lucros do capital imobiliário e liberar o caminho para a sua sistemática operação especulativa (1982, p. 227). O capital imobiliário funciona, segundo eles, como um “ajustador do pacto, ocupando funções que, em uma monopolização avançada, são preenchidas pelo circuito financeiro”.

“O capital imobiliário cria uma frente de valorização fictícia”. Nessa atividade, obtém seus principais lucros ao comandar a uma só vez a construção – “uma operação subsidiária das operações especulativas que exige transformação material dos prédios” (Lessa e Dain, 1982, p. 227). Lidaremos com questões referentes à construção no próximo tópico. Por enquanto, vale destacar que a renda fundiária é, assim sendo, suporte da atividade imobiliária, o que é “radicalmente diferente de pensar-se a propriedade e o uso da terra urbana como especulativa e desligada da produção real”, como discutiu Francisco de Oliveira na apresentação do livro organizado por Ermínia Maricato sobre *A produção capitalista da casa (e da cidade)* (OLIVEIRA, 1979, p. 15), que inclui um texto de Rodrigo Lefebvre sobre o tema (1982). No texto, Rodrigo coloca em discussão considerações sobre a renda fundiária urbana ligada aos negócios imobiliários.

Carlos Lessa considerava o imobiliário um capital de difícil conceituação. Na entrevista citada, atribui ao capital imobiliário um caráter dupla-face: articula organicamente uma face mercantil e outra face financeira. A mercantil, mais evidente e explícita, teria como característica fundamental as formas de articulação orgânica com o Estado, buscando assegurar algum tipo de privilégio público que possibilite operações de valorização em torno do negócio imobiliário. A financeira, por sua vez, embora “bastante escondida” – “move nas sombras, nas sombras de seus tapumes” (p. 13) –, é a responsável por organizar operações de mobilização de capitais e de emissão de ativos financeiros. Em termos práticos, as mobilizações de capitais promovidas pelo capital imobiliário se exemplificam nas ações que envolvem as fases de incorporação e lançamento do empreendimento, muitas vezes sintetizadas em estratégias de “venda na planta”. Ali, capitais diversos são mobilizados para dar lastro ao processo de emissão de ativos financeiros que não precisam se coadunar a nenhum tipo de valor de uso, assumindo as mais diferentes tipologias (i)mobiliárias.

A difícil conceituação, como declarou Lessa, agora se deixa mais clara. O capital imobiliário é tanto mercantil, vinculado a privilégios e às benesses dos Estado, como bem pontuou Cano, quanto financeiro, por apresentar, em sua

forma de atuação como incorporador, agente que o personifica, no chão da cidade, estratégias de mobilização e emissão de ativos que permitem a criação de um capital fictício, desvinculado de qualquer demanda real de uso para a população urbana.

Lessa é assertivo ao afirmar que a “exploração da força de trabalho” no canteiro de obras não é a “grande fonte de ganho” para o capital imobiliário e que, se assim fosse, este já teria “centralizado tudo sob seu comando” (p. 26). Os lucros obtidos com a construção são, na visão de Lessa, apenas de uma “migalha do banquete”, comparada aos ganhos de valorização permitidos por operações especulativas conduzidas pelo capital imobiliário.

É importante deixar claro que os processos de trabalho mobilizados pela construção civil não são ignorados por Lessa na entrevista, estão apenas fora do seu interesse naquele momento. Sua pretensão era detalhar as raízes do ganho especulativo e mercantil do capital imobiliário, como deixamos claro nos parágrafos anteriores. Nos poucos trechos que tratam do tema, Lessa defende que se deve a “descartar a ideia” que o capital imobiliário “seja capital industrial”, pois quando se olha o “canteiro de obras, o nível de desenvolvimento das forças produtivas não levou a que a base técnica material da construção civil assuma as características da grande indústria” (p. 8). Mesmo que o capital imobiliário possa mobilizar algum tipo de “cooperação complexa” no canteiro, ele não assume a forma de capital industrial, a despeito da “armadilha semântica” criada quando se fala em “indústria da construção civil”.

No próximo tópico, buscaremos avançar nesse ponto ainda nebuloso nos textos discutidos até aqui, examinando o processo de trabalho realizado nas sombras dos tapumes, para tomar emprestada a expressão de Lessa, agora de modo literal.

### **III. Sobre a construção (ou nas sombras dos tapumes)**

A dificuldade de conceituação do capital imobiliário foi discutida, por outro ângulo, em trabalho (OSEKI *et al.*, 1987) apresentado por um grupo de arquitetos, professores na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (FAUUSP) (OSEKI *et al.*, 1987). No texto, intitulado “A industrialização e a indústria da construção: alguns comentários sobre a produção intelectual”, levantam o problema do estatuto teórico da construção e oferecem um levantamento bibliográfico sobre o tema. Os subtítulos são provocativos

e nos falam das ausências: “o urbano sem construção” e a “indústria sem construção”. Segundo os autores, a bibliografia sobre o urbano e sobre a habitação que se aproxima da construção tende a “privilegiar a ótica do consumo em temas que consideram as condições de reprodução da força de trabalho” (migrações, emprego, carências e déficit habitacional); as disputas pelo fundo público (como no programa do BNH), a circulação do capital na construção (sistema de financiamento e comercialização) e as especificidades da realização (incluindo incorporação e renda da terra). De outro lado, acrescentam, na bibliografia sobre industrialização brasileira que lida com os dilemas do desenvolvimento econômico não se nota uma preocupação com a indústria da construção. “Nessa perspectiva em que a preocupação fundamental é a superação de entraves da industrialização no terceiro mundo, a construção sempre se constitui num problema corolário”. Os autores assinalam a tendência em se considerar o desenvolvimento tecnológico na construção como insuficiente, “dá vários estudos proporem a intensificação do processo industrial, a racionalização na utilização dos materiais de construção e da força de trabalho no canteiro de obras”. A hipótese apresentada é que o entendimento parcial da industrialização nesse ramo da economia resulta de uma “indefinição de qual seja o estatuto teórico da construção” (OSEKI *et al.*, 1987, p. 8)<sup>20</sup>.

Entre os autores citados, Sérgio Ferro é uma referência importante para entender o canteiro de obras, tema ao qual se dedica desde os anos 1960 com textos como “A produção da casa no Brasil” (1969) e “O canteiro e o desenho” (1976)<sup>21</sup>. Sérgio lembra que a construção tem um papel grande na composição do PIB, incluindo todas as suas formas: edifícios, ruas, estradas, pontes etc. Porém, a construção diferencia-se de outros ramos da produção já nos termos utilizados: canteiro de obras e não fábrica.

A “armadilha semântica” de quando se fala em “indústria da construção” é, contudo, respondida por Sérgio Ferro de um modo diferente daquele proposto por Lessa. Para Sérgio, o canteiro de obras ocupa posição especial no campo da produção social:

---

20. A bibliografia, ainda que com as limitações apontadas, tinha já trabalhos importantes e ampliou-se significativamente depois disso, resolvendo alguns dos pontos cegos apontados. Esse exame mais exaustivo, no entanto, ultrapassa os limites deste texto. O tema foi retomado por Ermínia Maricato (2009) no texto “Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação”.

21. Ambos disponíveis em *Arquitetura e trabalho livre*, Ferro (2006)

Sob o ponto de vista da técnica produtiva é uma manufatura, distinguindo-se tanto do artesanato como da indústria. Distingue-se do artesanato pela divisão avançada do trabalho; e da indústria pela não exteriorização em processos automáticos (maquinário) de suas operações essenciais. Pode recorrer a produtos industriais (materiais, componentes, algumas máquinas secundárias etc.), mas o que a caracteriza fundamentalmente é a função operatória essencial da força de trabalho (2015, p. 1).

Ou seja, a organização do trabalho no canteiro de obras aproxima-se, para ele, daquela analisada por Marx no capítulo sobre a manufatura (MARX, 2013), com predomínio da manufatura orgânica, (que adiciona no canteiro a intervenção das diferentes equipes especializadas), nos países subdesenvolvidos, e a heterogênea, “que reúne no canteiro componentes fabricados em outros locais (pré-fabricados), nos desenvolvidos” (FERRO, 2015, p. 3).

No capitalismo, a construção civil garante uma taxa de lucro mais alta por utilizar de um “capital constante relativamente menor que o capital constante industrial” (FERRO, 2006, p. 99), o que permite que parte do mais-valor produzido no canteiro de obras apareça como tendo sido produzida em outros setores da indústria. Ao ser organizado como uma grande manufatura serial, o canteiro de obras possibilita a produção de uma massa extraordinária de mais-valor que garante a sustentação da taxa média de lucro do sistema, ao mesmo tempo em que prorroga “a inevitável queda tendencial da taxa de lucros com o avanço ininterrupto das forças produtivas” (FERRO, 2015, p. 2). Por motivos que ultrapassam os limites deste artigo, dificilmente assistiremos à industrialização da construção, segundo o autor.

Ao olhar para o canteiro de obras, Lessa vê algum tipo de cooperação complexa, diferente do que acontece na grande indústria, com seu “sistema de dominação real da força de trabalho [...] objetivado e posto fora do trabalho coletivo, na máquina, a capacidade de comandar o próprio processo de produção” (FERRO, 2015, p. 8). Ferro avança na anatomia do canteiro de obras dito atrasado e enxerga, ali, o lugar por excelência da extração de mais-valia absoluta, com baixa composição orgânica do capital e o estabelecimento de outras formas de dominação. Além de diferenciar da indústria, busca evidenciar, em diversos dos seus textos a respeito, o que é singular à produção de edificações<sup>22</sup>. Ao fazer isso, Sérgio identifica um sistema de do-

22. Para Paulo Cesar Xavier Pereira, o fato de empregar maior quantidade de trabalho gera um sobrelucro setorial que viabiliza uma acomodação interna ao ramo da construção entre a

minação do trabalho distinto daquele da grande indústria e reconstitui, historicamente, sua constituição<sup>23</sup>. Ao depender do controle sobre o saber-fazer do trabalhador, “sem os quais a manufatura não funciona” (FERRO, 2015, p. 5), a subordinação do trabalho ao capital é somente formal e não real, neste ponto, de modo similar a Lessa. “Sob o ponto de vista do trabalho concreto, fora graves deformações devidas à divisão excessiva das tarefas, o operário atuaria (quase) do mesmo modo em produções não subordinadas ao capital”, uma subordinação somente formal e, nesse sentido, “uma forma precária de subordinação, para o capital, evidentemente”. A dominação que exerce por ter se apropriado de todos os meios materiais de produção tem uma falha: não inclui os meios subjetivos de produção, o saber e o saber-fazer operacionais. Sérgio mostra como “desde o começo da história de nossa arquitetura pós-medieval, os canteiros são marcados por surtos de insubordinação por parte dos trabalhadores” e reconstitui a “história dos recursos do capital contra essa insubordinação” (FERRO, 2015).

Esse conjunto de observações tem diversas implicações importantes que poderiam ser esmiuçadas, e que constituem, até hoje, desafios de pesquisa. Em pesquisa de campo sobre os impactos econômicos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) encontramos diferentes tipos de canteiro de obras, que resumimos, aqui, com três exemplos, os três em Pernambuco<sup>24</sup>.

---

propriedade da terra e o capital (1988, p. 15-16). Isso ajudaria a entender a pouca importância dada o aumento da produtividade do trabalho na construção e o abuso da exploração extensiva do trabalho, com números cada vez maiores de trabalhadores com reduzida qualificação. A singularidade do processo de trabalho na construção residiria em ser potenciado pela valorização imobiliária e não concorrer para a redução do tempo de trabalho social. Essa valorização, contudo, não resultaria de “lances de ocasião no mercado, mas sim da produção da cidade como um todo”. “A expansão da cidade, tanto pelo crescimento horizontal como vertical, aumenta, cada um a seu modo, o valor pressuposto na propriedade imobiliária”. Em síntese, o processo de valorização do capital na produção imobiliária enraíza-se no trabalho de construção, e o desenvolvimento das condições gerais faz potencializar esse processo de trabalho do ponto de vista do valor produzido”. Na competição pelo acesso à propriedade imobiliária estabelecem-se preços de monopólio que passam a orientar o mercado imobiliário. Como o preço do monopólio privilegia as razões políticas no mercado imobiliário, atenuaria as razões econômicas para perseguir ganhos de produtividade e economia de trabalho.

23. Essa reconstituição passa, de modo original, por uma história do desenho arquitetônico desde seu surgimento, passando por alterações fundamentais ocorridas nos séculos XVI e XIX; e, depois, a função central que ocupa, a partir do século XIX, “de mediador generalizado na construção – função acentuada nos nossos dias” (Ferro, 2006).
24. Os exemplos foram selecionados de um conjunto maior, todos do mesmo momento histórico, mas sem a pretensão de propor uma tipologia representativa da grande variedade de situações encontradas no país naquele momento mas, tão somente, com o propósito de trazer mais elementos que possam iluminar aspectos que não poderão ser totalmente explorados

O primeiro, mais simples, utilizava técnicas de gestão e de construção convencionais, como alvenaria estrutural com bloco de concreto. As máquinas e equipamentos utilizados eram poucos e o esforço da gerência estava em racionalizar as operações, subdivididas entre pedreiro, carpinteiro, armador, eletricitista, encanador etc. O pedreiro assenta o blocos, reboca, assistido pelo servente, numa divisão do trabalho que é característica da manufatura orgânica. Encontravam, na época, dificuldades em cumprir prazos, frequentemente adiados por questões meteorológicas ou logísticas, e se manter no mercado, diante da concorrência das maiores.

O segundo canteiro era de uma das empresas que passaram a utilizar a fôrma de alumínio na segunda fase do programa MCMV, na tentativa de viabilizar seus lucros na faixa de renda mais baixa<sup>25</sup>. Os empreendimentos que utilizam este sistema demandam empreendimentos com muitas unidades, o que significava a busca por um número elevado de contratos. A Grafico, já citada, conseguiu muitos contratos no Nordeste e, como outras empresas, valeu-se do expediente de aprovar a construção de módulos de 300 a 500 unidades habitacionais, somando, em um mesmo empreendimento, milhares de unidades, driblando o limite definido pelo programa. As fôrmas usavam tecnologia estrangeira, compradas da China e de uma empresa alemã com planta na Colômbia. A tipologia arquitetônica adotada buscou o melhor aproveitamento da forma<sup>26</sup>. Quanto aos trabalhadores, houve, segundo o entrevistado, a redução substancial de 32% do volume total em relação ao sistema convencional, tornando algumas especialidades – pedreiro de levante, carpinteiro de forma e muitos serventes – não mais necessárias, restando cerca de 60% de trabalho manual (em quantidade de tarefas e pessoas) passíveis de redução, caso fosse possível “industrializar” a estrutura de telhado metálico pelas dificuldades de trabalhar com madeira certificada, pois envolve burocracias.

---

no texto, dados seus limites. Ver, sobre o tema, Moura (2011), Tone (2010, 2015), Baravelli (2014), Shimbo (2009) e Tsukumo (2009) entre outros.

25. Em entrevista concedida a Mariana Fix e Mariana Magalhães para a pesquisa que realizamos no CEDE, já citada, realizada em Petrolina.
26. “Desenvolvemos um produto que apelidamos de “potinho de ouro”. Pegamos a mesma fôrma – que não podemos alongar no sentido horizontal por causa do problema da junta de dilatação do concreto [...] – alongamos na largura. Conseguimos transformar esse mesmo sistema num predinho melhor, com 2 quartos, suíte, cozinha e sala maior”. “Ele é um faixa 2 [...] para atender uma população específica, uma demanda das cidades que o Ministério detectou. [...] Esse produto é para uma renda de 1.800 a 2.350 reais. Empreendimentozinho de 48 m2, maiorzinho um pouco, pra atender essa demanda que ficou num vácuo do PMCMV: quem não se encaixa nem no F1 nem no F2” (depoimentos do engenheiro da empresa em 7 e 8 ago. 2014).

Vale notar que a entrevista foi realizada no auge do *boom* imobiliário sustentado pelo PMCMV, e, naquele momento, segundo o entrevistado, as mudanças nas técnicas construtivas foram motivadas pela falta de mão de obra e pela possibilidade de redução nos custos com encargos e benefícios sociais. E, embora a produção seja mais seriada e em escala maior, trata-se, ainda, de manufatura com a aplicação de intervenções tecnológicas que permitiram um controle ainda maior sobre diferentes trabalhadores especializados.

O terceiro canteiro, comandado pela MRV, uma das principais incorporadoras de capital aberto, era voltado à construção de unidades para serem comercializadas no “mercado”, nas Faixas 2 e 3 do PMCMV, diferentemente daquelas da Faixa 1, voltadas para o atendimento da demanda cadastrada pelos municípios. O sistema construtivo era semelhante àquele do primeiro canteiro, alvenaria estrutural com bloco de concreto, mas com diferenças importantes. Os blocos de concreto e as fôrmas estavam sendo produzidos no próprio canteiro de obras, em pequenas “fábricas” distribuídas no local. O pedreiro Severino é o pedreiro-bloqueiro com maior produtividade na obra que visitamos, segundo o engenheiro. O diferencial, segundo o engenheiro e o próprio Severino, não estava tanto no uso de equipamentos mais sofisticados, mas sim de gestos aprendidos quando trabalhou em obras em São Paulo, com ajuda de equipamentos simples como uma bisnaga parecida com aquela utilizada pelos confeitores, para aplicar a argamassa entre os blocos.

As grandes empresas continuam a combinar modalidades de subcontratação com equipes próprias, em proporções variadas, e que podem mudar ao longo da obra. A subcontratação é justificada com argumentos técnicos, como a sequência de etapas da obra, que exige a presença de equipes especializadas em momentos diferentes; a dificuldade de manter equipes próprias ao final da obra; as mudanças de cidade ou estado entre uma obra e outra etc. Contudo, há outra razão que, embora não admitida oficialmente, é bastante conhecida: as empreiteiras de mão de obra têm maior facilidade em desrespeitar a legislação trabalhista, estendendo a jornada de trabalho sem o pagamento de horas extras, por exemplo. Esse expediente passou a ser ainda mais importante para as empresas de capital aberto, que supostamente são mais controladas (FIX, 2011).

A construção foi fator importante na dinâmica de migrações regionais. Como esse trabalhador era, em geral, egresso da agricultura, as migrações aumentam a demanda por moradia e serviços urbanos. A desigualdade re-



gional, combinada ao caráter intermitente do trabalho na construção, possibilita às empresas contratar imigrantes e dispensá-los ao final da obra, repetindo a operação sempre que necessário, mecanismo que durante o período de urbanização mais intensa foi utilizado para rebaixar ainda mais os salários na construção civil (TONE, 2010, p. 106). De um lado, porque o trabalhador compara o salário àqueles da sua cidade de origem e os ganhos com o custo de vida de sua família, que lá permanece. De outro, porque é alojado no próprio canteiro, em barracões precários, reduzindo a duração e o custo do seu tempo livre. Para completar, o custo da reprodução da força de trabalho não inclui a casa, amplificando o fenômeno da autoconstrução da moradia pelo próprio trabalhador (FERRO, 2006; OLIVEIRA, 2003), a “arquitetura possível” na denominação de Ermínia Maricato (1982). Vale lembrar, por sinal, uma passagem da entrevista de Lessa: a construção exige para se reproduzir como circuito de valorização a contínua chegada de nova força de trabalho ao mercado urbano e é assim que o circuito imobiliário “recria o chamado problema habitacional” (LESSA, 1981, p. 28): “O espaço urbano, como espaço de valorização, marcado e comandado pelo capital imobiliário, é o espaço de recriação contínua das carências sociais”. O uso intensivo de trabalho a baixos salários nos canteiros de obra é, diz Lessa, não apenas a fórmula para a criação de empregos – como no discurso oficial – mas também a fórmula para recriar o “drama social no espaço metropolitano” (LESSA, 1981, p. 28).

O uso intensivo de trabalho torna, ao mesmo tempo – e este o ponto central deste tópico – o canteiro de obras como manancial de extração de mais-valia absoluta, na visão de Ferro. Podemos retomar, agora, o exemplo do BNH, pela ótica do trabalho no canteiro. O depoimento de um ex-técnico da Cohab, concedido a Maria Tavares, em pesquisa sobre o BNH, exemplifica a questão: “nunca teve preocupação alguma com relação a esse problema da mão de obra, não tinha política definida [...]”. “Ela (Cohab) fechava os olhos com as formas, as relações de trabalho, a exploração do trabalho das subempreiteiras, o não registro” (TAVARES, 1988, *apud* FIX, 2011, p. 104). Havia, portanto, uma política oficiosa de mão de obra aplicada pelos fiscais, sob justificativa de não atrasar as obras. A enorme quantidade de trabalho mobilizada na atividade da construção é frequentemente evocada como razão de políticas de geração de empregos – como no BNH, nos anos 1960 e 1970, e no PMCMV, nos anos 2000 – com pouca atenção para as condições de traba-

lho nos canteiros, marcados por longas jornadas de trabalho, baixos salários, altos índices de acidentes e elevada rotatividade.

A situação é frequentemente naturalizada no país, como se a desqualificação do trabalho fosse inerente ao processo de construção, algo que Ferro contradiz em detalhes. Paulo Cesar Xavier Pereira reconstitui como ocorreu, ao longo da história, uma inversão nas condições de trabalhadores da construção dentro da classe operária, em São Paulo, “fazendo-os passar de fração privilegiada àquela mais constantemente espoliada e profundamente explorada” (1988, p. 148). Isso se evidencia nos altos índices de acidentes, na rotatividade do trabalho, nas longas jornadas, alojamentos precários, baixos salários etc. No intervalo entre 2007 e 2013, por exemplo, enquanto vivíamos o *boom* imobiliário e milhões de casas eram produzidas no contexto do programa Minha Casa Minha Vida, considerando somente entre os trabalhadores formalizados – que representam apenas uma parcela da força de trabalho empregada na construção civil – a variação anual dos acidentes entre os trabalhadores da construção civil foi superior à variação no número de vínculos na maioria dos anos da série. Os acidentes concentraram-se principalmente nos subsetores de construção de edifícios e obras especializadas, com maior ocorrência dos acidentes classificados pela previdência social como típicos, pois decorrem de características da atividade profissional desempenhada (OLIVEIRA, 2016, p. 81-85).

Uma das empresas imobiliárias mais atuantes no programa Minha Casa Minha Vida, beneficiando-se dos subsídios públicos, foi acusada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) de “prática de infração da ordem econômica através da supressão maciça, em larga escala, de direitos trabalhistas, com a consequente obtenção de expressiva redução do custo do trabalho e, portanto, de vantagem arbitrária sobre a concorrência”. O MPT listou uma série de condutas ilícitas da MRV, entre elas a “submissão de trabalhadores a condições degradantes, análogas às de escravo”, por vários anos e em diversos empreendimentos no país. Enquanto isso, a empresa aumentou o lucro líquido em quase 15 vezes, entre 2007 e 2010, e seu valor de mercado cresceu substantivamente, tornando a empresa uma das melhores avaliadas por empresas de consultoria financeira. Em suma, a empresa teve “sucesso em converter a economia obtida com custos trabalhistas em uma vantagem competitiva, em detrimento aos trabalhadores e à concorrência”, segundo as acusações do MPT. Em 2013, a empresa assinou um acordo com o MPT que definiu o que ela pode ou não

terceirizar – ou seja, o que contratar por empreitada e subempreitada – e estipulou o pagamento de uma multa. O caso exemplifica essa combinação entre ganhos obtidos na esfera financeira e no trabalho (FIX, 2011).

Isso nos leva ao tópico final que, ao mesmo tempo em que sintetiza o texto, deixa para debate algumas questões teóricas sobre as transformações mais recentes no circuito imobiliário, quando os canteiros de obras foram irrigados por novos fluxos de capital financeiro.

#### IV. Considerações finais

Wilson Cano dedicou-se a entender, em profundidade, os dilemas que envolvem o subdesenvolvimento, os entraves para a construção de um projeto nacional e a dimensão espacial do desenvolvimento econômico no Brasil e na América Latina. Nossa pequena contribuição, no contexto do esforço coletivo que anima este livro, restringe-se a um tema intrigante e espinhoso: a face urbana do capital mercantil imobiliário<sup>27</sup>.

Motivados pela releitura de “Reflexões sobre o papel do capital mercantil”, buscamos lidar com algumas das dificuldades que se colocam ao investigar sua atuação no meio urbano, uma das “sedes privilegiadas de sua expansão” (CANO, 2011, p. 187). Mobilizamos alguns dos autores que procuraram enfrentar os desafios teóricos e, ao mesmo tempo, pesquisas de campo recentes na tentativa de iluminar, com alguns exemplos concretos, a complexidade do tema e a diversidade de situações encontradas.

Retomamos as hipóteses de Carlos Lessa sobre o papel do circuito imobiliário como órbita reservada à valorização do capital nacional, à medida em que a industrialização avançava, formuladas nos anos 1980. Assim como Wilson, Lessa sugeriu relações multidimensionais entre o circuito imobiliário – seu caráter especulativo–, e “a crise urbana”, que aparece no título da entrevista de Lessa e no subtítulo do livro de Cano. Acrescentamos, em seguida, o ponto de vista construído por Sérgio Ferro, a partir do canteiro de obras.

Isso porque, o circuito imobiliário envolve, em síntese, as três formas sob as quais o mais-valor aparece: o lucro (valor excedente produzido no canteiro de obras), o juro (parcela do valor excedente que remunera quem fornece o *fun-*

27. Para uma visão mais abrangente da trajetória e obra do autor, sugerimos os trabalhos de Macedo e Míoto (2021), Livramento (2020) e Maciel (2020), além dos demais textos deste livro.

*ding*, ou seja, os recursos monetários, para a produção) e a renda<sup>28</sup> (sobrevvalor futuro capitalizado embutido no preço da terra) (FIX e PAULANI, 2019).

Ao longo do texto, acompanhamos essas três formas, em movimento, identificando permanências de aspectos importantes levantados por Cano e Lessa e, ao mesmo tempo, algumas transformações, a partir das quais é possível esboçar, nos limites colocados para este artigo, algumas hipóteses sobre mudanças no circuito imobiliário – ante à financeirização da economia brasileira – e alguns dos desdobramentos mais recentes da crise urbana.

Observamos como o imobiliário aparece ora como frente de investimentos para capitais acumulados em outras órbitas; ora como ramo importante da produção de valor. No primeiro caso, as operações acontecem, em certa medida, na esfera da circulação, envolvendo financiamento, ganhos comerciais com trâmites de compra e venda, ganhos derivados da propriedade de terrenos ou imóveis (renda da terra) em práticas especulativas de vários tipos (retenção de imóveis vazios, por exemplo) etc. Mais recentemente, envolvem também a especulação com ativos financeiros lastreados em imóveis, em casos como a bolha do *subprime* nos EUA, citada por Cano, ou, de modo diferente, com ações, com a abertura de capital na bolsa de valores, no Brasil. Uma sobreposição de camadas de práticas especulativas que passam, de todo modo, pelo trabalho realizado nas sombras dos tapumes dos canteiros de obras de edificações e infraestrutura urbana. No segundo caso, uma fração do capital se especializa no imobiliário e busca, em larga escala, comandar trabalho no canteiro de obras, diretamente, como fazem as construtoras, ou indiretamente, como as incorporadoras<sup>29</sup>. Isso não significa que as disputas pela riqueza social na esfera da circulação e sua dimensão especulativa desa-

---

28. A renda do solo (ou da terra) é “a forma na qual se realiza economicamente a propriedade fundiária, a forma na qual ela se valoriza” (Marx, 2017, p. 891). “Não só o crescimento populacional e, com ele, a crescente necessidade de moradias, mas também o desenvolvimento do capital fixo – que se incorpora à terra ou nela cria raízes, nela repousa, como todos os edifícios industriais, as ferrovias, os armazéns, os galpões de fábricas, as docas etc. –, aumenta necessariamente a “renda imobiliária” (Idem, p. 1100-1101). Marx utiliza o termo para diferenciar da “renda sobre o mero solo”, uma vez que : o aluguel consiste de juros e amortização do capital investido no imóvel”. A demanda de terrenos para construção eleva o valor do solo como espaço e fundamento, ao passo que, em virtude disso, aumenta simultaneamente a demanda de elementos do corpo terrestre que servem como materiais de construção (p. 1101). Harvey desenvolve uma teoria da renda da terra, a partir de Marx, que apresenta no capítulo 11 do livro *Limites do capital*.

29 Para abordagens que combinam teoria e história no exame dessa passagem para uma atividade da construção cada vez mais voltada para o mercado, em São Paulo e no Rio de Janeiro, ver os livros de Paulo Cesar Xavier Pereira (1988) e Luiz Cezar Queiroz Ribeiro (1997).

pareçam, ao contrário. Mas são combinadas, de diferentes modos, aos ganhos obtidos no canteiro de obras.

O ingresso de capital financeiro no imobiliário, no Brasil, por meio da abertura de capital de diversas incorporadoras, nos anos 2000, aumentou, a um só tempo, a pressão por ganhos especulativos e fundiários, e por escala e intensidade de trabalho nos canteiros de obras, ao inserir as empresas na concorrência entre os capitais de diferentes setores sobre resultados, rendimentos e distribuição de lucros na bolsa de valores<sup>30</sup>. Além disso, para serem bem vistas por possíveis investidores, diversas empresas aumentaram a posse de estoques de terrenos (bancos de terra) para sustentar a promessa de volumes elevados de vendas (VGV), amplificando a especulação com terras nas cidades onde atuavam<sup>31</sup>. Quando canteiros de obra foram irrigados por novos fluxos financeiros, observamos respostas distintas aos problemas que se colocam no campo da produção, todas dentro dos marcos da produção manufatureira, nos termos discutidos por Sérgio Ferro.

As empresas que abriram capital passaram por mudança patrimonial relevante que resultou numa estrutura acionária que combina os antigos proprietários (ou suas famílias) e de capital internacional (em modalidades diferentes de investimento), durante o *boom* imobiliário. Assim, ainda que o circuito imobiliário não tenha passado pelo mesmo processo de desnacionalização de outros setores, têm uma maior participação de capital financeiro internacional naquela que era antes, uma órbita mais reservada, nos anos 1980. Essas transformações, vale observar, foram viabilizadas pela ampliação do crédito imobiliário obtida por medidas do governo federal, depois da criação do Ministério das Cidades, no governo Lula, somada às mudanças no marco regulatório, que sustentaram o *boom* imobiliário ocorrido a partir de 2006. Em síntese, foi uma combinação de fundos públicos e semi-públicos, de subsídios diretos e indiretos, que completou o circuito imobiliário, jogando óleo nas engrenagens “do mercado”.

Essa máquina de crescimento urbano ao menos tempo que conseguiu resultados quantitativos inéditos na produção de casas, ampliou aspectos

---

30. A partir de 2004, em curto período de tempo, a maior parte das grandes empresas imobiliárias fez suas Ofertas Primárias de Ações na Bovespa.

31. Em capitais da periferia do país, como Belém, a atuação das incorporadoras de capital aberto no circuito imobiliário local, contribuiu para uma elevação nos preços da terra urbana a uma taxa média superior a 16% a.a., entre 2007 e 2015 nas áreas de maior coeficiente de aproveitamento da cidade. Passada a euforia os preços se mantiveram no mesmo patamar, possivelmente em virtude da elevada concentração de propriedade urbana nas mãos de elites do capital mercantil local, cada vez mais dependentes do rentismo com imóveis.

da crise urbana brasileira que parecia combater, por conta de sua expansão predatória das fronteiras urbanas em inúmeros municípios. Uma parcela dos canteiros de obras sofisticou mecanismos de gerência e gestão do trabalho, avançando alguns degraus em direção a uma manufatura heterogênea, em maior escala, sem que isso levasse à melhoria das condições de trabalho ou ganhos substanciais para as faixas salariais mais baixas: os trabalhadores.

O encerramento deste ciclo, com a crise política, econômica e epidemiológica que vivemos hoje, marcada por uma guinada de frações que participaram ativamente do circuito imobiliário durante os governos Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), nos permite avaliá-lo com maior distanciamento como experiência política, econômica e social. O distanciamento nos coloca a responsabilidade de avançar coletivamente no debate teórico sobre circuito imobiliário numa economia subdesenvolvida e na busca de respostas políticas, inclusive no campo do planejamento urbano e regional – algo que Wilson nunca deixou de procurar com rigor, espírito público e capacidade de trabalho ímpar.

## Referências

---

BARAVELLI, J. E.. **Trabalho e tecnologia no Programa Minha Casa, Minha Vida**. São Paulo. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – FAU-USP: São Paulo, 2014.

BRANDÃO, Carlos. **Território & Desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora Unicamp, 2007.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas: Editora Unicamp, 2011.

CANO, Wilson. “Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil.” **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n.27, 2010: 29-57.

CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. 5a. edição, Campinas: UNICAMP-Instituto de Economia, 2007a.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil – 1930-1970**. Campinas: Editora Unesp, 2007b.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. **Tributo ao Professor Wilson Cano**. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/tributo-ao-professor-wilson-cano> . Acesso em: 15 abr. 2021.

KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1979.

FERRO, Sérgio. *Dessin/Chantier: An introduction* (trad. AGAREZ, Ricardo e KAPP, Silke). In LLOYD THOMAS, Katie et al. **Industries of Architecture**. London: Routledge, 2015.

FERRO, Sérgio. **Arquitetura e trabalho livre**. Editora Cosac Naify, 2006.

FARAH, Marta. **Processo de trabalho na construção habitacional: tradição e mudança**. Annablume, 1996.

FIX, Mariana. e PAULANI, Leda Maria. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. **Brazilian Journal of Political Economy**, 2019, 39(4), 638-657, 2019.

FIX, Mariana. **Financeirização e Transformações Recentes no Circuito Imobiliário no Brasil**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) Campinas: IE-UNICAMP, 2011.

GRESPLAN, Jorge. **Marx**. São Paulo: Publifolha, 2008.

HARVEY, D. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **Para entender O capital** [recurso eletrônico] : livros II e III / tradução Rubens Enderle. - 1. ed. - São Paulo : Boitempo, 2014.

LESSA, C. **A Crise Urbana e o Circuito Imobiliário**. Equipe P.E.H., c. 1981. (mimeo).

LESSA, Carlos e DAIN, Sulamis. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: Beluzzo, Luiz Gonzaga e Coutinho, R. (orgs.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: Ensaio sobre a crise**. São Paulo, Brasiliense. 1982.

MACEDO, Fernando Cesar de; MIOTO, Beatriz Tomaso. Wilson Cano, um intelectual exemplar. *História Econômica & História de Empresas*, v. 24, n. 2, p. 565-585, 21 jun. 2021.

MACIEL, Cláudio. Homenagem: Wilson Cano (1936-2020): uma vida dedicada à pesquisa, à docência e à universidade pública brasileira. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n.56, 2020.

MARICATO, Ermínia. **Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação. **Cadernos Metrópole**. 2009, 21.

\_\_\_\_\_. A terra é um nó na Sociedade Brasileira. Também nas cidades. **Cultura Vozes**, 93(6), 7-22, 1999.

\_\_\_\_\_. Autoconstrução, a arquitetura do possível. IN: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da cada (e da cidade) no Brasil industrial. Editora Alpha-Ômega, 1982.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política, Livro II: O processo de produção do capital** (trad. Rubens Enderle), São Paulo, Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política, Livro II: O processo de circulação do capital** (trad. Rubens Enderle), São Paulo, Boitempo, 2014.

\_\_\_\_\_. **O capital: crítica da economia política, Livro III: O processo global da produção capitalista**. (trad. Rubens Enderle), São Paulo, Boitempo, 2017.

MOURA, André Drummond Soares de. **Novas soluções, velhas contradições: a dinâmica cíclica da industrialização em sua forma-canteiro**, USP, 2011.

OLIVEIRA, Francisco. Prefácio. IN: MARICATO, Ermínia (Org). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1982.

OLIVEIRA, Francisco. **A crítica à Razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Melissa. **Mercado de trabalho na Construção Civil: o subsetor da Construção de Edifícios durante a retomada do financiamento habitacional nos anos 2000**. Dissertação de mestrado (não publicada). Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, 2016.

OSEKI, Jorge; PEREIRA, Paulo Cesar; MARICATO, Ermínia; MAUTNER, Yvonne. “Industrialização e Indústria da construção”. In: Encontro anual da ANPOCS, 11, 1987, Águas de São Pedro. **Anais...** São Paulo, 1987.

PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. **Espaço, técnica e construção: o desenvolvimento das técnicas construtivas e a urbanização do morar em São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1988.

RIBEIRO, L. C. Q. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia no Rio de Janeiro**. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro: IPPUR, UFRJ: FASE, 1997.

SANTOS, R. **História Econômica da Amazônia**. São Paulo: T.A. Queiroz, 1980.

SHIMBO, L. Z. **Habitação social, habitação de mercado**. A confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. São Carlos. 2010. 361 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, 2010.

TONE, B. B. **Notas sobre a valorização imobiliária em São Paulo na era do capital fictício**. 2010. f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). São Paulo: FAU-USP, 2010.

TONE, B. B. **São Paulo, século XXI: valorização imobiliária e dissolução urbana**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) São Paulo: FAUUSP, 2015.

TSUKUMO, Taís. **O desenho de obra e a produção de arquitetura**. Dissertação (Mestrado na área de concentração Tecnologia da Arquitetura), São Paulo: FAU-USP, 2009.

VENTURA NETO, R. S. **(Trans)Formação socioespacial da Amazônia: floresta, rentismo e periferia**. Tese de doutorado (não publicada). Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas. 2017.



# **PARTE 3**

---

**AS VISÕES SOBRE  
O TERRITÓRIO E  
DESENVOLVIMENTO**



Wilson Cano  
IE/UNICAMP

# **Crise e impasses estruturais na Amazônia brasileira: algumas notas sobre a problemática do avanço da fronteira pós-1970**

*Humberto Miranda  
Fernando Michelotti  
Evaldo Gomes Júnior*

## **Introdução**

Ao chamar a atenção para a persistência nos meios acadêmicos até meados da década de 1980 de alguns “equivocos e mitos” sobre a questão regional brasileira na sua tese de livre-docência, “Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil”, de 1985, Cano (1998, p. 23) observa a necessidade de se ter em conta um “correto entendimento político” da questão regional, pois seria inapropriado considerar a industrialização como mecanismo supressor das disparidades regionais, a questão agrária e as migrações rurais como problemas superados pelo deslocamento populacional para ocupar os “vazios” territoriais, o desenvolvimento paulista como causa do atraso nacional e o sistema de planejamento regional como panaceia ao atraso regional.

Para o autor, a questão regional brasileira abriga uma problemática cuja gravidade persiste ainda hoje e precisa ser desvelada, explicada e discutida. Para muitos países desenvolvidos a “solução da lavoura” foi a própria lavoura, isto é, o desenvolvimento de uma agricultura comercial produtora de alimentos deu suporte à industrialização/urbanização e não o contrário. Com efeito, o desenvolvimento do capitalismo no campo dependeu, nesses mesmos países, do decisivo equacionamento da questão fundiária e não do “preenchimento de vazios”. No caso brasileiro, o desenvolvimento paulista

se deveu, para resumir, à concentração de excedente onde este encontrou melhores condições para gerar uma dinâmica de acumulação capitalista avançada e que se refletiu na economia nacional como um todo e, naturalmente, em suas partes. E, por fim, o fato de que não foi por falta de planos regionais que o Brasil não desenvolveu suas regiões, mas de um projeto político nacional.

Tomando esse autor como referência principal, discute-se, neste texto, a questão política central concernente à Amazônia brasileira, qual seja, a manutenção de uma ordem econômica e social assentada no monopólio da terra, na espoliação do trabalhador e na degradação da natureza.

Para Cano (1998), se estamos pensando em um projeto nacional de desenvolvimento, é preciso considerar, além da realidade regional amazônica propriamente dita, o próprio planejamento nacional posto em prática desde o golpe de 1964, ou mais precisamente nos anos 1970, que impôs certa racionalidade tecnocrática ao planejamento, escamoteando o caráter político da tomada de decisões e deixando a Amazônia à mercê dos interesses do capital mercantil regional<sup>1</sup> e do capital estrangeiro. Segundo ele,

[...] destruir florestas e criar aridez, programar distribuição de terras e concentrar mais a propriedade, descentralizar investimentos industriais e poluir regiões não maculadas. Construir centros habitacionais para trabalhadores nos locais mais longínquos, encarecendo o transporte e a infraestrutura para seus moradores e para o poder público, ao mesmo tempo em que se constroem, com dinheiro público e perto do centro urbano, residências de luxo e em parte ociosas (CANO, 1998, p. 43).

Esta síntese revela uma faceta importante da própria ação do Estado brasileiro, algo que ficou claro desde a estratégia de ocupação territorial promovida pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que vigorou entre 1975-1979. Cano (1998) reforça este aspecto da estratégia nacional desde aquele momento, pois ela associava o excedente populacional à utilização de terras com o objetivo de ocupar com gente os chamados “vazios” territoriais. Um olhar particular sobre a dinâmica demográfica seria o antídoto para aliviar as tensões sociais no Nordeste e, mais que isso, para engajar as regiões Centro-Oeste e Norte no esforço do desenvolvimento nacional reservando-lhes o papel de “fronteira de recursos”.

---

1. Para uma análise específica do capital mercantil feita pelo autor, ver Cano (2010).

Essa ação, dirigida e consciente do Estado nacional, deixou várias áreas do Cerrado brasileiro<sup>2</sup> e da Amazônia Legal<sup>3</sup> à disposição dos capitais privados nacionais e estrangeiros, tornando-as objeto de políticas explícitas de assentamento populacional e obras viárias para lidar com a intensificação dos conflitos agrários no Nordeste durante os anos 1960. No caso da Amazônia, segundo o autor, os conflitos apenas mudaram de lugar, dando outra dimensão à questão agrária naquela região. Dessa forma, sem o entendimento da questão agrária, dificilmente se entenderá a questão social e ambiental na Amazônia. Portanto, esta é a questão política subjacente à sua problemática regional.

Partindo dessas contribuições de Wilson Cano, busca-se, neste texto, compreender as dinâmicas recentes do capitalismo no campo brasileiro, especialmente na Amazônia, como um caso particular em que se combinaram, sobrepondo-se, uma frente de expansão produtiva e um movimento especulativo do capital financeiro em detrimento do enfrentamento da questão fundiária, seja rural ou urbana. Elementos estes que escamotearam o problema político acima referido ao dar racionalidade econômica à concentração da propriedade e da renda nas economias regionais periféricas, por meio do desenvolvimento do que hoje chamamos vulgarmente de “agronegócio”.

## **A fronteira na produção do espaço regional periférico brasileiro: notas iniciais**

Recentemente, Cano (2018) deu destaque a treze contribuições de Celso Furtado que considera seminais para o melhor entendimento da história econômica da América Latina e do Brasil, pondo como as três primeiras: a *Questão fundiária e agrícola*, a *Inserção externa e estruturas produtivas primário exportadoras* e a *Agricultura itinerante*. Esta última seria um desdobramento específico da análise do caso brasileiro, ainda que o fenômeno

2. Área com cerca de 2 milhões de km<sup>2</sup> ou pouco mais de 200 milhões de hectares, correspondente a um quarto do território nacional (EMBRAPA, 2020), compreendendo os estados de Goiás, Tocantins, Maranhão, Piauí, Bahia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo e Distrito Federal e áreas de relativa importância nos estados do Amapá, Roraima, Amazonas e Pará, na Região Norte.

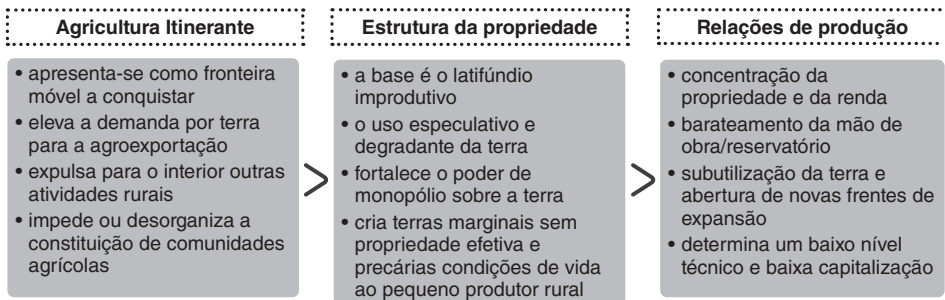
3. Região de planejamento instituída em 06 de janeiro de 1953 pela Lei nº 1.806 e que consiste atualmente numa área de 5.015.067,749 km<sup>2</sup>, correspondendo a quase 60% do território brasileiro (IBGE, 2014). Com a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) pela Lei nº 5.173/1966, passa a ter limites mais bem definidos e que foram ampliados em 1977.

possa se manifestar em países cujos territórios possuem grandes dimensões. Cano enfatiza que esta contribuição é, sem dúvida, uma das principais e mais brilhantes de Furtado, resumindo assim a contribuição daquele autor sobre *Agricultura itinerante*:

à medida que a agricultura moderna, basicamente a de exportação, se expande, aumenta sua necessidade de terra, resultando na expulsão, para o interior, de outras atividades rurais, seja a pecuária, o latifúndio improdutivo ou a agricultura tradicional, de pequena propriedade, parceria, ou de simples ocupação (CANO, 2018, p. 133).

O Quadro 1, a seguir, faz uma síntese, ainda que esquemática, desta contribuição de Furtado sobre o tema da *Agricultura itinerante*.

**Quadro 1 - Agricultura Itinerante no Brasil antes dos anos 1970**



Fonte: FURTADO (1973) e Cano (2002a e 2018). Elaboração própria.

É importante ressaltar que quando Furtado analisou, no início dos anos 1970, a *agricultura itinerante* no Brasil estava se referindo ao modelo agromercantil predatório existente no Nordeste, que se baseou na disponibilidade de terra abundante e aproveitou a oferta elástica de mão de obra barata, caracterizada por um baixo nível de penetração e difusão do progresso técnico. Para Furtado,

A agricultura itinerante, se constitui para a empresa, a curto prazo, uma **forma econômica de usar um capital escasso** ou caro, a médio e longo prazos envolve um alto custo social, porquanto, ao **desencorajar a formação de capital na agricultura**, fecha a porta à penetração do progresso técnico no setor da economia que responde pelas condições de vida da maior parte da população (FURTADO, 1973, p. 111, grifo nosso).

Cano (2002b) chama a atenção para o fato de que, muito embora Furtado não tivesse previsto, naquela época, o robustecimento da modernização agrícola brasileira pós-1970, mesmo assim, sua análise continuaria válida, porquanto outros fatores passam a preponderar, como o aumento da exploração do trabalho no campo e na cidade e a crescente valorização fundiária da propriedade rural e urbana.

Escrevendo isso em 1972, Furtado não podia prever os efeitos que o novo sistema de crédito rural, criado em 1965, geraria sobre o padrão tecnológico da agricultura, fato que poderia interromper aquela itinerância, dada a lógica de sua análise. Daqueles tempos até o presente, entretanto, sua análise continua válida, com uma única diferença: à época, o autor via essa agricultura como ineficiente, de baixa produtividade, de baixo uso de recursos tecnológicos, justamente porque o preço da terra e as condições de oferta de mão-de-obra a favoreciam (CANO, 2002b, p. 278).

E reforça a dimensão espacial do fenômeno na obra *Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)*, quando observa que:

a partir da década de 1970, **a modernização penetrou fortemente no campo, o que, contudo, não alterou os parâmetros perversos do problema**, aumentando agora o desemprego rural, sem que o setor urbano pudesse oferecer empregos formais necessários à sua compensação (CANO, 2008, p. 14, grifo nosso).

A inovação analítica de Cano se dá na incorporação desta perspectiva furtadiana à questão regional, juntando o problema da *Agricultura Itinerante* com o da *Dominação do Capital Mercantil Regional* para extrair elementos diferenciadores da dinâmica da integração econômica nacional em diferentes períodos do desenvolvimento brasileiro, sobretudo após o processo de modernização conservadora. Para o autor, as características estruturais já apontadas por Furtado são mantidas na fronteira em expansão das regiões Centro-Oeste e Norte, inclusive em parte do espaço rural nordestino conhecido como MATOPIBA<sup>4</sup>, compreendendo os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia.

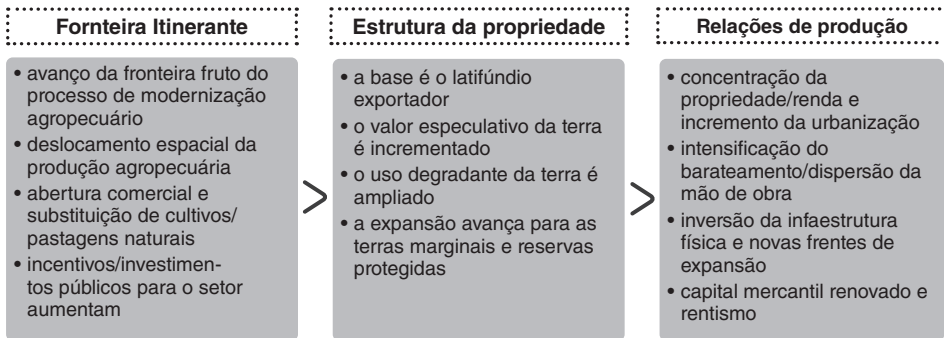
Tanto na concepção de *agricultura itinerante* como na de *avanço da fronteira agromineral* é a noção de *movimento* que importa salientar, dado o grau de complexidade que o processo ganha nos períodos subsequentes à

4. A área do MATOPIBA foi definida pela Portaria nº 244, de 12/11/2015, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do governo federal brasileiro.

década de 1970. A expansão da fronteira é o elemento motor<sup>5</sup> de um processo de apropriação e valorização de terras, cuja permanência histórica limitou o avanço de um projeto nacional de desenvolvimento, sem gerar maiores benefícios à periferia regional.

A análise de Wilson Cano fortalece a dimensão espacial do problema, indo além da setorial, ao caracterizar o fenômeno como *fronteira itinerante* (Quadro 2).

**Quadro 2 - Fronteira Itinerante no Brasil após os anos 1970**



Fonte: CANO (2002 e 2018). Elaboração própria.

Dessa maneira, é possível sintetizar o conjunto das ideias exploradas até aqui nessa passagem do texto de Cano:

é por meio da ação do Estado, distribuindo as benesses geradas por esses expedientes, que as elites agrárias brasileiras – no atraso ou na modernização, em São Paulo ou na periferia – perpetuam seus ganhos especulativos e seu poder político e econômico calcado na propriedade fundiária e na exploração de um exército de miseráveis trabalhadores rurais. Hoje, fazem avançar ainda mais sua “modernidade”, expandindo a *fronteira itinerante* e, com isso, ampliando sua inserção externa, não tanto para dinamizar suas exportações, mas, principalmente, para usufruir dos excelentes negócios e negociatas propiciados pela desregulamentação do câmbio e da livre entrada e saída de capitais do País (CANO, 2002a, p. 142).

Para Furtado e Cano, o fator constituinte da agricultura no Brasil é sua facilidade de permutar culturas e paisagens para manter sua estrutura específica de espoliação da terra e de seus bens naturais e a exploração do trabalho. Portanto, a análise do fenômeno de *agricultura itinerante* em

5. Silva (2001) reforça que fronteira é um processo histórico, não uma categoria, e muito menos um conceito.



Furtado (1973) e de *fronteira itinerante* em Cano (2002a) nos permite assimilar melhor os processos em vigência, desde os anos 1970, na chamada “fronteira agromineral” nas regiões Centro-Oeste e Norte e, em especial, na Amazônia.

### **A questão regional e o avanço da fronteira pós-1970: notas gerais**

Cano (2013) alertava para o fato de que a Região Norte foi a que menos se beneficiou do crescimento industrial brasileiro entre 1930 e 1960, haja vista que: a sua primitiva base produtiva e as precárias relações sociais de produção não lhe permitiam uma rápida integração; essa região também apresentou um desempenho mais fraco do setor agrícola, cuja participação caíra de 3.3% para apenas 1.6% entre 1939 e 1955, por causa do comportamento depressivo dos preços de seus dois principais produtos naquele momento (borracha e castanha-do-Pará). Portanto, era o comportamento da demanda externa, tanto em termos de preços como de quantidades, que viria caracterizar sua crise de acumulação e os limites de sua urbanização.

Nos anos 1970, sob a vigência da ditadura militar, o Estado brasileiro articulou uma estratégia de integração da Amazônia ao processo de acumulação do capital nacional. Além dos projetos de colonização, houve uma preocupação com a dimensão espacial ao se vincular esses projetos a obras viárias, a fim de promover a penetração de novas estruturas de propriedade e de relações de produção associadas a objetivos militares voltados à certa visão de segurança nacional. Daí em diante, as políticas regionais ficaram restritas à atração de investimentos incentivados, seja na indústria (Zona Franca de Manaus e Projeto Grande Carajás) ou no setor agropecuário, bem como à promoção de grandes projetos infraestruturais na região que dessem suporte a tais atividades.

Se o processo de modernização agrícola brasileiro tem seu início efetivo nos anos 1970, com a chamada *modernização conservadora*, do ponto de vista espacial, verificou-se, de acordo com Cano (2008): a transformação do cerrado brasileiro em plataforma agroexportadora avançada; o avanço sobre a fronteira de recursos na Amazônia (grãos, mineração, pecuária e madeira) e as formas de conversão de áreas de pastagem, de lavoura tradicional ou degradadas em áreas plantadas com novas espé-

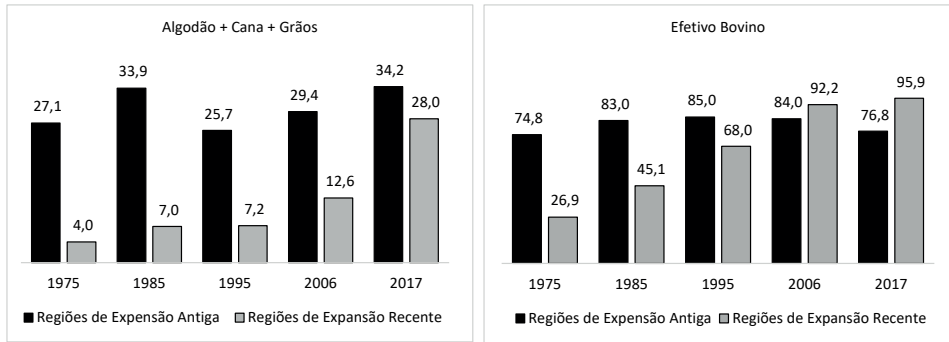
cies; e a valorização e especulação com terras em latifúndios induzidas por investimentos públicos.

as políticas de industrialização regional acabaram por apoiar a implantação de moderna indústria comandada por capitais de fora, em maior medida de São Paulo, de onde se originou cerca de 50% dos investimentos incentivados no Norte e no Nordeste, sendo pequena a participação de capitais locais em ambas as regiões. Mais ainda, ***o tipo de indústria que ali se instalou pouco teve a ver com o mercado da massa populacional de baixa renda que lá predomina, não solucionando o problema de emprego*** e muito menos o da concentração da renda urbana (CANO, 2002a, p. 136, grifo nosso).

É por essas razões que o processo de integração regional da Amazônia é considerado como “atípico e truncado” por Cano. Ou seja, ela foi incapaz de se transformar e integrar ao longo do tempo (atípico) e, ao mesmo tempo, não se diversificou (truncado), apesar das políticas de incentivos dirigidas conscientemente à região. Pelo contrário, esse processo se alimenta seletivamente da dependência externa e das estratégias de acumulação nacionais, crescendo de forma concentrada e excludente, acentuando os problemas sociais e ambientais, “sempre que as condições externas lhes são favoráveis”. A Amazônia torna-se, portanto, um dos vetores principais das frentes de expansão produtivas oriundas do Centro-sul do país. Daí em diante, a *hinterland* de Belém abre espaço para o atual modelo de integração regional, descrito a seguir.

A evolução da fronteira agrícola no Brasil está bem caracterizada nas regiões Centro-Oeste e Norte e comprova o diagnóstico acima. Considerando áreas colhidas com grãos (arroz, feijão, milho, soja e trigo), algodão e cana-de-açúcar nos Censos Agropecuários dos anos 1975, 1985, 1995-96, 2006 e 2017, temos um quadro bastante claro, expresso no Gráfico 1, sobre como as Regiões de Expansão Recente (Centro-Oeste e Norte) evoluíram em relação às Regiões de Expansão Antiga (Sudeste, Nordeste e Sul).

**Gráfico 1 – Regiões de Expansão Antiga (REA) X Regiões de Expansão Recente (RER) do Brasil: evolução 1975-2017 das áreas colhidas com grãos, algodão e cana-de-açúcar (em milhões de hectares) e do efetivo bovino (em milhões de cabeças).**



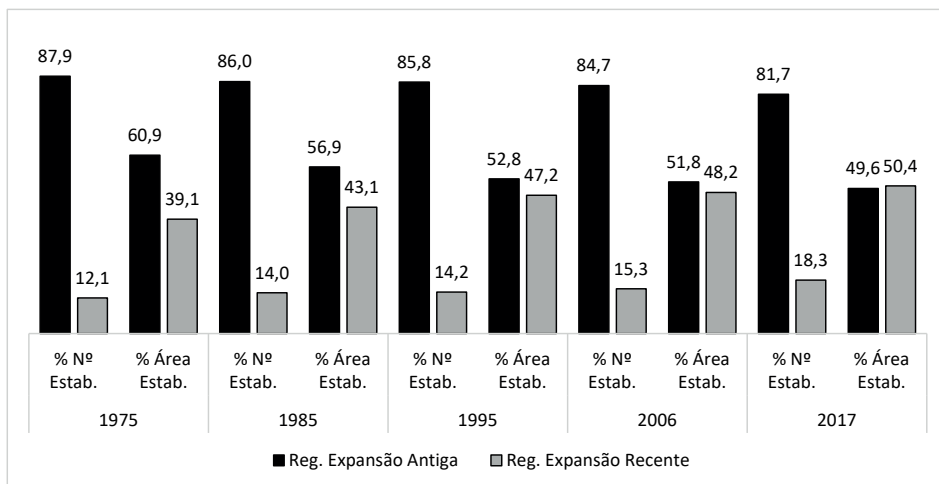
Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1975, 1985, 1995-96, 2006 e 2017. Elaboração própria.

As taxas de crescimento da área colhida nas *Regiões de Expansão Recente* (RER) foram de 3,8% a.a. de 1970 a 2006 e, entre 2006 e 2017, de 7,5% a.a. e as taxas de crescimento do efetivo bovino foram, respectivamente, de 4,1% a.a. de 1970 a 2006 e, entre 2006 e 2017, de 0,4% a.a., mostrando que as áreas colhidas obtiveram um crescimento expressivo e o efetivo bovino continuou a crescer nos últimos dois censos. Já nas *Regiões de Expansão Antiga* (REA) as taxas foram, respectivamente, de 0,3 e 1,4% a.a., para os mesmos períodos, e as taxas de crescimento do efetivo bovino foram, respectivamente, de 0,4% a.a. de 1970 a 2006 e, entre 2006 e 2017, de -0,8% a.a., mostrando um melhor desempenho apenas no crescimento das áreas colhidas nos últimos dois censos.

A área colhida nas regiões recentes (RER) saltou de 12,6 milhões de hectares em 2006 para 28,0 milhões de hectares em 2017, aumentando em pouco mais de 15 milhões de hectares, enquanto a das regiões antigas (REA) aumentou em 4,8 milhões de hectares de 2006 a 2017. O contraste entre as duas regiões torna-se ainda mais evidente quando observamos o crescimento do efetivo bovino, que acrescentou 3,7 milhões de cabeças na RER e descontou 7,2 milhões de cabeças na REA de 2006 a 2017.

Isso mostra que o efeito do superciclo de *commodities* (*boom* dos preços internacionais), ocorrido entre 2003 e 2017, foi bastante concentrado nas regiões recentes, ainda que possa haver diferenciações dentro de cada uma das regiões, levando tanto à introdução de lavouras de exportação nas novas áreas, como ao fortalecimento da dinâmica de deslocamento da produção pecuária.

**Gráfico 2 – Evolução das Regiões de Expansão Antiga (REA) e Recente (RER) no Brasil: participação percentual do nº de estabelecimentos e da área dos estabelecimentos agropecuários.**



Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1975, 1985, 1995, 2006 e 2017. Elaboração própria.

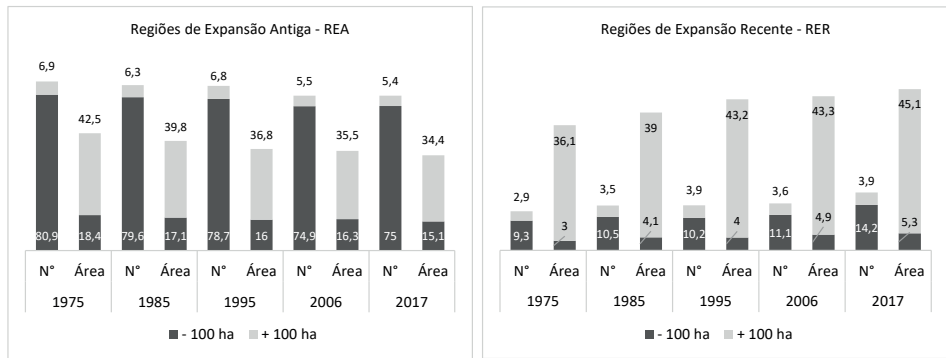
Completa essa visão geral, a evolução do total do número de estabelecimentos agropecuários e do total da área desses estabelecimentos nas REA e nas RER (Gráfico 2) e a participação dos grupos de área abaixo e acima de 100 hectares nesse total (Gráfico 3). Ressalta-se aqui que esse fenômeno é mais perceptível nas culturas anuais que nas permanentes, por conta da maior variação dos ciclos temporais de produção por cultura.

Há maior contraste entre as REA e as RER, prevalecendo o maior número de estabelecimentos agropecuários nas regiões antigas e a participação mais modesta destes nas regiões mais recentes. Mesmo assim, observamos que as RER diminuíram ao longo do tempo a diferença de número de estabelecimentos, pois as REA tinham 7,2 vezes mais estabelecimentos que das RER em 1975 e este número caiu para 5,5 vezes em 2006 e 4,5 vezes em 2017. A mudança maior, no entanto, está na participação das áreas dos estabelecimentos, notando-se um gradual processo de convergência nas participações relativas, com as áreas das RER superando as das REA no Censo Agropecuário de 2017.

Quanto às taxas de crescimento anual das áreas dos estabelecimentos nas duas regiões de expansão, verificamos que as REA tiveram um recuo de 1975 para 2006 (-0,4% a.a.) e um pequeno acréscimo entre 2006 e 2017 (0,1%

a.a.); enquanto as RER, nos mesmos períodos, mantiveram o ritmo de crescimento nos dois períodos, respectivamente, 0,8% a.a. e 0,9% a.a. Isto significou um acréscimo de 34,3 milhões de hectares entre 1975 e 2006 e de 16,3 milhões entre 2006 e 2017 nas RER. O processo fica mais evidente quando separamos as mesmas informações por grupos de área (Gráfico 3).

**Gráfico 3 – REA X RER: Participação percentual do nº de estabelecimentos e da área dos estabelecimentos agropecuários por grupo de área com menos e com mais de 100 hectares sobre o total brasileiro (100%).**



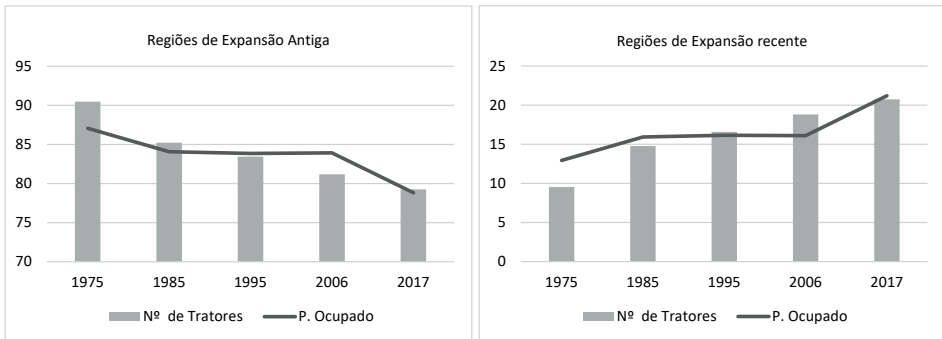
Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1975, 1985, 1995, 2006 e 2017. Elaboração própria.

O contraste entre as REA e as RER é claro neste gráfico. Predomina o maior número de estabelecimentos das áreas com menos de 100 hectares nas REA, com uma queda lenta e progressiva da participação percentual tanto do número quanto das áreas dos estabelecimentos com menos e com mais de 100 hectare entre 1975 e 2017. Já nas RER, a situação se inverte, pois predomina a concentração das áreas com mais de 100 hectares e crescem as participações tanto do número quanto das áreas dos estabelecimentos com menos e com mais de 100 hectare no período, ainda que o crescimento da participação percentual das áreas seja superior ao crescimento do número dos estabelecimentos no grupo com mais de 100 hectares, o que caracteriza uma estrutura da propriedade mais concentrada, de modo geral, nas RER.

Junte-se a isso o nível de mecanização e a ocupação da mão de obra agropecuária (Gráfico 4). Quando consideramos as participações relativas do número de tratores e do pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários sobre o total brasileiro (100%), vemos situações opostas nas duas regiões entre 1975 e 2017: a queda da participação relativa da mecanização e do pessoal ocupado em estabelecimentos nas regiões antigas (REA), ainda que se

mantenham altos em termos absolutos; e o crescimento dessas participações relativas em estabelecimentos nas regiões recentes (RER), menores em termos absolutos.

**Gráfico 4 – REA X RER: Participação percentual do n° de tratores existentes e do pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários.**



Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1985, 1995, 2006 e 2017. Elaboração própria.

Com relação às taxas de crescimento anual do pessoal ocupado nos períodos 1975-2006 e 2006-2017, respectivamente, verificamos recuos de 0,8% a.a. e 1,4% a.a. nas REA e aumentos de 0,04% a.a. e 1,7% a.a. nas RER. Já no quesito mecanização (medido pelo número de tratores)<sup>6</sup>, para os mesmos períodos, vê-se o crescimento tanto nas REA quanto nas RER: 2,7% a.a. (1975-2006) e 3,5% a.a. (2006-2017) nas primeiras e 5,3% a.a. e 4,7% a.a., respectivamente, nas segundas. O ritmo de crescimento da mecanização foi maior nas RER, ainda que intrarregionalmente, reiteramos, esses desempenhos possam se apresentar diferenciados, como observaremos em seguida.

## **Fronteira e Atualização do Latifúndio na Amazônia: notas sobre suas particularidades**

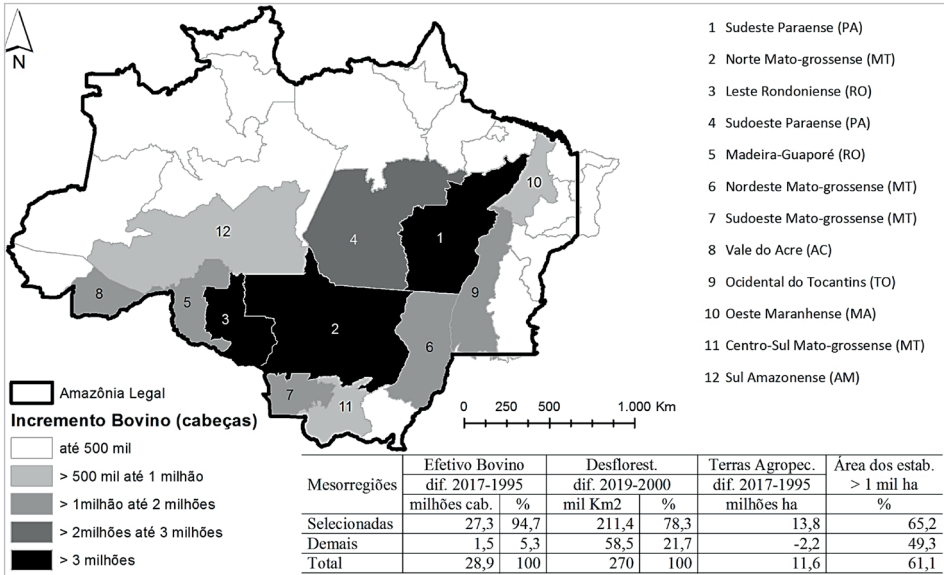
Os dados recentes sobre a dinâmica agropecuária na Amazônia são reveladores da persistência da *fronteira itinerante* como um problema político estrutural, a despeito do aprofundamento da chamada modernização do agronegócio exportador. Três elementos principais podem ser extraídos des-

6. O nível de mecanização está simplificado. Atualmente, cresceu o número e a sofisticação tecnológica de colheitadeiras, máquinas e equipamentos, bem como mudaram os tipos de insumos e métodos de cultivos.

ses dados: i) a persistência das frentes de expansão em direção ao interior da Amazônia que não apenas aprofunda as diferenciações intrarregionais, como conecta as dinâmicas específicas dessas sub-regiões, tanto as mais marcadas pela espoliação, quanto as mais marcadas por uma exploração que vai se intensificando; ii) o caráter latifundiário desse movimento que implica um pacto de poder em torno da grande propriedade e dos sistemas de uso extensivos-predatórios baseados na espoliação e exploração; iii) o fortalecimento do poder político do capital mercantil regional, mesmo que subordinado aos grandes capitais agroexportadores.

Como já sinalizado no Gráfico 1, o crescimento da área colhida com produtos do agronegócio e do efetivo bovino nas regiões de expansão recente revelam não apenas um elevado crescimento quantitativo, como deslocamentos espaciais das frentes de expansão que aprofundam as dinâmicas de fronteira na Amazônia. Nesse sentido, as dinâmicas das lavouras e da pecuária, embora conectadas em um mesmo processo geral de expansão das *commodities*, apresentam diferenciações significativas, uma vez que a pecuária tende a assumir um caráter mais direto de abertura de novas frentes e, portanto, das formas mais visíveis de espoliação. Tomando especificamente o caso da área plantada com soja, nas regiões Centro-Oeste e Norte, houve ampliação de 12,3 milhões de hectares entre 1995 e 2017, porém bastante concentrada no estado do Mato Grosso, que foi responsável por cerca de 57,7% ou 7,1 milhões de hectares. Já a expansão da pecuária neste período, que foi de 27,9 milhões de cabeças nestas regiões, teve 62,7% do aumento, ou seja, 17,5 milhões de cabeça, nos estados da região Norte. Reforça-se, assim, a visão de que o crescimento das lavouras de grãos, especialmente a soja, no Centro-Oeste tem favorecido um deslocamento da pecuária para a Amazônia Legal, que se mostra como a principal atividade representante da agricultura itinerante na região.

**Figura 1 – Principais mesorregiões de expansão bovina na Amazônia legal, entre 1995 e 2017.**



Fonte: IBGE – Censos Agropecuários de 1995-96 e 2017; INPE /PRODES (2021). Elaboração própria.

A Figura 1 destaca as doze mesorregiões da Amazônia Legal onde se deu o maior incremento do rebanho bovino da região, concentrando 94,7% das 28,9 milhões de cabeças que aumentaram nos estados da Amazônia Legal entre 1995 e 2017. Essas mesmas mesorregiões concentraram 78,3% do desflorestamento ocorrido entre 2000 e 2019, correspondendo a 211,4 mil km<sup>2</sup>, reforçando a associação entre crescimento da pecuária e destruição ambiental.

Essas mesmas doze mesorregiões tiveram um aumento de 13,8 milhões de hectares nas áreas totais dos estabelecimentos agropecuários recenseados entre 1995 e 2017, contra uma redução de 2,2 milhões de hectares nas demais mesorregiões da Amazônia Legal e de 2,3 milhões de hectares no conjunto do Brasil. A ampliação da área total dos estabelecimentos indica, nessas mesorregiões, que a expansão da pecuária – desflorestamento – também está diretamente relacionada à espoliação de terras – bens comuns – que são transformadas em estabelecimentos apropriados privadamente. Considerando-se que nessas mesorregiões os grandes estabelecimentos, com 1 mil hectares ou mais, em 2017, concentravam 65,2% da área total, pode-se afirmar que esse processo de apropriação privada de terras tem reforçado a concentração fundiária, aprofundando o poder latifundiário.



A mesorregião sudeste paraense se destaca nesse processo pelos seus dados expressivos: entre 1995-2017, maior expansão do rebanho bovino, correspondendo a 5,8 milhões de cabeças, e segundo maior incremento na área agropecuária total, com 4,4 milhões de hectares, acompanhada de 4,4 mil km<sup>2</sup> de deflorestamento entre 2000 e 2019. Esta mesorregião, além da pecuária, apresenta uma das principais atividades minerárias do país desde a década de 1980 – iniciada com o Programa Grande Carajás – e uma população total de 2,8 milhões de habitantes em 2010, com 41,5% vivendo em áreas urbanas. Apesar de já não se configurar como uma das mais recentes frentes de expansão, pode ser caracterizada como uma das novas fronteiras de produção de *commodities* em que, como indicado por Cano (2011), o crescimento econômico está associado ao aumento do poder político e econômico de grandes grupos privados, com baixos benefícios ao desenvolvimento regional, com desmatamento, precariedade do emprego e formação de centros urbanos de baixa qualidade, associados à persistência de uma dinâmica de fronteira baseada no uso intensivo das bases de recursos naturais regionais.

A análise do relatório anual das Guias de Trânsito Animal, fornecido pela agência de desenvolvimento agropecuário do estado do Pará (ADEPARÁ, np), indica que, no ano de 2016, tendo os municípios que compõem a mesorregião sudeste paraense como origem, foram transportados para abate 2,6 milhões de cabeça. Dessas, apenas 6,4% foram para outros estados e a maior parte, correspondente a 2,4 milhões de cabeças, foi transportada para abate no próprio estado, em função da existência de uma expressiva rede de frigoríficos e matadouros. Desse quantitativo, 70,7% tiveram como destino os municípios de Xinguara, Marabá, Redenção, Tucumã, Santana do Araguaia e Água Azul do Norte, na própria mesorregião, e Castanhal, no nordeste paraense. Nesses oito municípios localizam-se os principais frigoríficos do estado com capacidade de exportação, como JBS, Marfrig e Frigol, o que reforça a tese de que mesmo a modernização da produção agroindustrial não significa o fim do latifúndio, enquanto estrutura de produção e sistema de poder político.

Ao contrário, a presença dessas grandes corporações exportadoras de *commodities*, tanto a pecuária, como, sobretudo, a mineral fortalece a disputa pelo controle territorial e seus desdobramentos na concentração fundiária rural e urbana. A partir de um estudo comparativo entre urbanização e mineração no sudeste paraense e no norte do Chile, Melo e Cardoso (2016) verificaram dinâmicas coincidentes de rápida urbanização, impulsionada pelas conexões en-

tre o capital financeiro global e agentes intermediários e locais, especialmente os grandes proprietários de terras, que transformam os bens imobiliários em ativos financeiros. A presença das atividades exportadoras, portanto, amplia as oportunidades de apropriação da renda da terra para os proprietários, estimulando a entrada de diversos atores regionais e locais, desde construtoras e incorporadoras, até donos de redes de supermercados, comércios de eletrodomésticos, postos de gasolina, concessionárias de veículos, empresas de mineração e agropecuária, no mercado imobiliário (MELO e CARDOSO, 2016).

Marabá, o principal centro da rede urbana do sudeste paraense, é um caso revelador dessas articulações entre as atividades exportadoras de *commodities* e o capital mercantil regional. Ao longo do *boom* das *commodities*, o emprego formal neste município passou de 7.695 vínculos ativos em 31/12/99 para 50.460 em 31/12/13, passando a reduzir-se a partir de então. Os segmentos do comércio (19,3%), construção (14,1%), indústria de transformação (7,7%), alojamento e alimentação (2,3%), vigilância (1,6%) e transportes (1,2%) foram os principais empregadores do setor privado sem relação direta com a demanda por terra, como no caso da própria mineração e agropecuária. Mesmo assim, um levantamento feito por Michelotti (2019), confrontando os sócios das maiores empresas desses segmentos com os imóveis registrados no Cadastro Ambiental Rural (CAR), indicou que de um total de 222 empresas analisadas, 49 delas apresentaram um ou mais sócios com imóveis rurais no CAR-PARÁ, em um total de 59 pessoas com a propriedade autodeclarada de 101 imóveis, sendo 26 deles com 1 mil hectares ou mais.

Esses dados sugerem que o crescimento da economia urbana e regional impulsionado pelas atividades exportadoras de *commodities*, especialmente minério, grãos e carne bovina, não só mantém a dinâmica de espoliação em novas fronteiras, como produz um espaço regional que fortalece associações entre capital exportador e capital mercantil local, em torno da manutenção da estrutura fundiária concentrada. Os representantes do capital mercantil regional beneficiam-se economicamente desse crescimento econômico regional, seja no papel de empresários urbanos nos setores de comércio e serviços, seja como proprietários fundiários urbanos e rurais, em muitos casos, acumulando, em uma mesma pessoa ou grupo familiar, as três condições simultaneamente.

Do ponto de vista político, associam-se, mesmo que de forma subordinada, aos interesses do latifúndio exportador de *commodities*, legitimando-se como mediadores locais das tomadas de decisão, tanto disputando a repre-

sentação política direta – cargos eletivos do executivo e legislativo – ou indireta – como a gestão de órgãos de terras como o INCRA, mas também mobilizando sua influência na população pela sua atuação como empresários que se apresentam como responsáveis por parte significativa dos postos de trabalho regionais. Assumem, portanto, papel-chave na conformação de um bloco regional de poder e na conformação de uma hegemonia agromineral que foi capaz de bloquear processos de desconcentração da terra e do poder político durante o *boom* das *commodities* e, mais recentemente, vem buscando reverter as conquistas já realizadas em termos de reforma agrária e demarcação de terras de povos e comunidades tradicionais.

### **A fronteira amazônica em notas finais: da itinerância à espoliação**

A análise do fenômeno da itinerância em Cano, derivada de Furtado, nos permite assimilar melhor os processos que vigoraram nas diferentes regiões brasileiras, desde os anos 1970, como acabamos de ver. Aqui, avançamos sobre o seu caso mais representativo no período mais recente, o da chamada fronteira agromineral na Amazônia.

Segundo Furtado (1973), as bases da *agricultura itinerante* estão assentadas nas *relações de produção* e na *oferta de terras*. Por isso que este tipo de agricultura é renovado ao longo de variados ciclos econômicos e onde eles se estabelecem no país. Cano (2002a, p. 118) afirma que Furtado, apesar de concentrar seus estudos na empresa agrícola açucareira no Nordeste, incorpora o “surgimento e evolução de outras agriculturas posteriores em outros espaços”. E conclui que:

Embora essas agriculturas tenham apresentado processos diferenciados em vários aspectos (pecuária, algodão, açúcar; escravismo, trabalho assalariado etc.), vão resultar naquilo que Furtado chamou de ***agricultura itinerante***, que ***molda a formação da maior parte das nossas estruturas sociais*** (CANO, 2002a, p. 118, grifo nosso).

O autor cita que mesmo em regiões onde o latifúndio não foi a regra de ocupação, como no Espírito Santo e parte do Sul do país, a “dominação” do capital mercantil, aliada a uma baixa incorporação de progresso técnico, obrigou os produtores locais a itinerar. Isso explicaria, de maneira geral, a permanência do fenômeno da itinerância no país, mesmo após os processos de industriali-

zação a partir de 1930 e da modernização conservadora do campo a partir de meados dos anos de 1960, por meio da revolução verde implementada pela ditadura militar, mantendo atual o tema da questão agrária no Brasil.

As *formas* distintas de incorporação de força de trabalho e utilização das terras dão o mesmo *conteúdo* de exploração e espoliação que caracteriza a especificidade do fenômeno na Amazônia. Não importa se o deslocamento da fronteira agrícola ocorra em terras mais ou menos férteis; com força de trabalho assalariada, servil ou escravizada; se há mais incorporação técnica ou se permanecem atrasos na incorporação técnica dos processos produtivos. A grande propriedade, voltada para a produção de bens exportáveis, é adaptada às distintas condições regionais de terra e trabalho para manter o modelo agrário. É importante reter as implicações estruturais dessa dinâmica.

Ao nos depararmos com os processos de incorporação/espoliação de terras amazônicas pela expansão da fronteira agromineral — *forma* como o fenômeno da itinerância de manifesta —, é a grande propriedade monocultora, produtora de *commodities*, que hegemoniza o modelo de ocupação — criando seu *conteúdo*. Portanto, o elemento principal da *fronteira itinerante* também se faz presente na região, seja na forma como a agricultura assume a incorporação de força de trabalho, seja no uso e controle do solo, por meio: i) da superexploração da força de trabalho, ora em “regime de escravidão moderna”<sup>7</sup>, ora de um grau maior de exploração da força de trabalho em relação às demais regiões do país<sup>8</sup>; e ii) da espoliação avançada dos recursos naturais, associando a apropriação da terra com uso de expedientes como o desflorestamento, por exemplo, para venda de madeira e posterior queimada para limpar o solo ao menor custo.

Inclusive a mineração, que parece distante do setor agropecuário, pode ser vinculada aos mesmos tipos de processos. No caso deste setor, a utilização de força de trabalho se caracteriza por grande uso de terceirizados, além, da já citada, maior taxa de exploração da força de trabalho em relação a outras unidades federativas do Brasil (ARUTO, 2019); o esgotamento de minas de maneira acelerada aliada à permissividade do Estado nacional em autorizar

---

7. Para mais detalhes sobre a escravidão moderna e os conflitos fundiários no campo, ver os *Cadernos de Conflitos no Campo*, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), com publicações de 1985 a 2019.

8. Aruto (2019, p. 211) discute que nos estados da região Norte e Nordeste, inclusive o estado do Pará, a taxa de exploração da força de trabalho é largamente superior à média brasileira.

a implantação de novos projetos de mineração Amazônia adentro<sup>9</sup>; as articulações entre mineração e agronegócio no reforço ao pacto latifundiário que garante, simultaneamente, apoio político das elites regionais e a existência de uma força de trabalho desterritorializada e sujeita à migração constante para as novas frentes de implantação dos grandes projetos, além de resultar em urbanização precoce.

Com vínculos estreitos com o fenômeno da *itinerância*, assistimos também, há décadas, expulsões de posseiros que ocuparam/ocupam terras próximas dos projetos de mineração, com grande destaque para a Vale S.A. Esta empresa é responsável pela expulsão de acampados em toda região do Carajás, por meio de acordos entre partes, ações judiciais e ações violentas, como foi o caso das agressões a acampados coordenados pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) ocorrida em 21 de junho de 2020, em Parauapebas<sup>10</sup>.

Percebemos que tanto no caso da agropecuária quanto no caso da mineração, a dinâmica da *fronteira itinerante* ocorre por meio de contradições próprias à região Amazônica. No caso da fronteira agromineral na Amazônia, mesmo as lutas camponesas e a conquista de projetos de assentamento da reforma agrária sofrem pressões permanentes desse ‘modelo’, para permitir a reconcentração dessas terras, via violência direta, mudanças legislativas ou tentativas de torná-los economicamente inexpressivos e produtivamente inviáveis.

Furtado (2007) foi atento às consequências da baixa monetização no interior deste modelo quando relaciona a dinâmica da pecuária de subsistência com a dinâmica do complexo canavieiro exportador no período colonial. De igual modo, as atuais estratégias de subordinação dos assentamentos à produção de *commodities*, especialmente a pecuária, é parte da tentativa de inviabilização acima citada que, no modelo atual, coloca força de trabalho sobrando, destituída da possibilidade de se desenvolver enquanto camponesa, à disposição das atividades agroexportadoras da fronteira.

Ou seja, a permanência da agricultura subdesenvolvida e dependente ocorre sob novas e velhas bases. Como novas bases, entendemos a modernização

9. Cardoso (2018) apresenta alguns elementos da expansão da mineração em determinados territórios do estado do Pará.

10. Para acesso a outras informações sobre os conflitos entre a mineradora e camponeses, ver a reportagem do site *Repórter Brasil*. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2020/06/novo-ataque-de-seguranca-da-vale-a-agricultores-acirra-conflito-pela-terra-no-para/>. Acesso em: 05 jan. 2021.

agrícola, com a incorporação de mão de obra assalariada; introdução de técnicas; novos insumos e novas máquinas e equipamentos; e até mesmo com uma estrutura de financiamento, principalmente via subsídios, mais complexa<sup>11</sup>.

Quando Cano (2002a, p. 140) analisa o período pós-1970, afirma que “a causa da itinerância dessa agricultura, no período recente, não foi a manutenção do atraso do setor e sim esse conjunto de novos expedientes”. Como tudo isso ocorre com a permanência do latifúndio como base da estrutura social no campo, mesmo sendo mais produtivo que antes, esses expedientes, em última instância, resultaram em uma série de problemas urbanos e rurais, decorrentes do bloqueio político à discussão dos problemas agrários. E, conseqüentemente, é dessa maneira que a fronteira agromineral se reproduz no território, ou seja, como uma via de escape em relação às questões estruturais mais prementes.

Como afirma o próprio autor, num texto escrito com Guimarães Neto, nos suspiros finais da fase desenvolvimentista brasileira,

A ação deste capital mercantil retardando e condicionando a modernização da maior parte da agricultura das áreas da periferia tem, seguramente, grande parte da responsabilidade na perpetuação do atraso e da miséria regional. No entanto, não se deve minimizar o papel que neste particular teve a modernização parcial, reflexa e conservadora da periferia, induzida por um Estado que nas duas últimas décadas não só estimulou significativa e generosamente a acumulação privada de capital, inclusive em detrimento de programas e políticas sociais mais consequentes, como retardou as reformas insistentemente reclamadas, notadamente a reforma agrária (CANO e GUIMARÃES NETO, 1986, p. 184).

## **Desafios para uma agenda de pesquisas**

Um dos desafios deste texto foi situar a problemática regional na Amazônia como uma questão política. Buscamos mostrar como o avanço do agronegócio para a Amazônia brasileira não se deu espontaneamente, mas foi consequência das oportunidades criadas pelo mercado externo combinadas aos interesses econômicos regionais. Internamente, as condições para seu desenvolvimento foram determinadas por três movimentos simultâneos: (i) a busca por terra barata para pilhar e produzir, (ii) a apropriação de terras para especular e (iii) a formação de reserva de mão de obra para explorar. Isto, evidentemente, resultou num tipo de inserção da agricultura capitalista, de exploração mineral

---

11. Sobre essa problemática na Amazônia oriental, ver Gomes Jr. (2015).

e de mercantilização da terra na Amazônia que decorreu de uma estratégia deliberada de *uso da fronteira como reserva de expansão espacial*.

De igual modo, as referências a Furtado (1973) e Cano (2002a) nos permitiram assimilar que o fator constituinte básico e permanente da agricultura capitalista no Brasil — em que pese o maior avanço tecnológico alcançado recentemente ter resultado em incremento da produtividade agrícola —, é sua facilidade em combinar a lógica da *fronteira itinerante* com os interesses do *capital mercantil regional*. Uma lógica que serve para permutar culturas e paisagens, para manter uma estrutura específica de espoliação da terra, por meio da destruição ambiental e da superexploração do trabalho, e, em última análise, para manter a economia subdesenvolvida e associada a oligopólios estrangeiros.

Como vimos, as regiões de expansão antiga e recente apresentaram graus bastante diferenciados de desempenho de suas estruturas produtivas e agrárias. Por meio dos dados, observou-se que mesmo a modernização tecnológica, exemplificada pela mecanização, não impediu o avanço da fronteira, concentrando a área por estabelecimento agropecuário nas regiões de expansão recente, fazendo com que a produção desse espaço regional periférico reiterasse a dinâmica da *fronteira itinerante* como uma característica estrutural permanente, inclusive, após 2000, estimulada pelo *superciclo de commodities*.

Entendemos, assim, que, para que se avance na discussão acerca da problemática regional contemporânea na Amazônia, faz-se mister reter na agenda de pesquisas: os aspectos históricos da formação socioespacial regional; as evidências sobre o aprofundamento das relações de exploração e dominação no campo nas regiões de expansão antiga e recente; o entendimento do caráter predatório da transformação econômico-espacial e seu rebatimento no meio rural e urbano da fronteira agromineral; o avanço circunstanciado das análises sobre a dinâmica produtiva intrarregional nas regiões de expansão recente; e o reconhecimento da centralidade da dinâmica dos conflitos agrários e étnico-culturais na Amazônia brasileira, para explicar a crise e os impasses do atual modelo econômico.

Cano (2002a), a nosso ver, avançou na crítica a esse modelo econômico atual ao diagnosticar a permanência do fenômeno da itinerância nas regiões brasileiras, diferenciando períodos, formas, processos e conteúdo. Talvez seja esta uma de suas mais originais contribuições para entendermos o avanço

atual da fronteira agromineral na região amazônica. Ao dar ênfase à *produção do espaço regional periférico*, soma-se ao brilhantismo de Furtado quando aponta para um aspecto específico de significado amplo: o *movimento da fronteira* na formação do espaço nacional subdesenvolvido.

## Referências bibliográficas

---

ADEPARÁ - AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA DO ESTADO DO PARÁ. **Trânsito Agropecuário – Bovídeos**. Relatório de Monitoramento – 2016. Belém: ADEPARÁ.

ARUTO, Pietro C. **Padrão de reprodução do capital e superexploração da força de trabalho no Brasil (2003-2016)**: uma análise em múltiplas dimensões espaciais. Tese de Doutorado, Instituto de Economia, Campinas, Unicamp, 2019.

CANO, Wilson (2018). Principais contribuições de Celso Furtado sobre a história econômica do Brasil e o período recente. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 10, n. 17, p. 128-143.

CANO, W. (2013). Amazônia: da crise à integração atípica e truncada. **América Latina en la Historia Económica, Revista de Investigación**, México, v. 20, n. 2, p. 67-95, may-ago.

CANO, W. (2011). Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, p. 27-53. DOI: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2011v13n2p27>.

CANO, W. (2010). Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 27, p. 29-57.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. 3ª ed. rev. e amp. São Paulo: Ed. UNESP, 2008.

CANO, W. (2002a) Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante. In: CANO, W. (Org.). **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, p. 117-148.

CANO, W. (2002b) Questão regional e a política econômica nacional. In: BNDES. **Seminário Painéis sobre o desenvolvimento Brasileiro**. Rio de Janeiro: BNDES, v. 3, 2002b, p. 275-307.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª ed. rev. aum. Campinas: Instituto de Economia, Unicamp, 1998.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Tese (Doutorado) - Unicamp, Instituto de Economia, Campinas, 1975.



CANO, W.; GUIMARÃES NETO, L. (1986). Questão Regional no Brasil: traços gerais de sua evolução histórica. **Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política**. Madrid: Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), n. 10, jul-dic, np.

CARDOSO, Daniel. M. **Mineração e subdesenvolvimento: impactos da atividade mineradora nos municípios de Canaã dos Carajás, Marabá e Parauapebas (2004 - 2015)**. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia, Campinas, Unicamp, 2018.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA (CPT). **Conflitos no Campo**. Centro de Documentação Dom Tomás Babuino. CPT Nacional, 1985 a 2019. 247 p. Disponível em: [www.cptnacional.org.br](http://www.cptnacional.org.br). Acesso em: 11 jan. 2021.

FURTADO, Celso. **Análise do 'modelo' brasileiro**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1973.

GOMES JR., Evaldo. **Fronteira e reestruturação produtiva na Amazônia brasileira (2003-2013): um estudo sobre a mudança na hierarquia urbana do município de Araguaína (TO) na Amazônia oriental**. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia. Campinas: Unicamp, 2015.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário, 1975, 1985, 1995/96, 2006 e 2017**. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 20 jan. 2021.

MELO, Ana Carolina C.; CARDOSO, Ana Cláudia D. (2016). O papel da grande mineração e sua interação com a dinâmica urbana em uma região de fronteira na Amazônia. **Nova Economia**, v. 26, n. especial, p. 1211-1243.

MICHELOTTI, Fernando. **Territórios de Produção Agromineral: relações de poder e novos impasses na luta pela terra no sudeste paraense**. Tese de doutorado em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Rio de Janeiro: UFRJ, 2019.

SILVA, Lígia O. (2001). **A fronteira e outros mitos**. Tese (livre-docência), UNICAMP, Instituto de Economia, Campinas, SP.

# A acionalidade espacial e a Amazônia: de espaço isolado, truncado, à busca pela integração

Jadson Luís Rebelo Porto

Este texto visa expor brevemente a influência do pensamento de Wilson Cano para explicar as dinâmicas territoriais ocorridas na Amazônia e sobre suas buscas para a promoção do desenvolvimento regional<sup>1</sup>.

A fim de atender esse objetivo, o texto é composto pelas seguintes sessões: na primeira, apresentam-se breves reflexões tecidas pelo economista sobre a economia e as desigualdades regionais; na segunda, a sua interpretação sobre a integração da Amazônia ao mercado nacional (atípica e truncada) e desenvolvimento a ela proposto.

## Da economia às desigualdades regionais

A temática regional é muito presente no pensamento professor Wilson Cano, notadamente nas reflexões sobre economia regional e as exposições sobre as contradições que as intenções e as escolhas de desenvolvimento no território imprimem. Cano pesquisou e analisou a dinâmica econômica brasileira a partir de suas contradições regionais pelo viés da economia (PEREIRA; PORTO; GETELINA, 2013). Dentre os livros produzidos, destaco dois (CANO 1998; CANO, 2008):

---

1. Quando recebi o convite para escrever sobre a Amazônia e o pensamento de Wilson Cano, inicialmente, foi uma surpresa; em seguida, senti-me honrado, posteriormente, atônito. Surpresa, porque havia perdido contato com Antonio Carlos Galvão, até o efetivo convite. Honrado, porque é difícil um mero ex-orientando falar de seu mestre. Atônito, porque ao rever minhas memórias das aulas e conversas com o professor, fui relembrar grandes ensinamentos. Pouquíssimos foram os orientados do Professor Cano oriundos da Amazônia. Nas minhas memórias lembro de Mário Cruz (*in memoriam*), do Acre. Assim, ele orientou dois doutorados de dois ex-Territórios Federais, tema ainda com reduzidos estudos no Brasil.

*Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*

Esta obra é resultado de sua tese doutoral, defendida em 1975, e foi escolhida para integrar o rol de livros comemorativos aos 30 anos do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) (CANO, 1998b). Para Wilson Cano, a implantação industrial no Brasil, efetuada até o início do século XX, não percorreu os mesmos “caminhos” históricos, seja nos aspectos institucionais, seja na evolução das relações de produção e indica os seguintes motivos para a concentração industrial no Brasil: a inexistência de um mercado nacional integrado; a dinâmica de cada uma das economias regionais e sua estrutura de concentração da propriedade e da renda e; os problemas decorrentes da rigidez tecnológica.

Quanto ao processo de concentração da produção industrial paulista, pela ótica de mercado, Wilson Cano revela dois momentos: o primeiro, chamado de *concentração por estímulo*, compreende o período da Primeira Guerra Mundial, quando a produção cresce para atender a demanda do restante do país. O segundo momento é o da *concentração por necessidade*, para viabilizar a conquista de mercados exteriores, que compreende o período pós-Primeira Guerra (PEREIRA; PORTO; GETELINA, 2013).

*Desconcentração Produtiva Regional do Brasil: 1970-2005*

Esta obra recebeu o Prêmio Brasil de Economia, em 2009. É uma versão atualizada de sua tese de livre-docência intitulada *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*, defendida em 1981 e publicada em 1985, em sua 1ª edição. Em meados da década de 1990, Wilson Cano atualiza as discussões em 25 anos, cujas reflexões foram estabelecidas para o período entre 1930-1995<sup>2</sup>, avançando sua análise para a década de 1990, inserindo o sexto capítulo à obra original da década de 1980, com os reflexos do processo de integração do espaço brasileiro, o *acionamento* regional ao cenário nacional (PEREIRA; PORTO; GETELINA, 2013).

Na primeira versão (1985), Cano parte da hipótese de que antes de atribuir o atraso das economias regionais ao intercâmbio com São Paulo, deve-se remetê-lo às condições internas de expansão das forças produtivas capitalistas. A

2. Duas edições foram publicadas desta obra. A 2a edição foi em homenagem aos 30 anos do Instituto de Economia da Unicamp. Esta 2a edição recebeu um prêmio pela Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (Anpur), em 2001.

partir da década de 1930, São Paulo por ser mais avançado, tendia a comandar o processo de crescimento econômico, promovendo a integração dos mercados. Este estado imprimiu, em parte, o ritmo e a forma de expansão das regiões, forjando, inclusive, a formação de uma economia nacional. Contudo, os desequilíbrios regionais são resultados de taxas de crescimento diferenciadas e não da expansão de um estado em função da estagnação dos demais.

Neste sentido, questiona: Quais foram as causas para a problemática dos desequilíbrios regionais no Brasil? Em resposta, o autor aponta que os desequilíbrios decorreram, em última instância, do processo histórico de desenvolvimento de cada região e que seriam acentuados, após a “Crise de 1929”, por força dos diferenciais ritmos de crescimento entre a economia de São Paulo e as demais regiões, estas agravadas pela debilidade de desenvolvimento de relações capitalistas de produção (CANO, 2007, p. 299).

Para o autor (op. cit., p. 300), o processo de integração gerou três efeitos diferentes: *bloqueio*, *destruição* e *estímulo*.

Os de **bloqueio**, no sentido de que a periferia não pode repetir o processo histórico do desenvolvimento de São Paulo [...]. Os de **destruição**, que se manifestam pela concorrência que empreendimentos mais eficientes implantados pelo capital do pólo possam fazer aos similares periféricos, que operam com técnica obsoleta ou outro tipo de desvantagem concorrencial. Os de **estímulo**, que se manifestam pela ampliação do grau de complementaridade (agrícola ou industrial) inter-regional.

A análise do processo – de 1930 a 1970 – nos permite concluir que os efeitos de estímulo superaram largamente os de destruição.

Quanto ao processo de integração do mercado nacional, este não gerou apenas efeitos destruidores, mas também de complementaridades. Professor Cano (op. cit., p. 302) afirma que este processo *implicou profundas modificações no comércio exterior e inter-regional*, como também, *mudanças principais na estrutura da pauta do comércio inter-regional*. Assim,

Com a integração, a dinâmica da industrialização periférica passou a ter dois movimentos: o **anterior**, decorrente da manutenção das antigas atividades primário exportadoras [...]. O **novo**, determinado pelo movimento de acumulação do centro dominante nacional [...]. De ambos se expande a urbanização a qual reforça a própria expansão agrícola e industrial periférica.

Embora o autor ressalte a expansão das taxas de crescimento industrial regional no Brasil, identifica, também, que *a indústria periférica teve acentuada mudança estrutural, graças ao sistema de incentivos fiscais (federais e estaduais) e à sua base regional de recursos naturais* (op. cit., p. 304).

Ao atualizar suas reflexões para o período 1970-1995 (CANO, 1998a), no capítulo 6º, um ponto fundamental é assim exposto

Entre 1970 e 1985, período em que consolidamos a implantação da nossa matriz industrial e, por isso, a acumulação exigia esforço periférico de articulação ainda mais intenso, usamos ainda mais nossa base de recursos naturais - água, terra, minérios - e, com isso, ***a periferia mais bem dotada de recursos foi mais acionada*** (op. cit., p. 313, grifo nosso).

Este *acionamento* permite trazer uma série de reflexões sobre um assunto, pois da mesma forma em que se acionam territórios, desacionam-se também. Principalmente quando os recursos naturais se esgotam, a exemplo da extração mineral, até se encontrar uma alternativa para reacioná-lo. À medida que a Amazônia vai se tornando cada vez mais articulada para além das conexões fluviais, com a inserção de rodovias *acionando* novos espaços distantes dos rios, a integração física por eixos artificiais (rodovias e ferrovias) corroborou para que novos usos do território amazônico fossem criados, tais como: descobertas e acessos às novas potencialidades regionais, notadamente minerais; exploração madeireira; expansão da agropecuária; aglomerações urbanas às margens das rodovias; cidades crescendo com as costas voltadas para o rio e expandindo e acompanhando as rodovias instaladas.

Cano também mostra que, a despeito do forte aumento dessa concentração em São Paulo, isto não resultou em estagnação ou recessão da periferia nacional. Ao contrário, sua pesquisa atesta, de forma convincente, que o aumento do peso de São Paulo na produção nacional se deu concomitantemente com o do crescimento da periferia, tendo esse registrado taxas altas e positivas de crescimento, embora menores do que as verificadas na indústria paulista. São Paulo comandava o processo de acumulação no país, atuando como eixo central da produção nacional, estimulando, nesse período, a produção periférica nacional, notadamente da agropecuária e da produção de matérias-primas industrializada.

Quanto ao livro *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*, o professor Cano continua atualizando suas reflexões, acompanhando

as transformações regionais brasileiras e a regionalização da produção capitalista no país, dando contribuição crítica para o entendimento dos principais fatores e características fundamentais do processo de desconcentração, nesse período de intensas e profundas mudanças nos determinantes da vida econômica nacional (FUNARI, 2009). A obra estabeleceu uma periodização que levou em conta as maiores especificidades macroeconômica do país, examinadas em três momentos:

a) Houve um movimento excepcional na década de 1970, uma *desconcentração positiva ou virtuosa*, em que os nexos inter-regionais se fortaleceram e a estrutura industrial do país se diversificou, tendo os bens intermediários, de capitais e duráveis de consumo crescido mais que os bens não duráveis de consumo.

b) Entre 1980-1989, identificado como “a década perdida”, o período foi caracterizado como uma *desconcentração aparente* – a que Cano chamou de *espúrio*. A Guerra Fiscal já dava seus primeiros passos, alterando artificialmente a localização de pequena fração da produção industrial. É interessante como o autor identifica a discrepância dos movimentos em termos de estrutura produtiva dentro e fora do país ao apontar que, enquanto o capitalismo desenvolvido, em termos mundiais, avançava na sua reestruturação produtiva, no Brasil experimentávamos um retrocesso produtivo, tendo sido os setores de bens de capital e de consumo os mais pesadamente afetados.

c) Após 1989 e até 2005, com a *adoção de políticas macroeconômicas de corte neoliberal*, identifica um período no qual, embora a inflação fosse fortemente reduzida a partir de julho de 1994, o crescimento médio anual da economia – notadamente da indústria de transformação – permaneceu baixo. Entre os pontos levantados pelo autor, cabe lembrar: os efeitos decorrentes da abertura comercial e financeira; a valorização cambial; o abandono do projeto nacional desenvolvimentista; as privatizações; a deterioração de alguns mecanismos da política de desenvolvimento regional e das próprias instituições regionais (Sudene e Sudam). Isso e o baixo crescimento do período tiveram um impacto quantitativo e qualitativo sobre a desconcentração em curso. Essa desconcentração continuou predominantemente espúria, dado que a Guerra Fiscal foi intensificada por todo o território nacional.

Desse modo, no conjunto da trilogia (*Raízes da Concentração Industrial em São Paulo; Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1995 e Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*) te-

mos reflexões sobre a construção econômica brasileira, com desequilíbrios regionais, (des)concentração produtiva e inserção do Brasil em um contexto global que ampliou as desigualdades internas do país no período 1930-2005.

### **Amazônia: de isolado à busca pela integração**

As reflexões do professor Wilson Cano sobre a questão regional amazônica foram expostas inicialmente na obra *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*, a partir de uma reflexão contextualizada ao cenário nacional. O tema Amazônia é resgatado em dois momentos posteriores: o primeiro, disponível em uma entrevista efetuada em 2000, intitulada *A borracha e o café em 1900: estilos, crise e industrialização* e o segundo, no artigo *Amazônia: da crise à integração atípica e truncada* (2013).

Wilson Cano inicia ressaltando a atividade extrativista-florestal e a sua precária ligação ao comércio internacional, destacando a importância da exploração da borracha e confrontando com as exportações paulistas de café. Segundo o autor, somadas as exportações desse meio século, as de borracha equivaleram, aproximadamente, a 45% das exportações paulistas de café.

Questiona professor Cano (2013), por que, então, a Amazônia não conseguiu transformar essa fonte primária de “energia” econômica que foi a borracha, gerando um “complexo econômico” tão dinâmico quanto foi o cafeeiro, guardadas as devidas proporções de ambos?

Para o autor, eis os fatores que corroboraram para uma dinâmica econômica regional distinta à de São Paulo: o problema maior parece ter residido na forma principal em que se desenvolveram as relações de produção na economia da Amazônia, ou seja, na preponderância do aviamento; o elevado número de intermediários assentado na economia do aviamento dificultou a transformação do capital comercial em capital produtivo; à medida que o sistema bancário se desenvolve e penetra mais no interior da Amazônia, o sistema de aviamento é enfraquecido, embora, ainda hoje, subsistem seus resquícios; devido à existência de ampla rede fluvial, não se requereram maiores investimentos para a implantação de sistema de transportes (tais inversões restringiram-se à construção de portos e a oficinas de reparos de embarcações); não se estabeleceram as condições mínimas requeridas para o surgimento de uma agricultura mercantil de alimentos, devido ao modo de organização da atividade extrativa, fundada no pequeno produtor independente internado e disperso na floresta virgem, que bloqueou, obviamente, seu nascimento; a dominação

do capital mercantil na economia da borracha, fez com que investisse boa parte dos lucros em construções suntuárias, importações vultosas de bens de luxo e remessa de rendimento para o exterior, dada a participação do capital estrangeiro no comércio exportador/importador e em vários serviços. Enfim, *"a economia da borracha estava organizada em torno do pequeno produtor independente, que era dominado e explorado pelo capital comercial"* (CANO, 2013, p. 70).

Contudo, por mais que a primitiva base produtiva e precárias relações sociais de produção não lhes possibilitaram, de imediato, essa integração, Porto (2003) relata que foram implementadas políticas territoriais e econômicas em novos entes federativos implantados na região, os Territórios Federais (1904, criação do Território Federal do Acre; 1943, Amapá, Rio Branco – atual Roraima –, Guaporé – atual Rondônia). A área sob essa tutela governamental, de 1904 a 1943, foi de 152.522 km<sup>2</sup>; de 1943 a 1946, foi ampliada para 931.070,7 km<sup>2</sup>; de 1946 a 1962, diminuiu para 757.045,5 km<sup>2</sup>; de 1962 a 1982, correspondeu a 604.523,5 km<sup>2</sup>; e de 1982 a 1988, abrangeu 366.933,8 km<sup>2</sup>.

O *acionamento espacial*, então, se manifestava em sua institucionalidade, ou seja, ao se criar novos entes federativos com grande magnitude do estado em sua vivificação do território, estimulada pelas políticas territoriais decorrentes da manifestação de espacialidades locais e posteriormente, elaborou-se institucionalidades (criação de entes federativos e de órgãos de planejamento) para atender aos objetivos nacionais (SUPERTI, PORTO; OLIVEIRA, 2020).

O período pós-Segunda Grande Guerra até 1975, além do crescimento econômico para a região, trouxe importantes transformações estruturais nos contextos econômicos, políticos e sociais, além de maior sensibilização ideológica sobre desenvolvimento e subdesenvolvimento, questão urbana e regional, que passaram a fazer parte da agenda política do governo nacional e dos principais órgãos internacionais.

No final da década de 1950, iniciaram-se as políticas destinadas ao desenvolvimento regional, inicialmente no Nordeste, com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), como também outras regiões também reivindicaram tratamento semelhante, surgindo, para o contexto Amazônico, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) em 1966 e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em 1967.



Sobre o desempenho da Zona Franca de Manaus (ZFM), é fortemente influenciada pelos incentivos fiscais para atrair investimentos a fim de compensar as desvantagens da localização e viabilizar a instalação de um polo comercial e industrial (BOMFIM; BOTELHO, 2009). A ZFM compreende três polos econômicos: Comercial, industrial e agropecuário<sup>3</sup>, sendo que o mais discutido é o Polo Industrial de Manaus (PIM), por conta da grande participação dos incentivos fiscais como fator de atração de investimento.

No período entre 1970-2020, além do crescimento demográfico de Manaus (de 312.160 para acima de 2 milhões, segundo o IBGE), as atividades econômicas se diversificaram quanto à inserção de novas tecnologias; ampliando e diversificando os investimentos em ciência, tecnologia e inovação local; também se complexificaram as dinâmicas e conflitos sociais decorrentes da ocupação territorial desordenada e o desmatamento; bem como, na expansão urbana da capital amazonense, inserindo-a no fenômeno da metropolização.

Segundo Wilson Cano (2013, p. 74), "*a reforma planejada por Furtado não se limitava à industrialização. Dela faziam parte várias políticas de igual magnitude, como as de colonização, reforma agrária e irrigação*". O que não ocorreu, pois

o golpe de 1964 liquidou com essa proposta ampla, praticamente resumindo as políticas da Sudene (e mais tarde também as da Sudam) à de atração de investimentos incentivados na indústria e na agropecuária. A centralização fiscal, política e administrativa imposta pelo regime militar minou a autonomia dessas instituições.

Uma vez a Amazônia conectada, articulada e cada vez mais integrada ao mercado nacional, esta periferia mais bem dotada de recursos, foi mais acionada (CANO, 2007, p. 313). A partir desta leitura, a nova condição regional amazônica vai tomando fôlego, apresentando novas forma(ta)ções e usos territoriais, tais como: gradativamente passa de *periférica a estratégica* (PORTO, 2014; PORTO; SUPERTI, 2020; SUPERTI; PORTO; MARTINS, 2011); vai se vivificando, muito estimulada por políticas territoriais (SUPERTI, PORTO; OLIVEIRA, 2020); elabora-se um portfólio de (intenções de) investimentos infraestruturais (Programa de Aceleração do Crescimento brasileiro e o Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

3. Em 2018, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) apresentou um relatório concluindo que o programa de incentivos fiscais voltados para o Polo Industrial de Manaus apresentou êxito.

– IIRSA) (RÜCKERT; SUPERTI; PORTO; CAMPOS, 2015); articulam-se alguns espaços fronteiriços estabelecidos em suas articulações e conexões, alterando as suas relações fronteiriças para transfronteiriças, na busca pela conexão brasileira com o Pacífico e o Caribe (sendo a mais recente integração física efetuada, ocorrida com a Guiana Francesa, pela liberação da ponte sobre o rio Oiapoque, em 2017)<sup>4</sup>. O *acionamento espacial*, então, se manifestava em sua interagibilidade,

Ao refletir a inserção da Amazônia nesta discussão, após a década de 1970, Cano (2013) indica quatro períodos para reflexões: a “década perdida”: 1980-1989; o período 1989-2003: o auge do neoliberalismo; e o período recente: 2003-2010, com expansão do capital forâneo e do crédito privado.

O primeiro período é caracterizado em termos da economia nacional, pela apresentação de elevadas taxas de crescimento e alterações marcantes da estrutura de produção e de emprego e; sob o ponto de vista regional, ocorre intensa desconcentração produtiva agrícola e industrial. O maior salto se daria na indústria de transformação, não tanto pelos projetos aprovados na órbita da Sudam, mas, principalmente, pela invenção da Suframa, Zona Franca de Manaus, graças à magnitude dos incentivos fiscais e financeiros (federais e estaduais).

O segundo, se caracteriza por uma depressão em seus três primeiros anos, um crescimento médio anual (1980-1989) medíocre do PIB, elevadas taxas de inflação (hiperinflação em 1988-1990), forte queda da taxa de inversão, e uma profunda fragilização fiscal e financeira do setor público, que atingiu as três esferas de governo (federal, estaduais e municipais). O corte do gasto público e a queda do investimento privado atingiram negativamente tanto a Sudene como a Sudam. Estados e municípios apelariam para a única alternativa que lhes restou: “hipotecar” receitas fiscais presentes e futuras para subsidiar o investimento privado, tentando, com isso, atraí-lo para seus territórios. Esse fenômeno, chamado de “guerra fiscal”, tenderia a se generalizar, a partir da década seguinte, por quase todo o território nacional. Por outro lado, o crescimento da economia só não foi pior – em especial para o Norte

---

4. Porto (2014) defende que a fronteira do Amapá com a Guiana Francesa é a única fronteira inversa brasileira, pois as conectividades econômicas na fronteira Brasil/França, em função do câmbio Real/Euro, a moeda adotada no território francês era sete vezes mais valorizada que o Real quando foi elaborado este texto. É o francês quem vem comprar no Brasil, ao passo que nas outras demais conexões fronteiriças brasileiras, o Real é a moeda mais valorizada.

e Nordeste – graças a investimentos remanescentes do PND II que ainda seriam conduzidos e (alguns) concluídos até meados da década de 1980.

Para o professor Cano, a região Norte foi beneficiada, devido ao exposto no parágrafo anterior e: a ZFM ter o mercado nacional cativo para sua produção; o estímulo à continuidade da transferência da produção de vários segmentos industriais para a ZFM; e as exportações – notadamente de *commodities* – passaram a ser fortemente estimuladas, alargando os horizontes da fronteira agromineral da região, em especial da pecuária e da mineração de minerais metálicos. É neste contexto em que foram instaladas as Áreas de Livre Comércio na Amazônia (PORTO, 2003).

O terceiro se caracteriza pela implantação das reformas neoliberais do Consenso de Washington. Para atingir os objetivos do capital internacional, houve radical mudança na política de estabilização, com acentuada valorização cambial, desmedida elevação da taxa de juros, corte do crédito e severo controle do gasto público. O governo federal conseguiu recentralizar parte importante da receita fiscal total, mas insuficiente para pagar os juros sobre a dívida pública. Os governos estaduais e municipais foram obrigados a negociar com o governo central suas dívidas, impondo-lhes duras regras financeiras, imobilizando seus investimentos e recentralizando ainda mais as finanças na órbita federal. A abertura comercial e a forte valorização do câmbio prejudicaram a produção nacional (notadamente a industrial). Os juros elevados, o baixo crédito, a concorrência externa e a contenção do gasto público inibiram fortemente o investimento privado. O crescimento foi estimulado pelo aumento das exportações, principalmente de *commodities*, forte expansão do comércio (importador e geral) e pelo consumo familiar. Os principais órgãos federais de planejamento econômico foram desmantelados, a exemplo do ocorrido com a Sudene e Sudam, que chegam a ser extintas em 2001 e recriadas em 2007. Atitudes de planejamento e desenvolvimento na órbita regional tiveram igual destino. Daí que restaria às unidades federadas e a vários municípios o uso indiscriminado da guerra fiscal. Este período revelou uma precoce desindustrialização (CANO, 2012).

Quanto à região Norte, neste período, as exportações da região cresceram, embora tivesse acumulado déficits entre 1994 e 2002, os anos “de ouro” da enxurrada de importações; o setor agrícola apresentou um crescimento modesto, sendo que soja e sorgo davam seus primeiros passos na Amazônia; a pecuária bovina apresentou enorme expansão. A indústria extrativa mineral apresentou

queda, por mais que houvesse aumento da produção e exportação de vários minerais da região, destacando o ferro e alumínio. No que se refere à indústria de transformação, apresentou um crescimento decorrente da influência da ZFM.

Neste terceiro período, foram criadas e instaladas Áreas de Livre Comércio (ALC) na Amazônia (Boa Vista e Bonfim, em Roraima<sup>5</sup>; Cruzeiro do Sul e Epitaciolândia, no Acre; Guajará Mirim, em Rondônia e; Macapá e Santana, no Amapá), ofertando incentivos fiscais para a importação de produtos ali comercializados (PORTO, 1999 e 2003), bem como criando uma nova zona franca: a Zona Franca Verde<sup>6</sup>.

O quarto período trouxe outras mudanças. No plano externo, uma elevada fase de crescimento da economia e do comércio internacional, especialmente da China e de vários países asiáticos, com forte alta da demanda e dos preços das *commodities*, e forte expansão dos fluxos de capitais forâneos em direção aos países subdesenvolvidos. No plano interno, as principais mudanças da política econômica foram a expansão do crédito ao setor privado, notadamente o pessoal, via decisiva atitude do Estado e dos bancos públicos o que realimentaria o consumo familiar. A reativação do consumo familiar e a expansão das exportações estimularam o investimento e a economia passou a ter taxas mais altas de crescimento da renda e do emprego. Com a crise internacional de 2008 e de 2011, a economia nacional foi fortemente afetada. Acrescente-se, neste contexto, a elevada valorização do câmbio, que ampliou as importações e deprimiu as exportações de produtos manufaturados.

Quanto à economia regional, a ausência de uma política de desenvolvimento regional continuou, assim como os recursos financeiros para isso também minguiaram. Prevaleceu, então, a guerra fiscal, alguns investimentos fortemente apoiados pelo Estado e subsidiariamente assumidos pelo setor privado, focados na infraestrutura (energia e transportes), em grande parte localizados no Norte e Nordeste do país.

---

5. As primeiras ALC's localizadas no Estado de Roraima foram Pacaraima e Bonfim (Lei n. 8.256, de 25 de novembro de 1991), contudo em 2008, foi criada a ALC de Boa Vista, em substituição a de Pacaraima (Lei n. 11.732, de 30 de junho de 2008).

6. Em 2009, foi criada a Zona Franca Verde (Lei n. 11.898, de 8 de janeiro de 2009), contudo, sua regulamentação ocorreu somente em 2015 pelos Decretos 8.597, de 18 de dezembro de 2015, e 6.614, de 28 de outubro de 2008, a Zona Franca Verde prevê a isenção do Imposto sobre Produto Industrializado (IPI) em todas as ALC's sob a jurisdição da Suframa, para produtos em cuja composição haja preponderância de matéria-prima regional, de origem vegetal, animal ou mineral, resultante de extração, coleta, cultivo ou criação animal na região da Amazônia Ocidental e estado do Amapá.

Um destaque sobre ao processo de integração diz respeito à instalação do *linhão de Tucuruí*. Este é um grande investimento de integração regional ao contexto nacional, porém com configuração e objetivos diferentes (PORTO, 2021): a busca pela produção de energia. A partir da construção de usinas hidrelétricas, da conexão de sistemas isolados existentes, a conexão espacial de fluxos e fluidez não ocorrerá por um sistema de engenharia rodoviária, mas geração, produção e oferta de eletricidade, embora permaneça a configuração de complementaridade ao mercado nacional. O caso da integração física do Amapá ao Brasil, por exemplo, ocorreu, não por rodovia e pontes, mas pelo linhão energético (fixo) mediante produção de eletricidade (fluxo) (PORTO; GOMES; TOSTES, 2021).

Para o professor Wilson Cano, a integração da Amazônia após a década de 1970 foi **atípica e truncada**. Assim, o economista expõe este comportamento (CANO, 2013, p. 92):

Atípica, porque, após a instituição da SUFRAMA os determinantes do processo de integração, que obedeciam basicamente à dinâmica nacional e em especial à paulista, passam a depender mais da política cambial e do conjunto de incentivos (federais e os estaduais, da guerra fiscal). Ao invés de continuar, como parte do território do restante da periferia, transformando suas estruturas produtivas e ampliando sua complementaridade com a economia paulista e com a nacional, apenas serve-se do mercado desta, sem, contudo, desenvolver uma estrutura industrial de caráter nacional, ou seja, que se transforma e integra ao longo do período de sua implantação, incorporando e gerando crescentes economias externas e de escala.

Truncada, porque a política industrial que instituiu a SUFRAMA, de fato se restringiu a uma implantação industrial que pouco difere das *maquiladoras* mexicanas em termos de estrutura produtiva, mas difere radicalmente delas em termos de mercado exterior e interior. Por outro lado, a partir da abertura neoliberal e, em especial a partir do *boom* internacional de *commodities*, as determinações maiores sobre a dinâmica regional passam a ser aquelas emanadas das condições do mercado externo e não do investimento nacional, por sinal fortemente rebaixado pelas políticas macroeconômicas de corte neoliberal, até hoje em grande parte vigentes.

Além do autor ressaltar a importância do uso da guerra fiscal para atrair investimentos em Manaus (pela Sudam e Suframa por exemplo), a área de influência da Suframa na década de 1990 foi ampliada para os municípios de Tabatinga (AM), Cruzeiro do Sul e Epitaciolândia (AC), Macapá e Santana

(AP) e Bonfim e Boa Vista (RR), por conta da criação e instalação de Áreas de Livre Comércio em seus territórios. O caso Amapaense é duplamente inserido nesta lógica, pois também foi criada e regulamentada a Zona Franca Verde, no município de Santana, onde o foco é a bioeconomia, ao passo que Manaus mantém a produção industrial mais tecnologicamente diversificada.

## Considerações finais

A leitura da obra de Wilson Cano permite interpretar o processo de integração regional e construção da participação da Amazônia na economia nacional. Ao iniciar suas observações contemporaneamente às transformações regionais pós-1960, possibilita analisar criticamente os caminhos econômicos escolhidos (nas escalas nacional e regional), as políticas públicas econômicas, de ocupação e de integração desta.

Dentre as diversas discussões elaboradas pelo autor sobre esta região, destaco as seguintes:

- Existem várias “Amazônias” expostas ao longo de suas periodizações, seja em sua construção econômica, seja em cada periodização por ele apresentada;

- Constantemente a Amazônia é tratada como periférica, tanto que foi necessário *integrar* este espaço à economia nacional. Uma vez integrada, passou a ser constantemente *acionada* na busca pelas articulações e complementaridades ao mercado nacional por rodovias, embora o acionamento pelos interesses internacionais já havia se manifestado desde o período colonial, usando a sua integração pelos rios. Gradativamente, a região foi se tornando estratégica, pela sua potencialidade de recursos naturais;

- O *acionamento* da Amazônia, então, amplia em suas manifestações quanto à sua institucionalidade, especialidade e interagibilidade;

- Embora haja algumas manifestações embrionárias sobre o uso e a ocupação regional por novos entes federativos com grande participação do Estado (os Territórios Federais); a participação tardia da Amazônia na agenda governamental nas discussões sobre a sua ocupação e a atuação do capital internacional com estímulos fiscais, seja na exploração de suas potencialidades naturais e nas instalações de processos produtivos altamente tecnificados (concentrados em Manaus), expõe uma diversificada agenda de exploração regional, notadamente após a década de 1970;

- A ocupação da região voltou-se para exploração de recursos naturais com reflexos sociais e ambientais conflituosos na sua ocupação, tais como: apropriação de terras; concentração e especulação latifundiária (acompanhada pela multiplicação dos conflitos fundiários); ampliação do arco do desmatamento, decorrente da expansão agropecuária; a extração mineral para exportação por grandes projetos e; a exploração de recursos hídricos para produção de energia elétrica;

- A região recebeu uma série de investimentos infraestruturais viários (rodovias e ferrovias), portuários, energética e de comunicações, indispensáveis para *acionar* esta região para ampliar suas complementaridades ao mercado nacional. Ou seja, a integração da Amazônia é gradativamente estabelecida, tornando-a cada vez mais estratégica, mas sem perder o seu rótulo de periférica;

- A região acelerou sua dinâmica econômica embasada no comércio internacional de produtos primários, bem como atraindo investimentos por meio de incentivos fiscais.

Enfim, a percepção de Wilson Cano sobre a integração e ocupação da região amazônica brasileira expõe e analisa comportamentos de sua economia e sua articulação com o centro brasileiro, mas sem perder de vista a a interação internacional. Entre acionalidades e integrações, há usos territoriais expressos em suas temporalidades e intencionalidades, sejam elas atípicas, espúrias ou truncadas.

## Referências bibliográficas

---

BOMFIM, Ronaldo; BOTELHO, Lisandro. **Zona Franca de Manaus** – Condicionantes do futuro. Manaus: Valer, 2009.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1995**. 2ª ed. re. e aum. Campinas, Unicamp, 1998a (30 anos de Economia - UNICAMP - 2).

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 4ª ed. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1998b.

CANO, Wilson. A borracha e o café em 1900: estilos, crise e industrialização. In: CARUSO, Mariléa M. Leal; CARUSO, Raimundo C. **Amazônia, a valsa da galáxia: o abc da grande planície**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2000. p. 45-52.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1970**. 3ª ed. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 2007.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil – 1970-2005**. 3ª ed. revista e atualizada. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

CANO, Wilson. **A desindustrialização no Brasil**. Campinas, Universidade Estadual de Campinas, 2012 (Texto para Discussão, n. 200).

CANO, Wilson. Amazônia: da crise à integração atípica e truncada. **Revista Am. Lat. Hist. Econ.**, ano 20, n. 2, mayo-agosto, 2013, p. 67-95. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/pdf/alhe/v20n2/v20n2a3.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2020.

FGV - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Economia de São Paulo. **Zona Franca de Manaus: Impactos, efetividade e oportunidades**. São Paulo: FGV/EESP, 2018.

PEREIRA, Ana Paula; PORTO, Jadson Luís Rebelo Porto; GETELINA, Rodrigo. **A escola de economia da Unicamp: a influência dos pensamentos de Wilson Cano e Carlos Brandão**. Blumenau: PPGDR/FURB, 2013. Atividade Pós-doutoral, efetivada na disciplina “Teorias do Desenvolvimento Regional”, sob a supervisão do Dr. Ivo Marcos Theis.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. **Área de Livre Comércio de Macapá e Santana: Questões geoeconômicas**. Macapá: Editora O dia, 1999.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. **Amapá: Principais transformações econômicas e institucionais – 1943 a 2000**. Macapá: SETEC, 2003.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. **Desenvolvimento Geográfico Desigual da Faixa de Fronteira da Amazônia Setentrional Brasileira: Reformas da condição fronteira amapaense (1943-2013)**, 2014. Relatório de estágio de pós-doutoramento, Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2014.

PORTO, Jadson Luís Rebelo; TOSTES, José Alberto; GOMES, Andréa Figueiredo. **De apagão a apagado: Ensaio sobre a questão energética amapaense**. Maringá, Uniedusul, 2021. Disponível em: <https://www.uniedusul.com.br/publicacao/de-apagao-a-apagado-ensaios-sobre-a-questao-energetica-amapaense/>. Acesso em: 01 abr. 2021.

PORTO, Jadson Luís Rebelo; SUPERTI, Eliane. Visões de defesa nacional na formação da condição fronteira dos ex-Territórios Federais amazônicos: da ocupação a vivificação espacial. FILOCREÃO, A. S. M.; PIZZIO, A.; THEIS, I. M. **Intenções de desenvolvimento em espacialidades desiguais**. Palmas: Editora da UFT, 2020. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/editora/article/view/10853/18465>. Acesso em: 01 abr. 2021.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. De isolado a integrado: novos usos e funções do território amapaense e o sistema energético nacional. *In*: PORTO, Jadson Luís Rebelo; TOSTES, José Alberto; GOMES, Andréa Figueiredo. **De apagão a apagado: Ensaio sobre a questão energética amapaense**. Maringá, Uniedusul, 2021. Disponível em: <https://>



[www.uniedusul.com.br/publicacao/de-apagao-a-apagado-ensaios-sobre-a-questao-e-energetica-amapaense/](http://www.uniedusul.com.br/publicacao/de-apagao-a-apagado-ensaios-sobre-a-questao-e-energetica-amapaense/). Acesso em: 01 abr. 2021.

RÜCKERT, A.; SUPERTI, E.; PORTO, J. L. R. CAMPOS, H. Transfronteirizações na América do Sul: uma agenda de pesquisa sobre dinâmicas territoriais nas fronteiras meridional e setentrional do Brasil. In: Beatriz Maria Soares Pontes; Edu Silvestre de Albuquerque. (Org.). **Os desafios geopolíticos da América do Sul**. Natal: RB Gráfica Editora, 2015, p. 17-35.

SUPERTI, Eliane; PORTO, Jadson Luís Rebelo; OLIVEIRA, Nilton Marques de Oliveira (2020). Vivificación de la frontera norte brasileña: los Territorios Federales y la formación de la condición fronteriza em Amapá. In: **Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales**. Noviembre, 2020. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/cc-css/2020/11/frontera-norte-brasil.html>. Acesso em: 01 abr. 2021.

SUPERTI, Eliane; PORTO, Jadson Luís Rebelo; MARTINS, Carmentila C. Políticas Públicas de Integração Física da Amazônia e a Fronteira Internacional do Amapá. In: **Anais do Circuito de Debates Acadêmicos – CODE 2011**. Brasília: IPEA, 2011.

# Revisitando a trajetória recente do desenvolvimento nordestino em homenagem a Wilson Cano

Tania Bacelar de Araujo  
Valdeci Monteiro dos Santos

## Introdução

A ampla, rica e instigante produção de Wilson Cano sobre o desenvolvimento brasileiro, com um olhar claro na dimensão regional, iluminou interpretações diversas sobre o que ocorreu no país, em especial no século XX. Um dos fatos marcantes nessa trajetória foi a forte concentração industrial no Sudeste, em particular em São Paulo e, em que pesem as importantes transformações verificadas na sua estrutura produtiva, sobretudo na segunda metade do século XX, a constatação da perda de importância relativa do Nordeste na economia nacional.

Este artigo busca recuperar essa trajetória nas análises de Wilson Cano e, em sua homenagem, tenta identificar mudanças recentes ocorridas no Nordeste, em ambiente nacional marcado por fortes dificuldades experimentadas pela indústria nacional e em contexto mundial impregnado de profundas mudanças.

Termina por especular sobre oportunidades para o desenvolvimento nordestino nesse novo contexto. Ao tentar fazer o diálogo com contribuições de Wilson Cano acerca da trajetória do desenvolvimento regional brasileiro, estimula, assim, o leitor a refletir sobre como o professor Cano interpretaria este novo momento, tendo como foco o Nordeste.

## 1. O desenvolvimento regional brasileiro e o Nordeste no século XX, na leitura de Wilson Cano

Da vasta obra de Wilson Cano ressalta sua contribuição na compreensão sobre a lógica do desenvolvimento regional brasileiro, em especial a que ele nos apresentou na trilogia *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (CANO, 1977), *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970* (CANO, 1985) e *Desconcentração produtiva regional no Brasil: 1970-2005* (CANO, 2008), que constitui uma das mais completas análises realizadas no Brasil sobre: (i) a gênese das desigualdades regionais, (ii) a formação do mercado interno brasileiro e (iii) os efeitos da regionalização da evolução do capitalismo no país.

Esse painel analítico feito por Cano, entre tantas vertentes de estudos que derivou, possibilita, em diálogo com outros autores, alguns deles seus ex-alunos e orientandos, examinar a dinâmica e as mudanças estruturais da economia da região Nordeste que se delineou no final do século XIX e decorrer do século XX. Nesse sentido, serão feitas, a seguir, considerações gerais sobre esse exame do desenvolvimento do Nordeste, levando em conta, como cortes temporais, três momentos, que coincidem com o percurso lógico da análise do desenvolvimento regional brasileiro proposto por Cano na trilogia citada.

### 1.1 Período de isolamento relativo do Nordeste: Décadas finais do século XIX até as décadas iniciais do século XX

No livro primeiro da trilogia, Cano investiga as “raízes” do processo histórico de concentração industrial em São Paulo, ou seja, as causas e o contexto que permitiram que o estado reunisse “os elementos fundamentais” para deflagração do processo de industrialização, concomitante com a ampliação do mercado interno e o avanço da agricultura mercantilizada.

Para tanto, Wilson Cano faz um mergulho na formação e expansão do “Complexo Cafeeiro”, que terá a produção de café como principal atividade, complementado e reforçado: (i) pela expansão da oferta de mão de obra, impulsionada por um grande fluxo migratório, notadamente de italianos, que será fonte muito importante de renda assalariada; (ii) pela relevante ampliação do sistema de ferroviário e seu papel no processo de acumulação do Complexo; (iii) pela “marcha” para o oeste paulista, favorecida pela apropriação de terras;

e (iv) pelo desenvolvimento da agricultura produtora de alimentos e matérias-primas, que emerge complementando a produção cafeeira. Além disso, a expansão do núcleo cafeeiro e a enorme migração induziram a uma rápida urbanização, com surgimento de bancos comerciais; escritórios; armazéns; oficinas; comércio local e de importação e exportação; serviços em geral; equipamentos urbanos; e, de indústrias ligadas à fabricação de equipamentos de café, de produção de sacarias e de outras atividades manufatureiras (CANO, 1977).

O aprofundamento dessa teia de atividades vai reforçando o avanço das relações capitalistas de produção no interior desse Complexo e preparando as bases estruturais e de acumulação para o salto futuro de introjeção do capital industrial como motor da economia.

Subjacente a essa análise das especificidades da expansão do Complexo Cafeeiro e visando compreender melhor o processo geral que resultou nas bases para “concentração industrial” em São Paulo, Cano parte para o exame de outras economias regionais, entre elas a nordestina.

Na análise que faz sobre o Complexo Nordestino<sup>1</sup> e de sua evolução até as primeiras décadas do século XX, identificou quatro razões pelas quais este Complexo não conseguiu apresentar as mesmas condições anteriormente comentadas de acumulação ampliada e expansão do mercado desenvolvidas pelo Complexo Cafeeiro: (i) declínio secular dos preços das exportações de açúcar e aumento da concorrência; (ii) mesmo o algodão, que trouxe certo fôlego a economia regional no final do século XVIII, vivenciou estagnação e crise nas exportações no século XIX; (iii) dificuldades para se inserir no mercado nacional; (iv) baixo grau de urbanização, com predominância de população dispersa na área rural e (v) estrutura produtiva desarticulada, com a pecuária e agricultura de subsistência, contemplando um imenso reservatório de mão de obra, com renda muito limitada (CANO, 1977).

Segundo Cano, até a primeira metade do século XX, o Complexo Nordestino não conseguirá superar seus limites estruturais herdados do período colonial. No entanto, mesmo não reunindo as mesmas condições de realizar o salto eco-

---

1. Wilson Cano destaca, numa nota de rodapé, que *Formação Econômica do Brasil* (FURTADO, 2006), especialmente as partes 2 e 3, constituem “a melhor sistematização sobre o Complexo Nordestino” (CANO, 1977, p. 92). Também, neste caso, gostaríamos de destacar, em complementação a esta referência, outro estudo, o livro *Introdução à Formação Econômica do Nordeste* (GUIMARÃES NETO, 1989), baseado na tese de doutoramento de Leonardo Guimarães Neto, orientada pelo professor Cano, que abarca os fundamentos deste Complexo e avança na análise da posterior inserção da economia do Nordeste na lógica da fase de expansão e consolidação do capitalismo industrial no Brasil.

nômico alcançado por São Paulo, reconhece que ocorreram mudanças, algumas relevantes, na economia nordestina, como: (i) o surgimento de novos surtos de exportação, baseados nos tradicionais produtos primários (açúcar e algodão) e novos (a exemplo do cacau); (ii) a implantação de estradas de ferro que permitiram o desenvolvimento de alguns espaços do interior e maior articulação com o litoral; (iii) a expansão urbana em centros como Recife e Salvador; (iv) o surgimento das primeiras unidades fabris da economia açucareira (transição dos engenhos para as usinas); e (v) a implantação das primeiras fábricas, destaque para as usinas e têxtil (CANO, 1977).

Vale salientar que a partir da expansão do Complexo Cafeeiro do Sudeste, ocorrido a partir do final do século XIX, em especial em São Paulo, o Complexo Nordeste reencontraria mercado para estagnada produção de açúcar e de algodão. As vendas de açúcar do Nordeste (destacadamente de Pernambuco) para o mercado interno passaram a ser crescentes e regulares no começo do século XX, alcançando seu auge na década de 1920. O algodão produzido no Nordeste também passou a ser mais acionado pela demanda do mercado nacional, sobretudo para a indústria têxtil do Sudeste que intensificou sua demanda entre 1900 e 1930. Cano chama atenção para o fato de que de 1919 a 1921, 70% do suprimento das fábricas de São Paulo era originário do Nordeste (CANO, 1977).

Como aponta Guimarães Neto (1989), dois determinantes básicos se destacam neste momento de articulação comercial: (i) a busca “dramática” dos produtores nordestinos, notadamente de açúcar e algodão, pelo escoamento de seus excedentes no mercado nacional, como alternativa de contornar a queda drástica do comércio internacional e (ii) a demanda em ascensão da indústria nacional, centrada, sobretudo, em São Paulo, pelas matérias-primas de outras regiões. Estes fatores foram decisivos para quebrar o contexto de isolamento interregional ou de articulação apenas no âmbito regional.

No final do *Raízes*, Cano procurou desmitificar os argumentos que apontaram que a gênese da industrialização paulista ocorreu por conta de apropriação líquida de recursos provenientes de outras regiões, incluindo o Nordeste; mas, sim, a expressiva capacidade de acumulação e diversificação do Complexo Cafeeiro paulista, que cumpriu um papel importante na geração e acumulação de excedentes compatíveis com os fatores fundamentais para a realização do investimento para expansão industrial. É, inclusive incisivo, ao dizer, que no contexto dos anos iniciais do século XX:

a 'periferia' perdeu o 'jogo', tanto pela sua débil integração ao comércio internacional quanto, e principalmente, por não ter desenvolvido relações capitalistas de produção mais avançadas e, por isso mesmo, não ter diversificado suficientemente sua estrutura econômica (CANO, 1977, p. 259).

Na análise que fará de 1930 em diante, Cano reconhecerá que a periferia, e em particular, o Nordeste, também irá crescer, se industrializar e se diversificar, mas, com o Sudeste, mantendo sua condição de centro do capitalismo industrial do Brasil.

### **1.2 Período de consolidação da articulação comercial e de emergência da integração produtiva do Nordeste**

O livro *Desigualdades regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970* traz outra contribuição original para a compreensão do desenvolvimento regional brasileiro: (i) ao examinar a gênese da constituição do mercado nacional e a ampliação dos laços econômicos interregionais, a partir do processo de ampliação do capital industrial paulista e das políticas econômicas adotadas no contexto pós-crise de 1929 e (ii) ao analisar como se intensificou a concentração produtiva em São Paulo, concomitante com o crescimento econômico dos demais espaços do Brasil.

O período de *1930 a 1970* foi marcado por profundas mudanças na economia brasileira, que a um só tempo vivenciará a afirmação do capital industrial como motor da economia; um intenso processo de urbanização; e a consolidação do mercado interno. Contando, para tanto, com o Estado que terá papel basilar no desenvolvimento nacional e nas políticas de desenvolvimento regional.

Cano procura examinar, a partir desse quadro geral de mudanças, o movimento que se dá nesse período, na direção da integração do mercado interno.

Numa primeira etapa (*1930 até meados da década de 1950*), denominada de "industrialização restringida"<sup>2</sup>, observa-se, da perspectiva regional, alta concentração produtiva em São Paulo e a tendência de forlacer mais as relações capitalistas neste estado e de se estabelecer relações econômicas mais estreitas com o país todo. Segundo Cano, "para prosseguir com o desenvolvimento do capitalismo brasileiro havia, necessariamente, que integrar o mercado nacional" (CANO, 1985, p.185).

2. Termo definido por João Manoel Cardoso de Mello para caracterizar o início do processo de industrialização brasileiro, marcado pela prevalência da produção de bens de consumo e por, ainda, certa dependência do setor externo (MELLO, 1982).

Trata-se do momento de expansão do comércio de mercadorias entre as regiões, tendo, portanto, o protagonismo do capital mercantil (CANO, 1985). Apesar de predominarem, ainda, muitas limitações (em termos de capacidade de investimento, capacidade empresarial, formação de mercado de trabalho qualificado, base tecnológica e do próprio tamanho e perfil de renda da demanda), as mudanças na base sócio-produtiva paulista são notórias. Para se ter uma dimensão do esforço de ampliação do capital industrial, o produto real da indústria brasileira mais que triplica (1919-1939) e depois mais que duplica (1939-1949) (CANO, 1985).

Salienta-se, ainda, o esforço de substituição de importações e os estímulos à formação do mercado de trabalho, à constituição de uma classe empresarial capitalista industrial e à montagem da base de infraestrutura econômica e social.

A etapa seguinte, de 1956 a 1970, coincide com a fase de “Industrialização Pesada”<sup>3</sup>. Esta etapa se desdobraria no período de 1956 a 1961, de forte impulso de investimentos decorrentes do Plano de Metas do governo JK; e o segundo de crise (1962 a 1967) e de retomada (final dos anos 70), já sob a lógica do chamado Milagre Econômico (CANO, 1985).

Na ótica regional, segundo a pesquisa de Cano, esta etapa representou, inicialmente (1956 a 1961), processos concomitantes de ampliação da *concentração do capital industrial em São Paulo e seu entorno*<sup>4</sup>; e de *aprofundamento da fase de articulação comercial do Sudeste com o resto do Brasil*, potencializado, sobretudo, pela expansão da rede rodoviária inter-regional, que permitiu maior fluxo de mercadorias por vias internas, e, conseqüente, ampliação do mercado interno nacional.

Na década de 1960, ocorrerá novo salto na articulação econômica inter-regional, desta feita com a *fase de integração produtiva*, marcada pelo deslocamento de parte do capital industrial do Sudeste, sobretudo de São Paulo, para periferia. Esta fase contou com relevante papel do Estado, ressaltando a política de incentivos fiscais.

Nas conclusões do livro *Desigualdades regionais e concentração industrial em São Paulo*, Cano destaca como resultado deste processo de integra-

3. Termo sugerido por Mello (1982) para definir a etapa de aprofundamento do processo de industrialização do Brasil, sob liderança da produção de bens de consumo duráveis e o início da expansão dos bens de capital, em particular os ramos de material de transporte e de material elétrico). Mello centra sua análise de 1956 a 1961, sob a influência do Plano de Metas.

4. Cano aponta que São Paulo ampliou sua posição no PIB da indústria de transformação do Brasil de 48,9%, em 1949, para 56,6%, em 1959 (CANO, 1985).

ção do mercado nacional, a mudança no comércio exterior e inter-regional. “Em 1928, das exportações totais de São Paulo, 37% dirigiram-se para o restante do país e 63%, em 1968, essas cifras passaram para, respectivamente, 84% e 16%” (CANO, 1985, p. 303).

Guimarães Neto (1989) faz um diálogo instigante com Wilson Cano, analisando os efeitos deste período, na perspectiva do Nordeste.

A *etapa de articulação comercial* (1930 a 1955), do ponto de vista das implicações inter-regionais, em particular, entre São Paulo/Nordeste, tem como característica, como já foi destacado, a consolidação da posição hegemônica do capital produtivo industrial após a crise de 1929, com centralidade em São Paulo. Ao mesmo tempo, o capital mercantil paulista (evidentemente, sob comando do capital produtivo), começa a ser acionado para expandir as vendas para a periferia, abrindo-se caminho para a maior articulação comercial do Sudeste com o Nordeste.

Nesse movimento, foi fundamental o papel do Estado capitalista que emerge no pós-crise de 1929, respaldado por uma coalisão de forças políticas que propiciou a estruturação e modernização dos aparelhos desse Estado<sup>5</sup> para o Nordeste. O desdobramento desta nova lógica significou a presença de importantes instituições que vão atuar no suporte infraestrutural e no fomento ao desenvolvimento regional, como a criação do Instituto de Açúcar e do Alcool (IAA), em 1931; da Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), em 1945 e do Departamento Nacional de Obras contra a Seca (DNOCS), em 1945. Vale destacar a relevante ação do Estado na ampliação da malha rodoviária inter e intra-regional, fator decisivo para viabilizar a articulação comercial referida anteriormente.

Já na *etapa de integração* produtiva (1956-1970), observa-se um impacto considerável da trajetória da economia brasileira na estrutura econômica do Nordeste, notadamente com a ampliação e modernização do sistema de transportes, com redução de custo; e sobretudo, com a implantação dos instrumentos de incentivos fiscais, basilar no fomento à “nova indústria” que marcará a expansão do capital industrial no Nordeste<sup>6</sup>. Para uma compreen-

5. Ver detalhamento sobre a constituição do Estado Nacional Capitalista Burguês que emergirá a partir de 1930 o livro *Rumos e Metamorfoses*, de Sonia Draibe (DRAIBE, 1985).

6. Vale destacar o diagnóstico e as proposições para a economia do Nordeste, apontados pelo Grupo de Estudo para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que entre outras iniciativas, definiu as bases para a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que, além de se tornar a referência no planejamento da região foi responsável



são mais detalhada do processo de transferência do capital industrial para o Nordeste e seus efeitos na estrutura produtiva regional ver, além do estudo de Guimarães Neto (1989), trabalhos como os de Bacelar (1979), Moreira (1979), Souza (1988) e Galvão (1988).

No que diz respeito ao Nordeste, a competição inter-regional e a articulação da estrutura produtiva regional com a das demais regiões do país, não só implicaram uma redução significativa, entre 1949 e 1970, da indústria de bens de consumo não duráveis, como uma crescente participação da indústria de bens intermediários, na qual pouco a pouco vai se especializando o Nordeste. Como conclui Guimarães Neto (1989, p. 273): “Com isso, o Nordeste passa a sofrer tanto a perda dos mercados que detinha fora da região, como a entrada de produtos do Sudeste no seu próprio mercado, sobretudo, em relação à produção de bens não duráveis”.

Em termos estaduais, vale ressaltar o impacto particularmente negativo, para o estado de Pernambuco, que até os anos 1950 era considerado o “Leão do Norte”, por manter relações comerciais e produtivas muito estreitas com os demais estados do Nordeste. O estado sofrera uma dupla perda: (i) a primeira, na já citada fase de articulação comercial, quando cede boa parte de seus vínculos comerciais com o Nordeste, para “representates comerciais paulistas”, que passam a vender produtos diretamente e (ii) e na fase de integração produtiva, quando também sua indústria de bens não duráveis perde importante espaço para a Nova Indústria incentivada que se instala na região.

Em estudo que analisou os efeitos da vinda da indústria incentivada no território nordestino, Santos (1994) aponta sua importância para o desenvolvimento da região, em especial pela introjeção do capital industrial na estrutura produtiva regional e no padrão de emprego e renda; bem como, também identifica os rebatimentos na ampliação dos desequilíbrios intrar-regionais, principalmente, pela elevada concentração espacial dos investimentos. Nesse sentido, as RMs de Salvador, Fortaleza e Recife passaram a concentrar fortemente os investimentos industriais.

---

pela administração dos instrumentos de incentivos fiscais, fator relevante para viabilizar a expansão industrial no Nordeste.

### ***1.3 Período de expansão industrial do Nordeste e de submissão ao contexto de crise da economia brasileira e da lógica neoliberal: 1970 a 2000***

Já no livro *Desconcentração produtiva regional 1970-2005* (CANO, 2008), o autor atualiza sua análise, apresentando uma contribuição crítica para a compreensão do desenvolvimento regional das últimas três décadas do século XX. A análise a seguir tem base neste estudo e considera dois momentos distintos: (i): de 1970 a 1985, marcado pelo “auge da desconcentração industrial regional”, no qual participação industrial de São Paulo diante de outras regiões sofre perdas significativas, embora o dinamismo tenha se mantido e (ii) de 1985 a 2000, no qual o processo ocorre em bases que ele considera “espúrias”.

#### ***Fase de Desconcentração Virtuosa entre 1970 e 1985***

Esta fase ocorre no início do chamado “milagre econômico”, no qual o Brasil registrou altas taxas de crescimento, tendo o auge de 13% a.a. em 1973.

Em termos territoriais, é marcada pelo processo de desconcentração produtiva que trouxe novas perspectivas e entendimentos para a questão regional brasileira. Como visto na seção anterior, o debate em torno das disparidades regionais já havia se instaurado de forma mais efetiva desde fins dos anos 1950.

O país entrava em um período desenvolvimentista, com protagonismo do Estado. A condução e determinação dos investimentos públicos buscavam atender aos anseios de um projeto “Brasil Potência”, assumindo tarefas que consideravam incapazes de serem efetivadas pelo capital privado nacional, realizando pesados investimentos em setores considerados estratégicos.

Na década de 1970<sup>7</sup> verifica-se um forte impulso de investimentos industriais, inclusive de empresas estatais, ocorrendo, ainda, investimentos relevantes nos setores de energia e transporte. Consolidava-se, assim, a integração do mercado nacional e ampliava-se a capacidade dos efeitos de estímulos para o crescimento regional.

Em complementação ao processo de desconcentração que se verifica, puxada pelos investimentos industriais e pelo potencial gerado pela política de incentivos fiscais, vale lembrar que a década de 1970 também se caracterizará pela expansão do agronegócio, sobretudo em direção ao Norte e Centro-Oeste.

7. Ressaltam-se os investimentos realizados durante o Milagre Econômico (1967 a 1973) e de forma ainda mais abrangente, os contemplados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1974).

Outra observação é que essa desconcentração seguiu-se tanto no sentido para as demais macrorregiões brasileiras, Norte, Nordeste, Centro Oeste e Sul, quanto no sentido da RMSP para o interior do estado, que passou a ter cada vez maior participação relativa no PIB estadual e nacional (CANO, 2008).

O processo de desconcentração verificado na década de 1970, se prolonga no início da década de 1980, embora já não mais na mesma intensidade dos anos anteriores, considerando-se os efeitos do grande bloco de investimentos que foram carreados nos anos anteriores e que ainda estavam em processo de maturação. Isso foi particularmente importante para o Nordeste, que ainda desfrutaria de certo dinamismo oriundos do investimentos que vieram, em especial com o II PND, a exemplo do Complexo Petroquímico de Camaçari (BA).

### ***Fase de Desconcentração Espúria entre 1985 e 2000***

O processo de desconcentração verificado na década de 1970, se prolonga para os anos iniciais da década de 1980, embora já não mais na mesma intensidade dos anos anteriores, considerando-se os efeitos do grande bloco de investimentos que foram carreados nos anos anteriores e que ainda estavam em processo de maturação. Isso foi particularmente importante para o Nordeste, que ainda desfrutaria de certo dinamismo oriundo do investimentos que vieram, em especial, com o II PND, a exemplo do Complexo Petroquímico de Camaçari (BA).

No entanto, no período 1980-1989, o movimento de desconcentração regional assumiu – no contexto de crise fiscal e financeira do Estado, de desmantelamento das estruturas de planejamento e de políticas de desenvolvimento nacional e regional, incluindo o enfraquecimento da política de incentivos fiscais – o perfil de uma desconcentração aparente, que Wilson Cano chamou de *espúria*, ou seja, na constatação estatística da desconcentração<sup>8</sup>, que se explica pelo fato de o ganho de participação nos segmentos produtivos das demais regiões ter ocorrido mais por conta de menores quedas nas taxas de crescimento destas do que as de São Paulo (CANO, 2008).

Por sua vez, com o ambiente de transformações na ordem global marcada pelo fim da Guerra Fria, o fortalecimento do neoliberalismo, o avanço na base tecnológica – e maior interação dos mercados, o Brasil vai assistir a abertura econômica e ascensão neoliberal, que gradativamente vai tomando importân-

8. Para o período 1980-1989 a variação média anual do PIB para o Brasil foi de 2,2%, contra 1,5% em São Paulo (CANO, 2008)

cia na agenda macroeconômica. Este panorama traz novos e mais complexos desafios para o desenvolvimento regional.

A desconcentração produtiva, a partir de uma perspectiva nacional, continuou a ocorrer nos anos 1990, porém de forma branda e mantendo características espúrias, em vários setores produtivos como mostra Cano (2008). De fato, entre 1990 e 1999, o PIB nacional cresceu a uma taxa média de 1,6% a.a. e São Paulo registrou apenas 1% no mesmo período. O vetor de desconcentração para o interior paulista se manteve forte. Entre 1989 e 2004, a participação no PIB nacional da RMSP caiu de 29% para 17%, já a participação do interior paulista subiu de 21% para 26%.

A falta de uma orientação política regional articulada relegou o ordenamento do território aos efeitos das crescentes disputas na guerra fiscal entre unidades federativas e aos interesses privados dos grandes agentes do capital. Neste sentido, o que vai se delineando no plano regional é, no bojo do abandono do projeto nacional desenvolvimentista, a deterioração dos mecanismos da política de desenvolvimento regional e das próprias instituições regionais, como, no caso do Nordeste, com a extinção da Sudene e sua substituição pela Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene). A desconcentração continuou, assim, espúria, dado que a guerra fiscal foi intensificada por todo o território nacional. O século XX termina, assim, em ambiente adverso para o país e, especificamente, para o Nordeste.

## **2. O desenvolvimento nordestino nos anos iniciais do século XXI**

O Brasil adentra o novo século carregando dificuldades herdadas das décadas finais do século XX, e após domar a hiperinflação nos meados dos anos 1990, experimenta duas trajetórias importantes: i) a indústria perdendo competitividade – a política cambial pós-Plano Real impacta negativamente na atividade manufatureira – ao mesmo tempo em que não demonstra capacidade de engatar nas mudanças de padrão técnico e produtivo industrial que se firmava em outros lugares do mundo, e ii) o Estado desenvolvimentista em crise desde os anos 1980 torna-se crescentemente endividado, posto que a dívida interna cresceu muito nos anos pós-Plano Real, em ambiente de elevadas taxas de juros.

Em paralelo, no entanto, o processo de redemocratização deixara o legado da Constituição Federal de 1988 que criou espaço para avanços importantes nas políticas sociais, o que começa a acontecer quase que imediatamente.

Por sua vez, a chegada ao poder central de forças políticas progressistas, coincidindo com uma janela de oportunidades criada pelo *boom* das *commodities* no mercado internacional, possibilita iniciativas ao mesmo tempo em que estimula a economia via consumo interno – que, dessa vez, inclui famílias da base da pirâmide social – avança na expansão e melhorias de políticas sociais, com o significativo aumento real do salário mínimo entre as iniciativas mais impactantes em regiões como o Nordeste e o Norte.

Esse novo contexto beneficia o Nordeste, que atrai investimentos importantes e experimenta melhorias significativas nos padrões sociais, como bem atesta a taxa de crescimento do PIB regional superior à média nacional, além dos avanços significativos no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Mudanças vindas do século XX se consolidam enquanto novidades importantes podem ser identificadas. Dentre elas, o importante volume de investimento no sistema de ensino superior, patrocinado pelo governo federal, que financiou os estudantes pobres no ensino privado por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e do Programa Universidade para Todos (Prouni) ao mesmo tempo em que patrocinou a expansão e interiorização do sistema de universidades públicas.

Essas políticas nacionais setoriais tiveram impacto muito positivo no Nordeste, tanto que entre 2000 e 2010, segundo os Censos Demográficos do IBGE, o número de pessoas frequentando cursos de graduação cresceu 116% no Brasil e 176% no Nordeste. O mais importante, no entanto, é que as matrículas se expandiram no tecido de cidades médias da região, servindo, também, para ativar as estruturas de serviço e comércio locais. Essa novidade dialogou positivamente com a mudança do movimento migratório nordestino, que arrefecera a saída para outras regiões do país e busca, nesse novo contexto, as áreas urbanas da própria região.

Em paralelo, governos estaduais priorizam investimentos em educação, sendo referência o Ceará, pela aposta estratégica no ensino fundamental, e Pernambuco, pela implantação descentralizada de ampla rede de escolas de ensino médio em tempo integral. A elevação dos indicadores educacionais destes estados no *ranking* nacional respectivo confirma a assertividade destes investimentos. Trata-se da valorização do processo de democratização do acesso ao ativo conhecimento através do ensino: do fundamental ao superior.

Outra novidade importante é o avanço dos investimentos em infraestrutura de energias limpas e renováveis, macrotendência mundial no século XXI,

com destaque para a produção de energia eólica, em especial no Rio Grande do Norte, na Paraíba, na Bahia e no Maranhão, seguindo o mapa brasileiro de potencial eólico, cujo endereço privilegiado é o Nordeste. A indústria de equipamentos para a produção de tal energia, no entanto, não veio com a mesma força para o território nordestino, o que permence como desafio. Na solar, o avanço tem sido mais lento, mas o potencial latente é igualmente endereçado ao Nordeste nos mapas de intensidade de insolação do país.

Observa-se, em paralelo, a ampliação e modernização da base de infraestrutura econômica no Nordeste, com a duplicação de rodovias, a implantação – mesmo que ainda incompleta – de grandes eixos ferroviários (como a Transnordestina e a FIOLE); a expansão de portos, como Suape (PE), Aratu (BA) e Pecém (CE); a ampliação, modernização e posterior privatização de aeroportos, para dar alguns exemplos.

Por sua vez, a expansão da infraestrutura hídrica teve duas marcas importantes: o projeto de interligação de bacias com base nas águas do rio São Francisco (o PISF), ora em fase final de implantação e o significativo avanço de infraestrutura hídrica de pequeno porte (poços e, sobretudo, cisternas). O “Programa 1 milhão de cisternas” espalhou tais equipamentos no meio rural e elas hoje são a marca de uma nova realidade para as famílias que ali vivem, em cujas casas chegou também a luz elétrica (Programa Luz para Todos), denunciada pelas milhares de antenas parabólicas presentes nesse novo cenário. Junto com estes investimentos, se deu a extensão para o meio rural nordestino da Previdência Social Rural e dos programas assistenciais (destaque para o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada), que foram muito importantes para as pessoas, mas igualmente para as economias locais, em especial para os numerosos pequenos municípios da região. Nesse contexto, o valor do rendimento médio mensal dos domicílios permanentes do Nordeste cresceu a uma taxa de 3,1% a.a entre 2000 e 2010, contra 2,4% de crescimento no total desses domicílios no Nordeste e a taxa de 2,1% observada nos domicílios rurais do Brasil.

Em paralelo, as mudanças estruturais ocorridas no velho complexo gado-algodão-policultura abriram espaço para os agrestes e os sertões expandirem uma agricultura de base familiar, ocupando milhares de produtores que buscam fazer a transição, sobretudo em locais próximos a centros urbanos, para a agricultura agroecológica, outra tendência que aponta para o século XXI. As dificuldades de elevar a produtividade e, portanto, a renda desses numerosos produtores permanece, no entanto, como desafio.

Essa melhora das condições de vida dos habitantes rurais do Nordeste explica um fato novo: a ocorrência de uma seca prolongada nos anos recentes, sem que o drama social histórico se repetisse.

Em paralelo, se consolidavam e expandiam no Nordeste, em particular na sua porção oeste, as estruturas produtivas agropecuárias organizadas em bases empresariais e a inserção do Nordeste no Matopiba, como se costuma chamar a região dos cerrados que chega ao Nordeste por sua porção oeste, fazendo divisa com o Centro-Oeste.

Nas cidades, por sua vez, em especial nas metrópoles e cidades maiores, estruturas produtivas urbanas ganhavam força, com avanço dos serviços modernos e de novos padrões de organização do setor comercial, merecendo destaque a criação e consolidação de ecossistemas de inovação em diálogo, em muitos deles, com os produtores da chamada economia criativa, cujo potencial nordestino é amplamente reconhecido.

A base industrial se ampliou e se consolidou, atraindo novos segmentos, como o automotivo, na Bahia e em Pernambuco, no rastro de um modesto processo de desconcentração industrial experimentado pelo Brasil desde finais do século anterior, e amplamente analisado por Wilson Cano. A recente saída da Ford da Bahia interrompe o movimento nesse segmento industrial.

O mercado de trabalho, por sua vez, se transformou, avançando na formalização – como ocorria no restante do país na década inicial do século XXI, tendo o Nordeste apresentado a maior taxa de crescimento do emprego formal dentre as regiões do país naquele decênio. Mas esse movimento foi interrompido pela crise que atingiu a economia nacional a partir de 2015, em especial no Nordeste. A informalidade voltou a crescer junto com o desemprego a ritmo intenso. Ciclo de baixa, mudanças institucionais que impulsionam a flexibilização – Reforma Trabalhista – e ampla oferta de trabalho se juntam para reconfigurar o mercado de trabalho nordestino, que volta a apresentar altas taxas de desemprego e elevada informalidade.

As mudanças e permanências não conseguem reverter a desigualdade histórica que continua como desafio central. A ela se associa a forte presença da violência, em especial no meio urbano. Uma violência que se expressa nas condições de vida de ampla maioria e que tem nítidos componentes de raça, gênero e nível de renda. Um indicador chama a atenção nesse contexto: a forte presença de jovens que nem estudam nem trabalham (nem-nem): 25% das pessoas entre 15 e 29 anos no Nordeste, contra 20% na média nacional

(PNAD/IBGE, 2013). Nesse contingente, as mulheres têm peso relevante. Mas elas também ganharam protagonismo no mercado de trabalho, no ambiente das ciências (Universidades), nas organizações da sociedade civil (em particular nos movimentos sociais e sindicais rurais).

No geral, o Nordeste chega ao presente tendo se transformado significativamente, quando comparado ao que era em meados do século passado. Experimentou avanços e manteve travas históricas ao reconstruir o tecido econômico, social e cultural, tendo alterado pouco a relação de suas estruturas socioeconômicas com a natureza. A questão ambiental – hoje em debate mundial – aqui se expressa como um desafio importante. Mas outros surgiram. É o que se tratará a seguir.

### **3. Novos desafios para o Nordeste em tempos de pós-pandemia**

O limiar de mais uma década do século XXI está marcado pela pandemia associada à Covid-19 que se alastrou pelo mundo. Ela trouxe desafios grandes no presente, mas está sendo considerada como capaz de acelerar mudanças que já vinham ocorrendo mundo afora e que se apresentam como muito desafiadoras para o Brasil e, em particular, para o Nordeste. Imerso em momento de crise econômica, cujos impactos sociais são muito fortes, em especial no mercado de trabalho, lidando com o avanço de projeto de desmonte do Estado, o país enfrenta a pandemia sem coordenação estratégica e colherá resultados adversos em número de mortes de pessoas e empresas, em particular no seu rico tecido de pequenas e médias empresas, e na dificuldade de reinserção produtiva de sua população em idade ativa.

O Nordeste, nesse ambiente, ancorou-se numa inovação institucional que vinha construindo – o Consórcio Nordeste, que articula os governadores de todos os estados da região, de partidos políticos distintos – para construir a coordenação estratégica que faltou ao país. Vale destacar que o Consórcio sucede anos de “guerra fiscal”, quando a disputa por investimentos dividia o Nordeste, e começa pela construção de modelo e política de gestão compartilhada (a primeira iniciativa se refere às compras compartilhadas para a saúde, quando a Covid-19 ainda não chegara ao Brasil).



Na pandemia, o Consórcio Nordeste criou, em apoio aos decisores políticos, um “Comitê Científico” para mobilizar o acesso aos resultados dos aprendizados da ciência mundial sobre o novo vírus e suas formas de combatê-lo. As desvantagens relativas do Nordeste – maior fragilidade da rede de assistência à saúde, em particular no interior, e a dimensão da pobreza associada à grande desigualdade social, em particular nos grandes centros urbanos – foram, assim, minimizadas pela estratégia de combate à pandemia.

Em meados do século passado, o Nordeste fora palco de uma inovação institucional na região, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), não como mais uma autarquia governamental, mas como *locus* de um novo padrão de articulação interfederativa expresso no seu Conselho Deliberativo (Condel), integrado por ministros de Estado, liderados, quando necessário, pelo presidente da República, e pelos governadores de estados da região. Extinto e recriado, tal Conselho sobrevive com grandes dificuldades, mas poderá ser o *locus* de retomada do diálogo interfederativo, no futuro.

O desafio central, no entanto, será o de dar conteúdo a uma agenda nova de desafios e propostas para o desenvolvimento regional nas próximas décadas.

Esta agenda tem esboço inicial no Consórcio Nordeste – que começa a selecionar projetos estratégicos para o futuro – e no Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PRDNE), elaborado pela Sudene (SUDENE, 2019), que contou com a participação dos governos estaduais. São sementes que tentam mirar o futuro, mesmo que, ainda, com muita dificuldade.

Fatores exógenos parecem ser os portadores dos principais desafios para o desenvolvimento nordestino no futuro próximo. É que as mudanças em curso no ambiente mundial sinalizam para uma “nova era”. Era de mudanças nos padrões produtivos, por exemplo, com a chamada “quarta revolução industrial” – mas que não guarda como referência apenas a indústria de transformação, num mundo onde as atividades terciárias já são predominantes – capitaneadas, em particular, pela passagem da era análogica para a era digital. Mudanças igualmente portadoras de novos paradigmas na agricultura, por exemplo, com a perda gradual de hegemonia da química para duas outras vertentes produtivas, uma baseada na genética (agricultura dos transgênicos) e outra na biologia (agroecologia).

Tais mudanças revolucionam a organização do mercado de trabalho e impulsionam transformações na educação, posto que novas formas de ensino-aprendizagem dialogam com a valorização de habilidades humanas que dialoguem melhor com os novos paradigmas produtivos.

Em paralelo, mas igualmente importante, o desafio vem da crise ecológica denunciada pelo aquecimento global, que impulsiona a reflexão sobre novos padrões de consumo e de relação sociedade x natureza para redefinir as organizações produtivas e a vida social.

Nesse contexto, o Brasil e o Nordeste vinham tendo dificuldade de “engate” nessas transformações. Uma proposta de reposicionamento do país – e dentro dele, do Nordeste – neste ambiente novo, que vai avançar no pós-pandemia, ainda não está construída e muito menos ancorada em razoável consenso, numa sociedade imersa em um ambiente de polarização forte e sob a tentativa de liderança de ideias que, eivadas de equívocos, miram o passado.

Mas a agenda do Consórcio Nordeste e o conteúdo do PRDNE trazem *insights* sobre o futuro e parecem romper com a velha e perversa política de lamentação (“choradeira”) tão cara às elites conservadoras locais. Ao invés de lamentar não ter engatado na locomotiva da industrialização que passou no século XX – e que se concentrou no Sudeste, como bem ressaltaram os estudos de Wilson Cano – percebem-se sinais das mudanças e busca-se identificar os potenciais nordestinos para se articular à nova agenda mundial, assim como mapear os entraves a esse movimento.

Uma primeira escolha do Consórcio Nordeste foi o projeto de complementação da infraestrutura de fibra ótica, que partiu da iniciativa cearense de construir o “Cinturão Digital do Ceará”, hoje transformado no “Cinturão Digital do Nordeste”, incluído na proposta do PRDNE (SUDENE, 2019). Como se está avançando para uma sociedade na qual a informação (dados, imagens...) é mercadoria estratégica, tal infraestrutura torna-se fundamental. Simbólico que uma região que guarda carências importantes nas infraestruturas tradicionais de circulação de pessoas e mercadorias escolha essa outra prioridade. Embora não a esqueça, posto que o “plano de macrologística regional” também ocupa a agenda dos governadores e consta do PRDNE (SUDENE, 2019, p. 189). O desafio associado à montagem da infraestrutura básica de fibra ótica é garantir a universalização do seu acesso à população urbana e rural, lembrando que, ao lado de grandes empresas, os provedores regionais que atuam nas “áreas de sombra” – empreendedores de médio e pequeno porte – já vêm oferecendo esse serviço e têm atestado, nessa tarefa, a força da capacidade empreendedora regional.

Por sua vez, novas estruturas socioeconômicas estão sendo montadas no semiárido, com destaque para o avanço da fruticultura irrigada. Com o secular tripé “gado-algodão-policultura” desmontado, com a inviabilização da presença do algodão na década de 1990 do século XX, novas iniciativas vêm

sendo buscadas sob a diretriz estratégica da “convivência com o semiárido”, tentando encontrar alternativas viáveis que integrem, também, os numerosos produtores familiares locais. A sustentabilidade, no seu sentido amplo – ambiental, econômico e social – é o norte desta busca, lastro conceitual que avança internacionalmente. O potencial estratégico a ser aproveitado é a rica biodiversidade do bioma caatinga, visto como reservatório genômico de produtos e serviços a serem ofertados à sociedade. Produtos fitoterápicos, alimentos saudáveis, cosméticos, novos materiais, são exemplos de possibilidades, algumas já em curso na região.

Ao seu lado, um novo ativo está presente no semiárido: a infraestrutura hídrica ampliada e disseminada. Nela se destaca o Projeto de Interligação do São Francisco (PISF) que pode vir a ser um novo eixo de desenvolvimento no interior do Nordeste oriental, se associado a energias limpas e renováveis, abundantes nesse território, e a uma nova base produtiva a ser estimulada. Esta ideia também consta do PRDNE (SUDENE, 2019).

Para que tais propostas avancem, o investimento em inovação é estratégico, sendo hoje muito mais viável em comparação com o tempo que a região contava com modesto e concentrado sistema universitário. A base de Ciência, Tecnologia & Inovação do Nordeste se ampliou e se interiorizou, abrigando grupos de pesquisa atuantes e articulados em redes amplas – várias delas internacionais – e que podem interagir, com competência, com outros agentes públicos ou privados, no enfrentamento de desafios comuns. No auge da pandemia esses grupos mostraram seu potencial. E a aposta na inovação é peça central da proposta do PRDNE (SUDENE, 2019) para enfrentar este e outros desafios estratégicos.

Portanto, a pauta inicial do Consórcio Nordeste e as ideias defendidas no PRDNE (SUDENE, 2019) sinalizam para novos tempos. O importante é que os investimentos cheguem à maioria e transformem, para melhor, a vida dos nordestinos. Para isso, o desafio de ampliar e atualizar o sistema educacional na região precisa constar da lista inicial de prioridades, como o faz a proposta do PRDNE (SUDENE, 2019), quando trata do desenvolvimento das capacidades humanas que vão dialogar com as novas demandas do mercado de trabalho do século XXI.

Finalmente, a pandemia deixará como herança na memória da sociedade mundial e local a importância do sistema de saúde. E, provavelmente, o debate sobre o “complexo industrial da saúde” – que no Brasil e em vários países se mostrou elemento de dificuldade diante da opção relativamente recente de construção de cadeias globais de suprimento – vai ser realizado. Interessa ao

Nordeste tal debate, pois várias sementes deste complexo já estão presentes no território regional.

Eis indicações de uma nova agenda para o desenvolvimento regional, certamente ainda incompleta e insuficiente. A região é portadora de muitas outras potencialidades, mas o início é estimulante, pois impregnado de desafios relacionados com elementos exógenos e endógenos. Caberia submeter essas ideias à visão ampla e à análise crítica de Wilson Cano, se ele ainda estivesse entre nós.

## Referências bibliográficas

---

ARAÚJO, Tania B. **La division interregionale du travail au Brésil et l'exemple du Nord-Est**. Tese de doutorado, Paris, Pantheon Sorbonne, 1979.

ARAÚJO, Tania B. **Revisitando a questão regional** in: Cadernos do Desenvolvimento 1, ano I, n. 1. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2006.

CANO, Wilson. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Rio de Janeiro: Editora Difel, 1977.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970**. São Paulo: Global/Unicamp, 1985.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 13ª edição. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

GALVÃO, Antônio C.F. **O Capital Oligopólico em Marcha sobre a Periferia Nordestina**: Evolução da Organização Territorial, Divisão Territorial do Trabalho e Complementaridade Industrial. Dissertação de Mestrado. Campinas: IE-Unicamp, 1988.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução à formação econômica do Brasil**. Recife: Editora Massanga-Fundaj, 1989.

GTDN. **Uma política para o desenvolvimento econômico do Nordeste**. 2ª edição Recife: SUDENE, 1967.

MOREIRA, Raimundo. **O Nordeste brasileiro**: uma política regional de industrialização. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

SANTOS, Valdeci M. **A indústria incentivada no Nordeste**: Os exemplos das RMs de Salvador, Recife e Fortaleza. (mimeo) Dissertação de mestrado. Recife: MDU-UFPE, 1994.

SOUZA, Aldemir V. **Política de industrialização, emprego e integração regional**: o caso do Nordeste do Brasil. Recife; Sudene, 1988.

SUDENE. **Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste**. SUDENE. Recife: 2019. Versão on line: [sudene.gov.br/prdne](http://sudene.gov.br/prdne).

# Desconcentração produtiva regional: Alagoas e Sergipe nas primeiras décadas do século XXI

Cid Olival Feitosa  
Elmer Nascimento Matos

## 1. Introdução

Este capítulo realiza um recorte interpretativo acerca dos reflexos da concentração e desconcentração produtiva regional, cuja análise é amparada nos avanços/retrocessos da industrialização brasileira e na integração do mercado nacional, focalizando de maneira específica as estruturas produtivas dos estados de Alagoas e de Sergipe. As reflexões aqui expostas são herdeiras da construção teórica de Wilson Cano, um dos maiores intérpretes da questão regional brasileira.

Em razão da formação econômica nacional, fundamentada em distintos produtos e ciclos de exportação que resultaram em espaços econômicos com diferentes relações de produção e dinamismo, Cano e Guimarães Neto (1986) chamam atenção para a necessidade de compreender os processos históricos regionais e suas inter-relações com o espaço econômico nacional. Além disso, ressaltam a necessidade de se formular uma correta periodização da formação e da evolução dos desequilíbrios regionais.

Para nortear este artigo, foi utilizada a periodização adotada pelo professor Wilson Cano, demarcando os momentos em que se observam rupturas dos padrões estabelecidos para a dinâmica regional brasileira. Desse modo, alguns marcos temporais foram evidenciados, como o período anterior a 1930, em que o autor esquadrinha as “raízes” da concentração industrial em São Paulo e a gênese da questão regional brasileira; o período 1929-1933 a 1980, quando se verifica a integração do mercado nacional, o aumento dos

“desequilíbrios regionais” e a implantação das políticas regionais de desenvolvimento, resultando num processo de “desconcentração virtuosa”; o período 1980-1989, de crise fiscal e financeira do Estado e arrefecimento da desconcentração industrial, por ele denominado de “desconcentração espúria”; e, por fim, o período pós-1990, marcado pelas políticas neoliberais e pelo avanço da desindustrialização do país. Complementando esses períodos, foi acrescentada uma nova seção analisando alguns aspectos da estrutura produtiva de Alagoas e de Sergipe no século XX. Desse modo, o artigo está estruturado em cinco seções, seguindo os períodos acima referenciados, além desta introdução e das considerações finais.

## **2. O complexo econômico nordestino: diferenças nas trajetórias de Alagoas e Sergipe**

Em *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*, publicado pela primeira vez em 1977, o professor Wilson Cano investiga o desenvolvimento das relações capitalistas de produção e a formação de um “complexo econômico” em São Paulo, a partir da atividade cafeeira, defendendo a tese de que a industrialização paulista ocorreu em virtude da extraordinária capacidade de acumulação e diversificação do complexo cafeeiro paulista. Para isso, argumenta que, já nas primeiras décadas do século XX, São Paulo detinha as condições necessárias para a consolidação da sua preeminência no mercado nacional.

Partindo para a análise de alguns complexos regionais, especificamente o complexo nordestino, Cano (1998a) destaca algumas limitações presentes na região que dificultaram e/ou impediram grandes transformações nas suas relações de produção. Durante o período colonial, atribui ao exíguo mercado interno a manutenção das estruturas arcaicas, uma vez que as relações sociais eram escravistas e a metrópole se apropriava da maior parcela possível do excedente gerado. Superada a etapa colonial, mas persistindo o escravismo, a queda secular dos preços internacionais do açúcar e do algodão não criaria condições favoráveis para a diversificação das inversões. Por fim, a rígida estrutura da propriedade, tornando a oferta de terras praticamente inelásticas, fez com que a transição da mão de obra escrava para a assalariada fosse apenas formal, não possibilitando o rompimento da estrutura produtiva secular e a implantação de avançadas relações capitalistas de produção.

Observando as estruturas produtivas de Alagoas e Sergipe, verifica-se a reprodução das linhas gerais descritas por Cano (1998a, 1998b, 2002)

para o complexo nordestino. Ainda assim, faz-se necessário ressaltar algumas especificidades das trajetórias estaduais. No caso de Alagoas, sua formação econômica guarda estreita relação com os movimentos do complexo nordestino, de expansão e retração das atividades, cuja dinâmica inicial ocorreu com a implantação da empresa comercial açucareira, de base escravista, latifundiária e com rígido controle produtivo e mercantil pela metrópole. O mesmo não se pode dizer de Sergipe. Como mostrou Feitosa (2007), enquanto a economia nordestina conhecia períodos áureos no mercado internacional de açúcar decorrentes do monopólio exercido pela colônia portuguesa, em Sergipe predominava uma rarefeita pecuária e uma agricultura de subsistência incapazes de estruturar uma sólida economia mercantil. Somente no século XVIII, com a retomada da produção e exportação de açúcar, em virtude de diversos acontecimentos internacionais<sup>1</sup>, a cana avançaria com mais vitalidade no território sergipano, dominando áreas até então ocupadas pela pecuária extensiva.

A expansão açucareira em Sergipe desencadeou, de forma tardia, a separação entre as áreas destinadas à produção da cana e à criação de gado. Isso contribuiu para que a pecuária se deslocasse para o agreste e o sertão, onde as condições climáticas e a baixa fertilidade do solo não possibilitavam o cultivo da cana-de-açúcar (FEITOSA, 2007). Em Alagoas, a criação de gado também delineou a sua organização socioespacial, representando importante papel no processo de ocupação do território, sobretudo na região do São Francisco, o chamado “rio dos currais”. Analisando o complexo nordestino, Cano (1998a) chama atenção para um aspecto muito importante da pecuária, que foi a consolidação de um regime latifundiário de propriedade da terra que foi iniciado e perpetuado pelo açúcar, reforçando uma das marcas do atraso regional.

No século XIX, já com a consolidação do binômico cana-gado nas duas economias, tanto Sergipe quanto Alagoas experimentaram o surto algodoeiro, notadamente na década de 1860, com a deflagração da Guerra Civil americana, que provocou a retirada dos EUA do mercado mundial do produto. Em Alagoas, a cotonicultura chegou a ter tanta importância para a arrecadação provincial quanto o açúcar, com alguns proprietários de engenhos desviando parte do seu capital para a exploração de algodão (TENÓRIO; LESSA, 2013).

---

1. Dentre esses acontecimentos, podem ser citados a Revolução Francesa e os transtornos para as colônias produtoras de artigos tropicais, as guerras napoleônicas e os bloqueios à circulação de produtos na Europa, o colapso da grande produção açucareira do Haiti etc.

O *boom* algodoeiro, apesar de efêmero, promoveu maior circulação monetária, estimulou o comércio e os serviços e possibilitou o advento da indústria têxtil. Em Alagoas, segundo Silva e Corrêa (2020), a indústria têxtil encerrou o exclusivismo açucareiro de mais de três séculos, impulsionou a urbanização e gerou transformações sociais e políticas. A primeira indústria têxtil alagoana foi instalada em 1857, antes de muitos estados da federação. Em Sergipe, a primeira fábrica foi implantada em 1882, mas a expansão só ocorreu no século seguinte, com a chegada da ferrovia em 1907, cortando o estado de leste a oeste e passando pela capital, Aracaju (FEITOSA, 2007).

Não obstante, as mudanças decorrentes da atividade têxtil-algodoeira, Cano (1998a) afirma que, até a primeira década do século XX, o complexo nordestino – notadamente cana e gado – manteria débeis relações capitalistas de produção em face da extrema concentração da propriedade e da renda, perpetuando a baixa eficiência, a baixa produtividade e os reduzidos salários, que tornavam bastante rígidas a estrutura produtiva e a demanda por bens de consumo e bens de produção.

Por outro lado, Cano (1998a, p. 25) mostra que, diferente das demais regiões brasileiras, São Paulo já detinha elementos fundamentais para sua expansão diversificada e concentradora, quais sejam: i) avançadas relações capitalistas de produção; ii) amplo mercado interno; iii) agricultura mercantil diversificada, mesmo excluindo o café; e iv) uma estrutura industrial complexa que contava com um incipiente compartimento produtor de bens de produção. Esses elementos, juntamente com a ação estatal, possibilitaram a expansão da industrialização em São Paulo e a sua expansão para todo o mercado nacional.

### **3. Os efeitos da integração nacional sobre as economias de Alagoas e Sergipe**

Dando continuidade à sua investigação sobre as questões regionais brasileiras, em 1985, Wilson Cano publica o livro *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970*, que analisa o processo de integração da economia nacional e destaca a importância do setor industrial, particularmente o paulista. Resgatando a formação das economias regionais, Cano (1998b) afirma que, até meados da década de 1920, a integração da economia nacional era bastante reduzida e o padrão de acumulação de capital, baseado na exportação de produtos primários, proporcionava alto coeficiente de im-



portação ao mesmo tempo que permitia a implantação de algumas indústrias nas diversas regiões do país, protegidas pelas barreiras das distâncias.

Esse “isolamento relativo” das regiões fez com que nas primeiras décadas do século XX a indústria têxtil se consolidasse como um dos mais importantes segmentos produtivos de Alagoas e Sergipe, com a fundação de um grande número de empreendimentos nas capitais e em cidades do interior. De acordo com o IBGE (1927), entre 1907 e 1920, Sergipe registrou a instalação de 51 novas indústrias têxteis em seu território. Em Alagoas, além das 91 novas unidades, destacava-se a construção de inúmeras vilas operárias, que fixavam os trabalhadores nas proximidades das fábricas e, além da moradia, ofereciam uma estrutura de assistência ao trabalhador, com ambulatórios, escolas, farmácias, luz elétrica etc. Digna de nota foi a instalação da Fábrica de Linhas da Pedra, em 1914, por Delmiro Gouveia, emblemática por se localizar no alto sertão alagoano e pelo aproveitamento do potencial hidráulico da cachoeira de Paulo Afonso para geração de energia elétrica, por meio da Usina Hidrelétrica de Angiquinho, a primeira hidrelétrica construída no Nordeste, pelo próprio Gouveia.

Esse período também registrou um crescimento significativo das usinas de açúcar. Como destacou Carvalho (2009), nas últimas décadas do século XIX, a agroindústria canavieira entrou na moderna era fabril, com a usina substituindo o projeto de engenhos centrais e superando a produção dos antigos engenhos banguês ao longo dos anos 1920. De acordo com o Censo Industrial de 1920 (IBGE, 1927), Alagoas aparecia como o estado com o quinto maior valor da produção de açúcar daquele ano (6,2%), seguido por Sergipe (4,8%). Destaca-se, no entanto, a trajetória diferente entre os dois estados, pois, enquanto Alagoas expandia sua participação no cenário nacional, com crescimento das usinas na ordem de 316,6% (LIMA, 2006), Sergipe observava o declínio da sua produção açucareira.

Com a crise de 1929, houve a ruptura do padrão de acumulação vigente, baseado no capital mercantil, e a inauguração de uma nova fase, “voltada para dentro”, centrada na industrialização. O novo padrão de acumulação, dominado pelo capital industrial e concentrado regionalmente em São Paulo, exigiu a remoção das principais barreiras que dificultavam a integração do mercado nacional, permitindo-lhe ampla reprodução. Num primeiro momento, entre 1930 e 1960, essa integração ocorreu por meio da intensificação dos fluxos comerciais inter-regionais e dos fluxos migratórios. Estabeleceu-se

uma ampla divisão inter-regional do trabalho e a trajetória das regiões menos desenvolvidas passou a depender do grau de competitividade e, ou, complementaridade que possuíam para com o centro dinâmico. A partir dos anos 1960, com a implantação da indústria pesada, observou-se a transferência de capitais produtivos do núcleo dinâmico para a periferia, com grande participação do Estado (CANO; GUIMARÃES NETO, 1986).

A análise aguçada de Wilson Cano (1988; 1998b) mostrou que a integração do mercado nacional impulsionada pelo crescimento industrial de São Paulo gerou três tipos de efeitos sobre as economias regionais: os de estímulo, inibição ou bloqueio e destruição.

Os **efeitos de estímulo** seriam decorrentes do avanço da industrialização e urbanização, concentradas em SP e RJ, que passavam a exigir das demais regiões brasileiras relações de complementaridade agrícola, mineral e industrial. Os **efeitos de inibição ou bloqueio** consistiam em “barreiras à entrada” para determinadas indústrias, ou seja, instaurado o processo de industrialização em SP, determinadas indústrias já instaladas (ou que pudessem vir a sê-lo) não se repetiriam na periferia, bloqueando ali seu surgimento. Já os **efeitos de destruição** manifestar-se-iam a partir do aumento da concorrência entre produtores das distintas regiões, cujos empreendimentos mais eficientes, normalmente implantados no polo, apresentariam vantagens ante os produtores periféricos, que operavam com técnicas obsoletas ou outro tipo de desvantagem concorrencial (CANO, 1998b, p. 287, grifos nossos).

Partindo desses elementos, observamos que, quando os principais produtos alagoanos e sergipanos se voltaram para o mercado interno, embora ainda não existisse um processo de industrialização no país, já se observava, grosso modo, os efeitos descritos acima. No caso do algodão, apesar do leve estímulo verificado na primeira década do século XX, apresentaria forte queda, decorrente dos efeitos de destruição provocados pelo aumento da concorrência no mercado nacional, principalmente da produção paulista, que, entre 1919 e 1921, atendia cerca de 70% da produção industrial de São Paulo (CANO, 1998a). Após os anos 1930, a queda da produção algodoeira alagoana e sergipana seria constante, seja em virtude da concorrência inter-regional, seja decorrente de pragas sobre a lavoura, não sendo suficiente sequer para atender às demandas internas.

A indústria têxtil conheceria, inicialmente, efeitos de estímulo, a partir da I Guerra Mundial, decorrentes da complementaridade exigida pelas indús-

trias do Sudeste quanto ao fornecimento de tecidos para a classe trabalhadora. No entanto, em 1928, o governo federal instituiu decreto suspendendo por dois anos a importação de máquinas têxteis, o que funcionou como um efeito de bloqueio e, posteriormente, destruição à expansão e modernização dessa indústria no Nordeste, uma vez que, anos antes, empresários do Rio de Janeiro e de São Paulo haviam adquirido equipamentos tecnologicamente mais avançados e, portanto, poderiam fazer frente à competição inter-regional quando do processo de integração do mercado nacional (STEIN, 1979 *apud* LOPES, 2018). Esse fato fez com que a produção desses estados se voltasse principalmente para a fabricação de tecidos grosseiros, não conseguindo diversificar sua produção e fabricar tecidos finos, passando a importá-los dos mercados de São Paulo e Rio de Janeiro. A partir dos anos 1930, as indústrias têxteis alagoanas e sergipanas seguiriam sofrendo os efeitos de destruição, à medida em que havia eliminação total dos impostos inter-regionais e ampla integração do mercado nacional, com redução da participação na produção, bem como queda na taxa de crescimento.

As atividades açucareiras dos dois estados teriam comportamentos análogos, mas ritmos de crescimento diferentes. Até 1930, Alagoas era o quarto maior produtor de açúcar do país, seguido por Sergipe, embora ainda apresentassem processos produtivos arcaicos e rendimentos muito baixos. Apesar das posições estaduais, a produção açucareira de Alagoas era superior em mais de 50% à produção sergipana. Com o avanço da cana em São Paulo, observaram-se efeitos de bloqueio, não obstante o aumento da produção dos estados nordestinos. Esse crescimento se deveu à intervenção governamental realizada por meio do estabelecimento de cotas de produção, através da criação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), em 1933, e não pela maior vinculação à economia paulista. A partir de 1945, o aumento da concentração industrial e os acontecimentos da II Guerra Mundial levaram à expansão açucareira do Sudeste, notadamente em São Paulo, a despeito das cotas de produção estabelecidas pelo IAA (LIMA, 2006). Alagoas se firmou como o quarto produtor nacional, ao passo que Sergipe foi perdendo posições para outros estados da federação.

#### **4. Políticas de desenvolvimento regional e desconcentração produtiva**

Como nos ensinou Wilson Cano (1998a), a década de 1950 aflorou, definitivamente, a consciência nacional sobre a questão regional brasileira. Dentre

outros fatores, contribuíram para isso a divulgação das Contas Nacionais e Regionais do Brasil, as secas do final da década e a utilização das técnicas de planejamento para o desenvolvimento, sob inspiração da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal).

Desse modo, em 1956, diante do intenso processo de concentração industrial em São Paulo e da ampliação dos desequilíbrios regionais, foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), cujo propósito era identificar os principais problemas da região, as oportunidades para superá-los e os mecanismos mais eficazes para o desenvolvimento econômico e social. O documento que veio a público em 1959 propunha um plano de desenvolvimento econômico para o Nordeste em torno de quatro diretrizes básicas:

a) intensificação dos investimentos industriais, visando criar no Nordeste um centro autônomo de expansão manufatureira; b) transformação da economia agrícola da faixa úmida, com vistas a proporcionar uma oferta adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deverá ser intensificada; c) transformação progressiva da economia das zonas semiáridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente ao impacto das secas; e d) deslocamento da fronteira agrícola do Nordeste, visando incorporar à economia da região as terras úmidas do *hinterland* maranhense, que estão em condições de receber os excedentes populacionais criados pela reorganização da economia da faixa semiárida (GTDN, 1997, p. 390).

Como se pode observar pelos itens expostos na citação, o Relatório do GTDN, que seria a base para a implantação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em 1959, buscava implementar novas políticas que reformassem e reorganizassem (e não apenas consolidassem) a velha estrutura agrária regional, promovendo um intenso desenvolvimento industrial no Nordeste (ARAÚJO, 2000).

As ações da Sudene, embora não tenham avançado nas questões agrícolas e agrárias, em virtude da intensa resistência das elites regionais, implementaram mecanismos de incentivos fiscais e financeiros – particularmente o Sistema 34/18 – Finor – para investimentos na região, seja na ampliação da capacidade produtiva e na implantação de novos setores, seja na modernização das indústrias tradicionais que precisavam se contrapor ao aumento da competição inter-regional (MELO, 2012). Sob o ponto de vista da integração do mercado nacional, esse período inaugurou a migração de capitais produtivos do Sudeste em direção ao Nordeste (CANO, 1998b).

No que diz respeito aos estados de Alagoas e Sergipe, os projetos incentivados foram de natureza diversificada, não exclusivamente industriais, com implantação, ampliação, modernização e reformulação de vários segmentos, com destaque para a modernização de setores tradicionais, como o têxtil e de produtos alimentares. Também foram registrados projetos para setores dinâmicos, como minerais não metálicos, química, papel e papelão, metalurgia, mecânica etc.

Em número de projetos, Alagoas contou com 3,4% do total, entre 1960 e 1977 e Sergipe obteve a aprovação de 2,9% do total, ficando à frente apenas dos estados do Maranhão e Piauí (ANDRADE, 1981). Os maiores beneficiados, no entanto, foram os estados de Pernambuco (32,9%), Bahia (21,6%) e Ceará (15,3%), que, juntos, perfaziam 69,8% do total de projetos aprovados pela Sudene. Em volume de recursos, esses três estados também seriam os maiores contemplados, de modo que uma importante característica do desenvolvimento industrial desse período foi o seu caráter concentrador, em termos espaciais.

A partir da década de 1970, os investimentos estatais no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) reforçariam a integração do mercado nacional, ao mesmo tempo em que contribuiriam para o processo de desconcentração produtiva iniciado com as políticas de desenvolvimento regional, conforme mostrou Cano (1998b). O setor de insumos básicos (petróleo, química, petroquímica e fertilizante) foi aquele que apresentou a maior taxa de crescimento e impulsionou a expansão econômica sergipana, com repercussões em diversos outros segmentos. Destacou-se a exploração petrolífera, que teve início em 1963, no Campo de Carmópolis, considerado um dos maiores campos petrolíferos da América Latina, à época. Outros marcos importantes foram a exploração do Campo de Guaricema, em 1978, locação que deu início à produção *off-shore* de petróleo no Brasil, e a construção, em 1982, do Terminal Marítimo de Carmópolis – Tecarmo, uma das seis unidades de processamento de gás natural (UPGN) existentes no país, que tinha como finalidade o armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural produzidos nos campos de Sergipe e Alagoas. Com o rápido crescimento da produção de petróleo, Sergipe passou a ser o segundo maior produtor nacional e assim permaneceu por toda a década de 1970, levando a Petrobras a transferir de Maceió para Aracaju a sede da Região de Produção do Nordeste – RPNE, com grande impacto sobre a economia estadual (FEITOSA, 2007). O encadeamento produtivo do complexo mineroquímico sergipano ainda contou com a instalação de importantes empresas estatais para produção de

cloreto de potássio e fabricação de amônia e ureia, como parte do programa nacional de fertilizantes e calcário agrícola.

Em Alagoas, a atividade extrativa de maior destaque foi a exploração de sal-gema, matéria-prima básica para a obtenção de soda cáustica e cloro pela Salgema Indústrias Químicas S.A. (atual Braskem). De acordo com Goodman e Albuquerque (1976), a Salgema absorveu cerca de 75% dos investimentos destinados a projetos novos no âmbito dos projetos incentivados da Sudene. Em função dessa empresa, desenvolveu-se o Polo Cloroquímico de Alagoas (PCA)<sup>2</sup>, em 1977, na esfera do II PND, que passou a produzir insumos para as indústrias química, petroquímica e siderúrgica de grandes projetos industriais do país (LUSTOSA, 1997).

Apesar dos esforços para implantar atividades industriais em Alagoas e, portanto, diversificar sua estrutura produtiva, prevaleceram os investimentos na atividade canavieira, que ganhou novos estímulos a partir de 1959 com a Revolução Cubana e a maior demanda internacional pelo produto. Conforme mostrou Lima (2006), ao longo dos anos 1950, Alagoas expandiu a produção canavieira para a região dos tabuleiros costeiros, incorporando novas terras e mantendo a baixa produtividade. Na década de 1960, diversos fundos e programas foram postos em marcha visando a reestruturação e a modernização da indústria açucareira, de modo que, ao longo dessas duas décadas, houve expansão da área plantada, crescimento do número de usinas e introdução de novas variedades de cana, novas máquinas e novos métodos de produção.

Em 1975, a implantação do Programa Nacional do Álcool (Proálcool), que visava renovar a matriz energética e diminuir a dependência brasileira do petróleo importado, reforçaria a expansão canavieira em Alagoas. Como destacou Carvalho (2009), Alagoas foi um dos estados que mais se beneficiaram com o Proálcool, ampliou sua capacidade produtiva via transferência de recursos públicos ao setor privado estadual, aumentou em 25 vezes a produção de álcool, duplicou a produção de açúcar e triplicou a área plantada com cana-de-açúcar entre 1975 e 1990. Corroborando tais informações, Shikida e Bacha (1999) mostraram que Alagoas foi beneficiado com 7% do total de projetos aprovados e 8,1% dos recursos destinados ao Proálcool, ficando atrás apenas de São Paulo e Minas Gerais, em ambos os casos.

---

2. O PCA era formado por quatro empresas: a Salgema – Indústrias Químicas S.A., a Alclor – Química Alagoas S.A., a CPC – Companhia Petroquímica de Alagoas, e a Cinal – Companhia Alagoas Industrial.

Além da cana, outra atividade que conheceu grande expansão no período foi o fumo. Produzido principalmente no agreste alagoano, o fumo tornou-se importante indutor de atividades agroindústrias, chegando a representar, em 1980, quase 40% de toda a produção nordestina, atingindo 70% nos anos 1990, mas entrando em flagrante declínio a partir daí.

Dado o exposto, observa-se que as políticas de desenvolvimento regional levadas a cabo pela Sudene e os investimentos do II PND, bem como a expansão da urbanização dos dois estados citados, concentrada principalmente nas suas capitais, possibilitaram o avanço de atividades produtivas até então inexistentes, fruto do processo de desconcentração produtiva “virtuoso”. No entanto, enquanto Sergipe ampliou sua base industrial, sobretudo na indústria extrativa, passando o setor industrial a se constituir no carro-chefe do crescimento estadual, Alagoas recebeu estímulos para a ampliação da atividade canavieira, deslocando parte dos recursos para a produção de álcool combustível e mantendo, apesar da modernização, as rígidas estruturas produtivas baseadas no latifúndio, na concentração da propriedade e da renda.

## **5. Crise nas políticas regionais de desenvolvimento e a era neoliberal**

Completando a trilogia sobre a questão regional brasileira, em 2008, o professor Wilson Cano publicou o livro *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005*, no qual analisou o processo de concentração/desconcentração produtiva a partir dos novos elementos presentes na economia brasileira, quais sejam: a crise fiscal e financeira do Estado, a abertura econômica e a implementação de políticas neoliberais, que promoveram grandes transformações setoriais e regionais e contribuíram para o agravamento da crise social do país.

Já no capítulo introdutório, Cano (2008, p. 46) sugere que a crise dos anos 1980 afetou mais intensamente a economia de São Paulo, “‘aumentando’ a desconcentração muito mais por quedas mais altas de setores produtivos paulistas do que por ‘maiores altas’ na produção periférica”, sinalizando que a desconcentração do período foi muito mais “estatística” do que real. Além disso, destaca os efeitos perversos do neoliberalismo, com aumento de importações, valorização cambial, quebra de encadeamentos produtivos, fechamento de plantas e linhas de produção, além de uma desenfreada “guerra fiscal” por parte dos estados subnacionais para a atração de investimentos.

Em Sergipe, a forte dependência dos setores extrativos e das empresas estatais debilitou não apenas o gasto público, mas também o investimento privado, notadamente o industrial. Ao longo dos anos 1980 e 1990, algumas empresas estatais encerraram suas atividades ou foram privatizadas. Isso foi extremamente danoso para o desenvolvimento estadual, pois, como ressaltou Cano (2011), várias antigas estatais muitas vezes agiam como verdadeiros agentes de desenvolvimento regional. Com as privatizações, essas ações foram sumariamente reduzidas.

Além disso, a produção de petróleo e gás natural apresentou relativa estagnação, reduzindo seu poder indutor sobre o conjunto da economia. A extração mineral, que em 1985 correspondia a 21,9% do total da indústria sergipana, em 1989 representava apenas 9,2%, reduzindo-se a 7,7% em 1995. Esses elementos fizeram com que o setor industrial sergipano, que chegou a representar 67,8% do PIB estadual em 1985, declinasse continuamente até atingir 35,5% uma década depois.

Preocupada em reduzir as disparidades regionais, a Constituição Federal de 1988 instituiu os Fundos Constitucionais de Financiamento, que, ao lado dos Fundos de Desenvolvimento Regional, dos Fundos Fiscais de Financiamento e dos incentivos fiscais, seria um dos instrumentos para financiamento das políticas de desenvolvimento regional no país, executadas pelo Ministério da Integração Nacional. No caso de Sergipe, o Fundo Constitucional do Nordeste (FNE) exerceria o papel de financiador da produção, embora seus recursos tenham sido incapazes de se contrapor ao declínio do investimento público direto.

O papel desempenhado pelo FNE em Sergipe, não muito diferente de sua atuação no Nordeste, assim foi resumido por Macedo e Matos (2008, p. 15-16):

Essa concentração espacial dos investimentos indica que o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, promovendo desenvolvimento com melhor distribuição das atividades pelo território, está longe de ser uma prática. Condicionados à lógica do mercado, funcionando basicamente pelo lado da demanda, os financiamentos do FNE têm capilaridade mais extensiva às áreas melhor estruturadas, que apresentam maiores economias de aglomeração, de urbanização e de localização. No caso de Sergipe, [...], em 10 anos, a entrada de recursos respondeu pelo equivalente a 75% dos investimentos totais realizados no âmbito do PSDI, principal política estadual de desenvolvimento. Infelizmente, tanto os recursos do PSDI quanto do FNE mantiveram o caráter espacialmente concentrado da economia sergipana, reproduzindo a lógica do mercado.



Diante da crise enfrentada pela economia sergipana, o governo estadual lançou, em 1991, o Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), um programa de concessão de incentivos fiscais, sobretudo isenção de ICMS, e outros benefícios para atrair novos investimentos. Com a criação do PSDI, houve uma efetividade na atração de novas unidades fabris. Os estabelecimentos industriais passaram de 475, em 1996, para 686, em 2003, e o pessoal ocupado passou de 19 mil para 27 mil no mesmo período (CEPLAN, 2005).

Considerando o início das operações da Usina Hidrelétrica de Xingó, dos investimentos do PSDI e da indústria extrativa mineral (beneficiada pelo aumento dos preços das *commodities* energéticas de petróleo e gás e pelos investimentos realizados na indústria de cimento), o segmento industrial sergipano apresentou recuperação a partir da década de 2000. Contudo, na falta de uma política de desenvolvimento regional articulada, em que fatores distintos geram um comportamento errático, a economia sergipana apresentou tendência de refrear sua participação na economia nacional. Assim, podemos notar, ao longo do processo histórico de formação econômica, que as áreas menos densamente estruturadas em termos econômicos e infraestrutura, como é o caso de Sergipe, numa região periférica de país subdesenvolvido, tendem a reproduzir, em escala espacial menor, o caráter combinado e desigual do desenvolvimento.

No caso de Alagoas, a relativa expansão dos anos 1970 não conseguiu ter continuidade na década de 1980 com a crise econômica nacional. Houve remoção dos subsídios federais ao Proálcool, acelerando a sua extinção, além do fim do IAA, em 1990, importante órgão de fomento para o setor. Apesar das reconfigurações espaciais que esses fatores causaram, Alagoas continuou expandindo sua produção, principalmente de açúcar, consolidando-se como maior produtor do Nordeste, a despeito da perda de participação relativa, em virtude da expansão de produtores do Sudeste.

Um fato curioso, apontado por Lima (2006), foi a expansão de investimentos de grupos usineiros alagoanos, a partir dos anos 1990, para outros estados da federação, principalmente Minas Gerais, Mato Grosso, Tocantins e São Paulo, tanto para a construção de novas unidades produtoras de açúcar e álcool quanto para o desenvolvimento de infraestrutura de exportação, mostrando a força e a expansão do capital mercantil.

A situação da economia alagoana foi agravada pela medida adotada pelo governo do estado, na gestão Collor de Mello, com isenção do ICMS por quase dez anos para as atividades econômicas ligadas ao cultivo de cana-de-açúcar.

O estado sofreu drástica redução nas suas receitas, ficando privado de fontes de recursos para realizar investimentos em infraestrutura. Com isso, Alagoas decretou estado de moratória e passou seis meses sem pagar o funcionalismo público. A situação foi agravada pelas medidas contencionistas do governo FHC e, em sequência, pela lei de responsabilidade fiscal que obrigava a economia do estado a ajustar suas contas públicas, dissipando qualquer possibilidade de desenvolvimento (SILVA, 2014).

No que diz respeito às atividades industriais, a crise fiscal do governo federal comprometeu o desenvolvimento do PCA, não estabelecendo os encaixamentos produtivos que se esperava e transformando a Salgema em verdadeiro enclave na estrutura produtiva estadual. Também seguindo a dinâmica nacional, em 1995 foi instituído o Programa de Desenvolvimento Integrado do Estado de Alagoas (Prodesin), cujo propósito era estimular a instalação, expansão e modernização de indústrias alagoanas. Diferente da trajetória do seu congênere sergipano, até 2015 o Prodesin não foi capaz de impactar a dinâmica produtiva estadual, ainda que algumas empresas já sediadas no estado tenham se beneficiado com os recursos disponíveis.

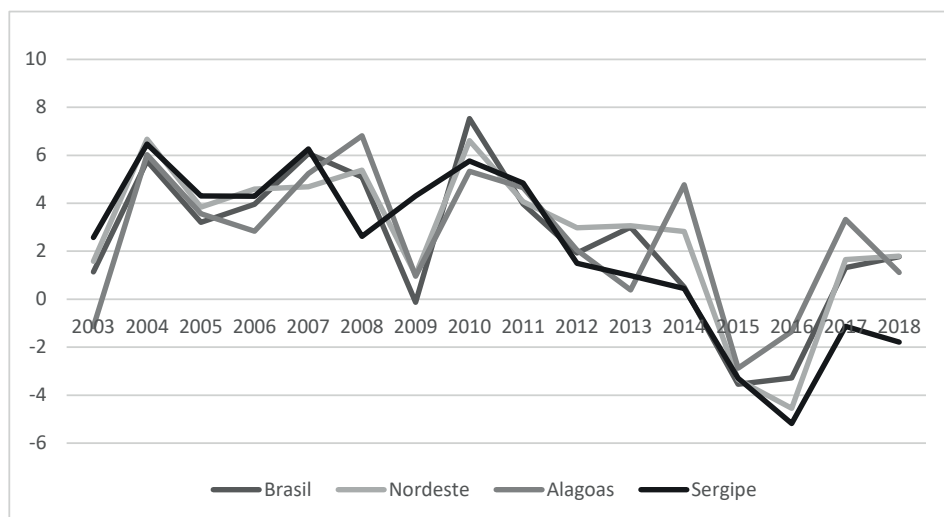
Analisando todo o período, o que se observou foi que, com exceção do primeiro quinquênio da década de 1980, quando se verificou a maturação dos investimentos do II PND e, portanto, taxas de crescimento bastante elevadas para praticamente todos os estados do Nordeste, o período que se estendeu de 1985 a 2003 foi de taxa média de crescimento anual negativa para Sergipe (-0,3%), a menor do país, e de expansão de 1,3% para Alagoas, dada a maior vinculação com o mercado internacional, via exportações de açúcar. Esses elementos, juntamente com a redução da participação da indústria na dinâmica produtiva nacional, colocaram grande peso nas atividades de comércio e serviços no processo de integração dessas economias com o centro dinâmico do país.

## **6. Trajetória das economias alagoana e sergipana no século XXI**

Buscando seguir o percurso analítico desenvolvido por Wilson Cano em diversos trabalhos, esta seção aborda alguns aspectos das estruturas produtivas de Alagoas e Sergipe, entre 2003 e 2018. No entanto, esse período está seccionado em dois: o de 2003 a 2014, marcado pelo ciclo expansivo da economia nacional e das diferentes regiões; e o de 2015 a 2018, caracterizado pela forte retração econômica de todo o país.

De modo geral, as economias de Alagoas e Sergipe continuaram alinhadas aos movimentos de expansão e retração da economia brasileira e nordestina – ver Gráfico 1. Entre 2003 e 2014, o PIB brasileiro cresceu à média anual de 3,7%, com Alagoas e Sergipe crescendo 3,9% e 3,8%, respectivamente, abaixo da média nordestina, que foi de 4,1%. No período seguinte (2015-2018), enquanto a economia brasileira caiu 0,1%, Sergipe teve uma queda ainda mais pronunciada, de 2,7%, ao passo que Alagoas cresceu 1%, a sexta maior alta do país.

**Gráfico 1 - Taxa de crescimento anual do PIB – BR, NE, AL, SE – 2003-2018 (%)**



Fonte: IBGE – Contas Regionais (2002-2018).

### **6.1. O ciclo expansivo: 2003-2014**

O período de 2003 a 2014 deu início a um importante ciclo de crescimento da economia brasileira, impulsionado, inicialmente, pelo aumento das exportações de *commodities*, mas também pelo conjunto de políticas federais que contribuíram para o dinamismo do mercado interno, como a expansão dos investimentos, principalmente no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a ampliação do crédito ao consumidor, a implantação de um conjunto de políticas sociais e a recuperação parcial do salário mínimo, aumentando o poder de compra das famílias e criando um círculo virtuoso de crescimento, apesar da crise internacional de 2008.

Com uma estrutura produtiva pouco diversificada, o crescimento de Alagoas esteve associado, principalmente, à expansão do comércio, dos ser-

viços e da construção civil, estimulados pelos fatores apontados no parágrafo anterior. O setor agropecuário apresentou perda de participação relativa<sup>3</sup>, caindo de 19% para 11%, entre 2003 e 2014 (ver Tabela 1). Ainda assim, manteve sua importância para a economia estadual, com o seu principal produto, a cana-de-açúcar, dominando cerca de 78% da área colhida, 98% da produção agrícola e expandindo suas exportações em 218%, dado o aumento do preço do açúcar no mercado internacional. As principais lavouras permanentes (coco, laranja, manga, mamão e goiaba) e temporárias (arroz, feijão, mandioca e milho) também se expandiram, algumas delas em virtude do fortalecimento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e da criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). A pecuária, assentada na bovinocultura e em grande parte extensiva, cresceu 52% e impulsionou a bacia leiteira do agreste e do sertão.

**Tabela 1 - Alagoas e Sergipe - Participação setorial do PIB - 2003-2018 (%)**

Atividades econômicas	Alagoas				Sergipe			
	2003	2014	2015	2018	2003	2014	2015	2018
Agropecuária	19,0	11,1	11,5	16,6	8,2	5,2	5,0	3,8
Indústria	22,0	16,0	15,2	12,0	33,4	24,6	22,7	20,0
Serviços	59,0	73,0	73,3	71,4	58,4	70,1	72,2	76,2

Fonte: IBGE – Contas Regionais (2002-2018).

O setor industrial diminuiu sua participação relativa de 22% para 16%, que só não foi maior graças ao significativo crescimento da construção civil, contemplada pela maior oferta de crédito ao setor habitacional, pela ampliação das obras públicas e pela implantação do Programa Minha Casa Minha Vida. A indústria de transformação continuou explorando atividades tradicionais e em grande parte com baixa densidade tecnológica, como os segmentos de produtos alimentares e bebidas. O segmento mais dinâmico estava vinculado à cadeia produtiva da química e do plástico, sob o comando da Braskem. A indústria extrativa era insignificante e os serviços industriais de utilidade pública não ultrapassavam 1,6% do PIB estadual.

3. A diminuição da participação relativa não significa, necessariamente, crescimento negativo. Às vezes, apenas cresceu menos do que outro setor que teve desempenho ainda mais elevado.

O setor de serviços foi o maior beneficiado com o ciclo de crescimento, passando de 59% para 73%. Houve grande ampliação do comércio em virtude do maior poder de compra da população, com expansão de redes varejistas e atacadistas no estado. O turismo foi um dos setores que finalmente se consolidaram como importantes para a economia alagoana, com incentivos públicos e investimentos privados no aumento da oferta hoteleira, com expansão do número de leitos, unidades habitacionais e equipamentos de lazer, como restaurantes, bares, transportadoras turísticas etc. Isso fez com que os segmentos de alojamento e alimentação, transporte e armazenagem e atividades imobiliárias crescessem na esteira do turismo.

Em Sergipe, o crescimento do período esteve associado à expansão de praticamente todos os setores da economia. Apesar de perder participação relativa, a agropecuária registrou significativo aumento na produção de milho (780,5%), com elevação da produtividade, de açúcar (109,6%), atraindo duas importantes usinas voltadas principalmente à fabricação de etanol, além de arroz (21%), batata-doce (12,5%), amendoim (32,9%), abacaxi (42,7%) e coco (100,7%). Vale ressaltar que muitos cultivos são desenvolvidos sob o regime de irrigação e contam com o apoio da Empresa de Desenvolvimento Agropecuário de Sergipe (Emdagro), contribuindo para mudanças importantes no perfil tecnológico da atividade agrícola estadual. Também foi destaque a expansão da pecuária leiteira no Alto Sertão sergipano, que, embora seja desenvolvida em moldes familiares, possibilitou a instalação de plantas industriais de beneficiamento de médio e grande portes. A laranja, importante cultura para o estado, recuperou-se da crise que vivenciava desde os anos 1990, mas entrou em declínio novamente após 2012.

A participação da indústria no PIB sergipano oscilou em torno de 30% ao longo do período, apresentando trajetória decrescente a partir de 2013, em função da significativa queda de participação dos Serviços Industriais de Utilidade Pública (SIUP). Destaca-se nesse segmento a Usina Hidrelétrica de Xingó, que a partir de 2013 reduziu sua produção de energia elétrica, devido à baixa vazão do rio São Francisco por causa das secas observadas desde 2012. A indústria extrativa foi uma das que mais se expandiram, com elevação da produção de petróleo e gás natural, sobretudo após 2007, quando teve início a produção dos campos Piranema e Piranema do Sul. A construção civil também cresceu, aproveitando as políticas anteriormente mencionadas, quando

apresentamos o caso alagoano. Na indústria de transformação, tanto o setor de bens de consumo não duráveis quanto de bens intermediários tiveram crescimento elevado e, em ritmo menor, o de bens de consumo duráveis e capital. Apesar da redução de participação relativa, em 2014 a indústria sergipana respondia por 26,4% do PIB estadual, acima da média regional (19,4%) e nacional (23,8%).

Os serviços também cresceram, aumentando sua participação relativa de 58,4% para 70,1% e acompanhando a melhoria de renda e o maior dinamismo da agropecuária e da indústria sergipana. Melo (2019) destaca o crescimento expressivo das atividades financeiras, graças à expansão do crédito, e os serviços profissionais, associados a contratos de terceirização do setor público. O comércio também foi destaque como um dos segmentos com maior participação estadual, embora tenha tido um crescimento inferior à média nordestina.

Dado o exposto, observa-se que em alguma medida o processo de desconcentração produtiva pode ser observado no período 2003-2015, tanto para a economia alagoana quanto para a sergipana. A ação do estado em realizar novas inversões em infraestrutura econômica e social possibilitou investimentos privados atraídos pelo crescimento acelerado do poder de compra regional e local. Ademais, as políticas públicas de inclusão social, atreladas ao maior crescimento da renda, possibilitaram um ciclo de crescimento virtuoso.

## **6.2. O período recessivo: 2015-2018**

O período 2015-2018 foi marcado por intensa crise na economia brasileira, com instabilidade política e um cenário internacional desfavorável. O PIB nacional caiu 0,1% e o nordestino, 0,4%. Em Alagoas, alguns setores apresentaram recuperação, de modo que o PIB estadual cresceu 1%. A volta das chuvas amenizou os efeitos da seca de 2012-2016, melhorando os resultados da agropecuária, cuja participação relativa passou de 11,5% para 16,8%. A cana-de-açúcar continuou perdendo participação, com queda de 7,8% da área colhida, de 19,2% da quantidade produzida e fechamento de algumas usinas e destilarias. Ainda assim, contribuiu com 33,9% de toda a produção canavieira do Nordeste em 2018, conferindo-lhe o *status* de maior produtor regional. Além da cana, somente o feijão, a goiaba e o fumo apresentaram queda de produção; entre os maiores aumentos, destacam-se a castanha de caju (13,9%), coco (14,3%), mandioca (29%), batata-doce (101,6%), banana (105,9%) e laranja (153%). Nos últimos anos, houve inserção de novas

culturas, dentre elas, o eucalipto e a soja. Chama atenção os 18 mil hectares plantados de eucaliptos, atrás apenas do coco (21 mil ha), mandioca (33 mil ha) e cana (285 mil ha). A pecuária continuou ampliando sua especialização na atividade leiteira, que cresceu 66,6%.

O setor industrial reduziu sua participação relativa, com queda acentuada na indústria extrativa e na construção civil. Na indústria de transformação, os segmentos de produtos alimentares, bebidas, produtos químicos e material plástico continuaram concentrando 89,4% do Valor de Transformação Industrial (VTI). Houve queda de 3,6% no número de empresas e de 16% do pessoal ocupado, nas unidades com cinco ou mais empregados. O comércio manteve um ritmo de crescimento mais lento, com o comércio atacadista se transformando num dos mais importantes segmentos econômicos de Alagoas. Os serviços vinculados ao turismo continuaram em expansão, superando a visão marcada pelo viés “potencial” para se consolidar como um importante segmento da economia estadual.

Em Sergipe, o período foi de queda intensa em quase todos os segmentos. A agropecuária não conseguiu se recuperar totalmente da seca de 2012-2016, caindo continuamente a produção de diversos produtos, notadamente as culturas desenvolvidas no semiárido (pecuária leiteira, milho e feijão), seja por conta da retração da demanda a partir de 2015, com os efeitos da crise econômica sobre o poder de compra regional, especialmente no caso da pecuária leiteira; seja por conta do endividamento empresarial, notadamente nas atividades sucroalcooleiras (MELO, 2019). O retorno das chuvas, no entanto, possibilitou a recuperação da produção de energia, impactando positivamente os SIUP. Na indústria extrativa, a Petrobras desmobilizou ativos e reduziu intensamente a produção de petróleo, que encolheu 45%, e a de gás natural, que recuou 8,5%, além de desativar a unidade de produção de fertilizantes nitrogenados. Na indústria de transformação, registou-se o fechamento de diversas unidades produtivas, em especial na construção civil. A queda intensa da agricultura e da indústria levaram ao incremento do peso da maioria das atividades de serviços, que passaram a responder por 76,2% do PIB estadual, em 2018. Os dados mostram que a recessão da economia nacional atingiu com muita intensidade a economia sergipana, provocando impactos mais acentuados do que na maioria das unidades da federação.

## 7. Considerações finais

As “raízes” das economias de Alagoas e Sergipe nos mostraram que as suas trajetórias históricas, com grande atraso econômico e concentração fundiária e da renda, impediram o estabelecimento de relações capitalistas de produção capazes de transformar suas dinâmicas produtivas durante séculos, o que contribuiu para uma intensa concentração da produção na região Sudeste do país, notadamente em São Paulo.

Até meados da década de 1950, a atuação estatal foi reduzida e marcadamente assistencialista nos estados citados, beneficiando sobretudo as elites regionais. Somente a partir dos anos 1960 verificamos um processo de “desconcentração produtiva virtuoso”, em função da ação deliberada do Estado e dos investimentos públicos nos diferentes espaços regionais brasileiros, o que proporcionou o crescimento de regiões mais atrasadas, entre elas, Alagoas e Sergipe. No entanto, na década de 1980, o redirecionamento das ações do Estado para medidas de curto prazo reduziu o processo de desconcentração produtiva, enfraquecendo o desenvolvimento regional.

A situação tornou-se ainda mais crítica a partir dos anos 1990, com a adoção do neoliberalismo, o abandono de políticas desenvolvimentistas e o acirramento da guerra fiscal. Apesar disso, a preocupação com a redução das desigualdades regionais ficou expressa na Constituição de 1988, com a criação dos fundos constitucionais de financiamento para o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que seriam retomados a partir dos anos 2000, com a formulação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional, através do Ministério da Integração. Os resultados observados ficaram aquém do esperado. Contudo, o que confirmou foi que as economias de Alagoas e Sergipe estiveram atreladas ao ciclo econômico nacional, apresentando comportamento convergente em termos estruturais, embora a dinâmica setorial e espacial, dadas as suas características próprias, apresentassem diferenças peculiares.

Por fim, deve-se ressaltar que a concentração e a desconcentração produtiva regional foram temáticas que o mestre Wilson Cano trabalhou com grande afino e profundidade. Sua análise apurada e, em muitos casos, visionária nos possibilita escrutinar as distintas regiões do país, seguindo seu método, seus passos, seus ensinamentos. A partir da sua obra, pudemos compreender



a dinâmica da economia nacional com as suas múltiplas especificidades regionais. Aprendemos que somente com um Plano Nacional de Desenvolvimento poderemos transformar as realidades deste país. Somente rompendo com o modelo neoliberal seremos capazes de construir uma nação integrada, soberana, capaz de atender às necessidades básicas da população. Só assim, trilharemos o caminho do desenvolvimento.

## Referências bibliográficas

---

ANDRADE, Manuel Correia. **Estado, capital e industrialização do Nordeste**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

ARAÚJO, Tânia B. de. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.

CANO, Wilson. Questão regional e urbanização no desenvolvimento econômico brasileiro pós-1930. **VI Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Anais**, 1988.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. 4. ed. Campinas/SP: Unicamp, 1998a.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1995**. Campinas/SP: Ed. Unicamp, 1998b.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas/SP: Editora da Unicamp, 2002.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005**. São Paulo: Ed. Unesp, 2008.

CANO, Wilson; GUIMARÃES NETO, Leonardo. A questão regional no Brasil: traços gerais da sua evolução histórica. **Pensamento Iberoamericano**, n. 10, jul/dec, 1986.

CANO, Wilson. Novas determinações sobre a questão regional e urbana pós-1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, nov. 2011.

CARVALHO, Cícero Péricles de Oliveira. **Análise da reestruturação produtiva da agroindústria sucroalcooleira alagoana**. Maceió: Edufal, 2009.

CEPLAN - Consultoria Econômica e Planejamento. **Sergipe: desempenho, perspec-**

tivas econômicas e evolução dos indicadores sociais (1970-2004). Recife, 2005.

FEITOSA, Cid Olival. **As transformações recentes da economia sergipana: 1970-2005**. Campinas/SP, 2007. (Dissertação de Mestrado).

GOODMAN, David E.; ALBUQUERQUE, Roberto C. de. **Incentivos à industrialização e desenvolvimento no Nordeste**. Rio de Janeiro: INPES/IPEA. Relatório n. 20, 1976.

GTDN. Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 28, n. 4, p. 387-432, out./dez., 1997.

IBGE. **Recenseamento geral do Brasil**. Indústria. Rio de Janeiro, 1927.

IBGE. **Contas Regionais**. Produto Interno Bruto dos estados, 2002-2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 5 jan. 2021.

LIMA, Araken Alves. **Alagoas e o complexo agroindustrial canavieiro no processo de integração nacional**. Campinas: IE/Unicamp, 2006. (Tese de Doutorado).

LOPES, Guilherme Carneiro L. A. **Estrutura econômica e organização socioespacial em Alagoas no século XX**. Campinas: IE/Unicamp, 2018. (Dissertação de Mestrado).

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. **O Polo cloroquímico de Alagoas**. Série Apontamentos. Maceió: Edufal, 1997.

MACEDO, Fernando C.; MATOS, Elmer N. Notas sobre a atuação do FNE no estado de Sergipe. João Pessoa/PB, **XIII Encontro Nacional de Economia Política**, 20 a 23 de maio, 2008.

MELO, Ricardo O. Lacerda. **Economia sergipana contemporânea (1970-2010)**. São Cristóvão/SE: Editora UFS; Aracaju: Editora Diário Oficial, 2012.

MELO, Ricardo O. Lacerda. Sergipe no século XXI. Expansão, crise e reposicionamento da estratégia de desenvolvimento econômico. **BNB Conjuntura Econômica**. Fortaleza: BNB, 2019.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; BACHA, Carlos José Caetano. Evolução da Agroindústria Canavieira Brasileira de 1975 a 1995. Rio de Janeiro: **RBE**, n. 53, v. 1. jan./mar., 1999.

SILVA, Eliane C. dos Santos. **O papel do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste na diminuição das desigualdades inter e intrarregionais**: os casos de Sergipe e Alagoas. São Cristóvão/SE, 2014. (Dissertação de Mestrado).

SILVA, Bruno B. Gonçalves; CORRÊA, Domingos Sávio. Trajetória da indústria têxtil em Alagoas e Sergipe: entre o declínio e a modernização. **Revista Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 21, n. 77, out. 2020.

TENÓRIO, Douglas Apprato; LESSA, Golbery Luiz. **O ciclo do algodão e as vilas operárias**. Maceió: Sebrae, 2013.

# 20

## O Maranhão nos processos de integração do mercado nacional e desconcentração produtiva – 1930/2018

Ricardo Zimbrão Affonso de Paula  
João Carlos Souza Marques  
Wilson Ribeiro França Filho

### Introdução

O presente artigo busca investigar o processo de integração nacional e desconstrução produtiva do setor industrial maranhense entre 1930 e 2018. A análise feita neste período tem como base a concepção do professor Wilson Cano (1938-2020), cuja contribuição para entendimento da industrialização brasileira e dinâmica regional é imprescindível para a literatura econômica. Portanto, a divisão deste artigo, conforme apresentado logo mais, busca dialogar com a extensão de sua obra, dando maior relevância a duas em particular.

Dessa maneira, a primeira seção deste artigo busca revisitar a literatura de Cano sobre os temas, resgatando as bases do pensamento industrial e regional brasileiro dentro do contexto histórico da industrialização e desenvolvimento do mercado nacional. Para tanto, a análise do Maranhão, feita nas seções seguintes deste artigo, nos processos de integração do mercado nacional e desconcentração industrial brasileira.

Na segunda seção, aborda-se o Maranhão no movimento de integração do mercado nacional, entre as décadas de 1930 e 1970, analisando os efeitos recebidos, tanto na *via de dominação de mercadorias*, do período de *industrialização restringida*, como na *via de dominação de capitais*, na fase da *industrialização pesada*.

Na terceira seção, discute-se como a estrutura produtiva maranhense se comportou ao longo do processo de *desconcentração produtiva*, entre 1970 e 2005. Na quarta seção, faz-se uma análise da economia maranhense no contexto da desconcentração produtiva recente; isto é, entre 2005 e 2018. Por fim, na guisa de conclusão, busca-se cimentar os resultados apresentados e concatenar a discussão sobre os processos no Maranhão e os aspectos teóricos de Wilson Cano.

## 1. O legado de Wilson Cano

Este artigo é um diálogo com a obra de Wilson Cano, em especial, os livros *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930/1970-1970/1995* (1998b) e *Desconcentração produtiva regional do Brasil – 1970/2005* (2008). É inegável a importância deste autor no estudo dos problemas regionais e urbanos do Brasil. Sua preocupação central foi entender como se deu o processo de integração do mercado nacional, a partir da análise da modernização capitalista brasileira, em perspectiva histórica e seu engajamento na economia industrial.

O ponto de partida foi sua tese de doutorado *Raízes da concentração industrial em São Paulo* ([1977], 1998a), em que, por meio do conceito de *complexo econômico*, construiu uma análise, identificando a estrutura econômica brasileira, baseada em complexos econômicos regionais produtores de mercadorias, em sua maior parte voltadas para as exportações, assentados em relações sociais de produção compulsórias até 1888 e não capitalistas até as primeiras décadas do século XX. Essa estrutura remontava ao passado colonial, mas que sobreviveu intacta até 1929. Contudo, entre as décadas de 1850 e 1920, um complexo econômico destoou dos demais e passou por processo de modernização em direção a relações sociais de produção capitalistas. Esse, por sua vez, Cano denominou de “complexo cafeeiro capitalista” e seu espaço de desenvolvimento estava no chamado Oeste Paulista.

Em resumo, Cano afirmou que o *complexo cafeeiro capitalista paulista* foi o responsável por colocar São Paulo na liderança do processo de industrialização brasileira, ao longo do século XX, dado sua posição vantajosa no mercado nacional após a Crise de 1929. Ou seja, ao contrário das demais regiões do país, São Paulo contou com os elementos fundamentais para sua expansão diversificada e concentradora, elencados por ele, como avançadas relações capitalistas de produção, amplo mercado interno (o mercado paulista) e uma

avançada agricultura mercantil de alimentos, para além da produção cafeeira. Esses elementos, em conjunto, impulsionaram a atividade industrial paulista, contribuindo, com efeito, para sua concentração. Na década de 1930, essa estrutura industrial era a mais avançada do país, contando, inclusive, com um incipiente compartimento produtor de bens de produção, apto a avançar no mercado nacional.

Dentro desse contexto, o autor afirmou que, a partir da década de 1930, dada a vantagem paulista, o movimento de integração do mercado nacional, impulsionado pelo processo de industrialização, se traduziu, em grande medida, numa relação comercial “centro-periferia” do polo concentrador em relação às demais regiões do país.

Contudo, na “Introdução” do livro *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930/1970*, tese de livre-docência do autor, publicada em 1980 (2007), Cano apontou a complexidade da questão regional brasileira e rebateu o que ele denominou de equívocos e mitos que obscureciam o seu entendimento político. Sua crítica focou em quatro argumentos em voga, nas décadas de 1960 e 1970: a) que a industrialização das regiões brasileiras, tal como São Paulo, eliminaria seus respectivos atrasos, constituindo em mecanismo redentor do sofrimento regional; b) que a questão agrária se resolveria com deslocamentos de populações em massa para as áreas vazias do território nacional; c) o desenvolvimento paulista estava relacionado ao subdesenvolvimento da periferia nacional; e, d) o atraso regional se resolveria com planejamento regional.

A crítica ao primeiro argumento é que a industrialização paulista não se deu numa situação agrária e agrícola atrasada; e sim, que foi esse setor seu principal esteio. Do ponto de vista do emprego, não foi a indústria, como setor diretamente produtivo, mas a industrialização em sentido mais amplo, com seus desdobramentos no setor terciário funcional e moderno, responsáveis pela ampliação do mercado de trabalho urbano. Com efeito, sem uma agricultura moderna e uma estrutura agrária diversificada, para além do latifúndio, não haveria como as regiões atrasadas se expandirem industrialmente, bem como, se reproduzir de forma ampliada, de modo a consolidar o mercado de trabalho urbano.

Quanto à crítica ao segundo argumento, Cano afirmou que a política da Ditadura Militar, especialmente, àquela formulada no II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), de ocupação dos espaços “vazios” do território

nacional, escamoteava uma das mais graves questões nacionais, qual seja, a reforma agrária. Para ele, a despeito do vazio em termos de trabalho e culturas, as terras no Centro-Oeste e Norte do Brasil estavam tomadas pelo capital especulativo, o que explicitou a contradição entre, de fato a colonização para o “excedente populacional” e as propriedades do capital. Foi nessa contradição que residiram os conflitos armados entre posseiros e grileiros, que se assiste ainda hoje naquelas regiões. Com efeito, segundo Cano, a forma como se penetrou o capitalismo no campo e a sobreposição do movimento especulativo do capital financeiro à questão fundiária, tornaram impossível uma reforma agrária que permitisse um desenvolvimento inclusivo das populações e não excludente, como se deu na realidade.

Quanto à crítica ao terceiro argumento, embora o “mito do imperialismo paulista sanguessuga” seja derivado de um conjunto mais amplo de posições políticas, resume-se aqui um aspecto da intervenção de Cano. Segundo ele, nos marcos internos de uma nação, sem fronteiras políticas e alfandegárias internas, o verdadeiro problema chamado “imperialismo interno” é o da concentração automática de capital, através da concorrência capitalista que se processa em forma livre, num espaço econômico nacional internalizado, onde os interesses privados de maior porte não são efetivamente regionais.

Em síntese, há concentração em um centro dominante, que imprime os rumos decisivos do processo de acumulação de capital à escala nacional. Por fim, a crítica ao quarto argumento. Para Cano, o problema nunca foi falta de planos para resolver a questão regional; e sim, a ausência de uma coordenação nacional que permitisse a compatibilização e aderência das regiões em projetos, notadamente, de desenvolvimento industrial.

Assim, a partir das críticas aos argumentos apresentados, Cano expôs sua análise para entender o processo histórico do desenvolvimento econômico brasileiro, com ênfase no setor industrial e seus impactos nas dinâmicas regionais. Entre as décadas de 1930 e 1970, analisou que a integração do mercado nacional passou por duas etapas concomitantemente à industrialização. A primeira etapa, que se estende de 1933 a 1956, marcou uma integração via *dominação de mercadorias*, dentro do processo de *industrialização restringida*. A segunda, a partir de 1956, a integração se deu via *dominação de capitais*, quando aquele mesmo processo se deslocou em direção à fase de *industrialização pesada*<sup>1</sup>.

1. Além de Wilson Cano, sobre as definições de industrialização restringida e industrialização

A primeira etapa estava ligada ao movimento de diversificação em que a indústria brasileira passou no decorrer da década de 1920. Naquele momento, as indústrias localizadas no Rio de Janeiro e, sobretudo, São Paulo, se diversificaram qualitativamente, com a introdução de setores ligados ao ramo de bens intermediários – notadamente cimento e metalurgia. Assim, na década de 1930, as indústrias situadas na Guanabara e, principalmente, em São Paulo, estavam aptas a disputar o mercado de outras regiões, ao mesmo tempo em que criavam as condições para a integração do mercado nacional.

A integração via *dominação de mercadorias* é explicada devido à indústria, baseada num padrão “horizontal” e concentrada no ramo de bens de consumo correntes estar em franca competição, em que as indústrias situadas em São Paulo e, em menor grau, no Rio de Janeiro, conquistavam o mercado nacional. Ou seja, particularmente a indústria paulista vai determinar as relações de troca de mercadorias com as demais regiões do país, em que se inicia um grau de complementaridade entre estas e as necessidades daquela.

Assim, tal integração proporcionou neste período um forte incremento do comércio inter-regional, o que abriu possibilidades da retomada do crescimento de todas as regiões do país, especialmente aquelas em que dependiam do mercado externo. Em resumo, o período que marca essa primeira etapa de integração do mercado nacional, é também aquele em que o capital industrial sediado em São Paulo, torna-se o elemento dominante no novo padrão de acumulação.

Todavia, ao integrar-se o mercado nacional, tendo como elemento dominante o capital industrial paulista, este seria dominante também na propagação de alguns efeitos de encadeamento no interior das demais economias regionais. Cano classificou tais efeitos como: *efeitos de estímulo*, *efeitos de inibição ou bloqueio* e os *efeitos de destruição*.

Os *efeitos de estímulo* podem ocorrer a partir de dois fatores, quais sejam, da demanda anteriormente satisfeita por importações do exterior e que agora é cativa à indústria nacional; e, pela expansão da demanda urbana (regional e/ou nacional) que se dá pela dinâmica do processo de recuperação e crescimento. Em ambos os casos, tais bens podem ser primários ou industriais, matérias-primas ou bens finais.

---

pesada, consultar: CARDOSO DE MELLO, J. M. *O capitalismo tardio*. 10 ed., Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998. TAVARES, M. C. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. 3ed., Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998.



Os *efeitos de inibição ou bloqueio* podem atingir bens industriais produzidos na região, para atendimento à demanda regional e que se pretendia vender também no restante do mercado nacional ou bens ainda não produzidos na região (mas que poderiam vir a sê-lo), demandados tanto na própria região como no restante do mercado nacional. Podem decorrer de verdadeiras “barreiras de entrada”, pela existência de unidades produtivas sediadas, principalmente no “polo” dominante, ou por simples decisões de investir tomadas por empresários sediados na principal região industrial.

Essas barreiras podem ser, entre outras: plantas com grande economia de escala; plantas com grande requisito de capital, raramente disponível nas regiões fora do polo dominante; plantas planejadas para operar à escala do mercado nacional; plantas com apreciável capacidade ociosa planejada etc. Os *efeitos de destruição*, obviamente, destruíam os parques industriais e demais setores da economia inaptos à competição com as mercadorias produzidas pelo polo dominante. Esses três efeitos apontados manifestaram-se, concomitantemente, em todas as regiões do país, inclusive nas regiões dentro do próprio estado “polo”. Tais efeitos dependiam do grau das relações de produção capitalista em que se assentavam as referidas regiões.

Nesse sentido, os *efeitos de estímulos* propagaram-se nos estados de Mato Grosso, Goiás e Paraná, como extensão da fronteira agrícola que se abre com a nova dinâmica da economia brasileira pós-1930. Também, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Guanabara, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, receberam estímulos via complementaridade industrial, num sentido amplo, ou seja, não apenas pela oferta de bens de produção mas também de consumo – notadamente os quatro primeiros – e, também devido à oferta agrícola, como no caso de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Tais regiões apontadas, responderam positivamente ao avanço das relações capitalistas de produção emanados de São Paulo, em seus respectivos espaços econômicos.

No que toca aos *efeitos de bloqueio e destruição*, estes se propagaram, principalmente no Nordeste, devido seu baixo grau de relações capitalista de produção, pois tanto o algodão como a cana-de-açúcar, principais produtos produzidos naquela região, não se modernizaram, mantendo-se intocados desde tempos coloniais, o que dificultou sua inserção no mercado nacional. Aliás, à medida que avançam na nova etapa do processo de industrialização, e com efeito, as transformações no desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a partir da segunda metade da década de 1950, os *efeitos de destruição* na

economia nordestina se fizeram notar mais fortes. Soma-se a isto, a estrutura agrária que predominou na região, a qual impunha sérias restrições ao desenvolvimento das relações de produção capitalista.

No que toca à Região Norte – particularmente a Amazônia –, recebeu alguns *efeitos de estímulo*, no decorrer das décadas de 1930 e 1940, com a demanda paulista por juta e borracha. Contudo, devido seu caráter econômico extrativista de baixo, ou nenhum grau de relações de produção capitalista, somado a uma estrutura fundiária concentrada e pouco produtiva, a referida região, no decorrer das décadas de 1950 e 1960, passou a sofrer *efeitos de inibição e bloqueio*, por não acompanhar as transformações do processo de desenvolvimento capitalista em curso no país.

Em resumo, a primeira etapa do processo de integração do mercado nacional, portanto, consolidou a liderança do capital industrial paulista, o qual passou, a partir desse momento, a determinar a dinâmica do desenvolvimento econômico brasileiro, apontando para o grau de complementaridade e alterando as bases de acumulação das outras regiões em relação à sua dinâmica.

A segunda etapa deste processo, concomitante à mudança no padrão de acumulação ocorrido na economia brasileira com a oligopolização do processo de industrialização e a consolidação da matriz industrial nacional, que tem no governo Kubitschek seu ponto de partida, passou a partir de 1962, a um novo padrão de integração, à medida que o amplo programa de inversões públicas e privadas que se realizou no período 1956-1961, quando se implantou a indústria pesada e de bens de consumo duráveis, reforçou ainda mais a concentração industrial em São Paulo.

A partir daí, as necessidades impostas pelo novo padrão de industrialização, passam a deslocar capitais do “centro dinâmico” para as demais regiões, as quais atrelam seu crescimento econômico às necessidades do capitalismo oligopolista. Dito de outra forma, a partir desse momento, São Paulo vai ditando aos outros estados como eles devem se inserir no mercado, através do deslocamento de investimentos. É dentro desse contexto que Cano definiu tal etapa como uma integração via *dominação de capitais*.

Com efeito, o novo padrão de acumulação gerou importantes *efeitos de bloqueio e destruição* nas regiões Norte e Nordeste, mas também imprimiu substanciais *efeitos de estímulo*, principalmente, nas regiões que tinham graus elevados de complementaridade agrícola e industrial com São Paulo. Nos casos do Norte e Nordeste, se houve *efeitos de destruição* de segmentos

atrasados, ocorreram *estímulos*, à medida que se cria indústria nova e complementar ao “centro dinâmico”. É dentro desse contexto que se instalou um polo petroquímico no Bahia. No Norte, criou-se a Zona Franca de Manaus, em 1967, em que se desenvolveram indústrias – notadamente têxtil sintético e, no decorrer das décadas de 1970 e 1980, eletrônica.

No conjunto, a integração, via *dominação de capitais*, gerou mais *efeitos de estímulos* do que *destruição*. A partir da década de 1970, a indústria sediada fora de São Paulo cresceu a altas taxas, o que demonstra que o novo padrão de acumulação, baseado na industrialização oligopólica, estimulou um movimento de desconcentração industrial, ainda que não tirasse do “centro dinâmico”, o papel principal da atividade industrial.

Posto isso, a partir da década de 1970, o país consolidou tanto sua matriz industrial, como também a integração do mercado nacional. Conformou-se, a partir de então, uma estrutura produtiva densa, integrada, complexa e diversificada, que passou a se localizar em diferentes parcelas do espaço geográfico nacional.

Foi dentro desse contexto que Cano afirmou que a partir daquela década (1970) se iniciou o *processo de desconcentração produtiva*. Esse movimento foi analisado na ampliação do livro *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930/1970 – 1970/1995* (1998b); e no livro *Desconcentração produtiva regional do Brasil – 1970/2005* (2008).

Contudo, tal desconcentração foi impactada pelas mudanças nas direções das estratégias de desenvolvimento e das respectivas políticas econômicas. Por isso, o autor dividiu o processo em três períodos (2008): a (i) *desconcentração virtuosa* – 1970/1980, quando há consolidação da industrialização pesada no epicentro industrial na região metropolitana de São Paulo e registra-se o seu ápice, forçando *spillovers* produtivos para as zonas próximas e periféricas, desencadeando crescimento econômico e ampliação da produção em todas as regiões – daí a denominação de ciclo virtuoso; a (ii) *desconcentração na década perdida* – 1980/1990, o qual considera uma desconcentração espúria, pois, devido à crise fiscal e financeira do Estado, esgotam-se as políticas públicas, ocorre a desestruturação das superintendências regionais e o baixo crescimento força a desconcentração através de maiores perdas no polo de São Paulo, em relação às demais Regiões; e a (iii) *desconcentração no período neoliberal* – 1990/2005, de crescimento econômico após estabilização monetária, iniciada em 1993, das políticas do tripé macroeconômico.

mico, a partir de 1999, e da abertura comercial com “falsas” melhorias no indicador de desconcentração produtiva, pois este derivou da maior queda dos segmentos produtivos industriais de São Paulo, não pelo mútuo crescimento nacional e das regiões, no qual, somam-se cenários caóticos da substituição da indústria pesada pela reprimarização em função da alta valorização das *commodities*, da ampliação da guerra fiscal e da mitigação das ações do Estado para desenvolvimento nacional integrado.

A análise do Maranhão nos processos de integração do mercado nacional e desconcentração industrial brasileira, à luz da teoria de Wilson Cano é demasiado importante para vislumbrar os efeitos longe do eixo paulista. Para tanto, prosseguimos em três seções. Na primeira seção, aborda-se o Maranhão no movimento de integração do mercado nacional, entre as décadas de 1930 e 1970, analisando os efeitos que aquela economia recebeu, tanto na *via de dominação de mercadorias*, do período de *industrialização restringida*, como na *via de dominação de capitais*, na fase da *industrialização pesada*.

Na segunda seção, discute-se como a estrutura produtiva maranhense se comportou ao longo do processo de *desconcentração produtiva*, entre 1970 e 2005. Por fim, à guisa de conclusão, faz-se uma análise da economia maranhense no contexto da desconcentração produtiva recente; isto é, entre 2005 e 2019.

## **2. O Maranhão no movimento de integração do mercado nacional – 1930/1970**

O que foi tardio no Brasil foi ainda mais no Maranhão. O esteio da industrialização, no sudeste do Brasil, teve como epicentro os ajustes e desajustes do setor agrícola cafeeiro e os desdobramentos no cenário internacional que abalaram as condições ótimas de ofertas para o modelo primário-exportador brasileiro. Contudo, no Maranhão, essa dinâmica de inversão dos capitais acumulados no setor agrícola na atividade industrial, bem como integração econômica no conjunto brasileiro não se apresentou nos mesmos moldes, como foram observados na região do café.

É sabido que a segunda metade do século XVIII correspondeu a um dos períodos áureos da economia maranhense. A exportação vinha sendo impulsionada pela atividade da companhia de comércio, criada em 1755 e extinta em 1778, a *Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão*, que introduziu nova e melhor espécie de arroz – tipo Carolina – que substituiu, a partir de 1765, o arroz vermelho nativo; além de estimular o aperfeiçoamento dos pro-

cessos de descasque e estimular a participação de outros produtos primários, de menor expressão, na pauta de exportação do Maranhão: couros, solas, madeiras e óleos vegetais.

Foi essa companhia que criou e desenvolveu as fontes da economia maranhense, tanto que, mesmo com seu findo, o surto de crescimento se estendeu pelos últimos quarenta anos do período colonial. Ao fim do século XVIII, o comércio do Maranhão com Portugal estava, de um modo geral, regularmente estabelecido (VIVEIROS, 1954, p. 74 e 102).

Particularmente, no início do século XIX, diante dos novos rumos tomados pela economia brasileira, a economia do Maranhão se beneficiou diretamente da dinâmica surgida no setor produtivo e se transformou a partir das novas estruturas apresentadas pelas várias economias regionais que se formaram, e, tomou para si papel mais autônomo. Celso Furtado cita claramente este episódio da economia brasileira e maranhense:

Observada em conjunto, a economia brasileira se apresentava como uma constelação de sistemas em que alguns se articulavam entre si e outros permaneciam praticamente isolados. As articulações se operavam em torno de dois polos principais: as economias do açúcar e do ouro. Articulada ao núcleo açucareiro, se bem que de forma cada vez mais frouxa, estava a pecuária nordestina. [...] No Norte estavam os dois centros autônomos do Maranhão e do Pará. [...] O Maranhão, se bem constituísse um sistema autônomo, articulava-se com a região açucareira através da periferia pecuária (FURTADO, [1959], 1979, p. 90).

O início do século XIX foi, então, um momento de confirmação da posição econômica do Maranhão. Apesar da grandeza do comércio, sua articulação pouco se dava por terra, neste caso, em direção a outras regiões coloniais do território português na América. A autonomia sugerida por Furtado representava a força do comércio exterior maranhense, a que se destinava praticamente toda produção dos principais gêneros.

A prosperidade vivida pelo Maranhão no final do século XVIII se estendeu até início do século XIX. No entanto, as crises e revoltas, ocorridas com o processo de independências, interromperam esse desempenho. Somente em meados da década de 1840, a economia maranhense voltou a mostrar grandes números. Os responsáveis por isso foram o algodão e o açúcar.

Na década de 1860, devido à guerra civil nos EUA (1860-1865), o Maranhão foi diretamente beneficiado pelo fato da Inglaterra ter perdido seu maior mer-

cado de algodão. Diante da ameaça de colapso da indústria têxtil inglesa, o Maranhão patinou na súbita elevação de preços decorrente, apesar de sua produção algodoeira não ter se elevado, conforme estudo sobre o comércio exterior maranhense no século XIX (PAULA & SILVA, 2009).

No final do século XIX, a libertação dos escravos, o transporte via fluvial (que dificultava ocupação de terras virgens mais distantes das margens), a crise de subsistência em função da mão de obra escassa e a dependência do mercado internacional, agravaram o problema do Maranhão, guiando-o para mais uma recessão que deixara muitos habitantes próximos ao nível de subsistência. Naquele período, a economia maranhense havia experimentado um surto de atividade industrial que durou até 1895. Contudo, com a desvalorização dos mil réis, cessaram as capacidades financeiras do Estado, fazendo que os custos com maquinários dobrassem (TRIBUZZI, [1891], 2011; FERNANDES, 2020.)

A desvalorização naquele período favoreceu os exportadores de café, mercado que estava em alta no mundo, mas não foi explorado significativamente no Maranhão. Os estados que usufruíram do café em alta, acumularam recursos substanciais devido à proteção cambial, por outro lado, os produtores de açúcar e algodão não conseguiam competir com a produção estrangeira com a baixa do preço internacional resultante da produtividade elevada nos países industriais e da expansão produtiva intensiva em mão de obra em vários países tropicais, resultando num aumento de oferta substancial para essas *commodities*.

Enquanto observamos que o conjunto de fatores internos e externos da economia brasileira, como a disponibilidade de recursos advindos dos efeitos das reinversões do lucro do café e a desvalorização cambial praticada para a manutenção dos preços, as mudanças favoreceram o processo de industrialização no Brasil. O Maranhão não logrou êxito em utilizar tais condições para o fomento de sua indústria local. Até foi possível enxergar, entre as décadas de 1920 e 1950, o fomento de indústria de produtos agrícolas como sabões duros e de produtos relacionados ao babaçu, além do setor têxtil. Contudo, a partir da década de 1950, o Maranhão passou por um forte processo de “agrarização” produtiva, *pari passu* a integração regional e nacional do setor industrial local.

Esses movimentos foram sucedidos, no mesmo período, pelo alargamento do mercado interno em termos quantitativos, mas não qualitativos, e do declínio do setor industrial na participação estadual na ordem de 12%. Bandeira

Tribuzi ([1981], 2011) explicou que a regressão econômica no setor primário intensificou uma forte tendência de ampliação do sistema de subsistência no interior do estado, decrescendo o fluxo circular de renda na agricultura e, por conseguinte, declinou o Produto Interno do setor primário.

Em relação ao mercado interno, a expansão da força de trabalho, devido ao rápido crescimento populacional nas décadas anteriores e pela corrente migratória durante os anos iniciais da seca que assolou alguns estados da região Nordeste, permitiu o aumento da população ocupada durante a década de 1950 e, em termos produtivos, elevou a renda *per capita* do Maranhão devido a este incremento no nível de emprego. Todavia, os empregos gerados ainda apresentavam baixa qualificação aquisitiva, o que impedia o desenvolvimento do mercado interno e absorção da produção industrial residente na capital e nas plantas fabris no interior do estado, bem como representava um declínio na renda por pessoa ocupada.

Com a integração regional e nacional, a indústria têxtil maranhense sofreu sucessivas crises ao final da década de 1950 e início da década de 1960 devido à incapacidade de competir com a indústria do polo industrial. Desse modo, a partir da década de 1960, as fábricas têxteis passaram a decretar falência.

Para suprir a lacuna deixada pela indústria têxtil, houve uma migração dos esforços produtivos para a cadeia de oleaginosas no estado. Desse modo, enquanto o Brasil passava por um processo de industrialização pesada, àquele altura entre as décadas de 1950 e 1970, alimentado pela intensificação do processo de substituição de importações, o Maranhão tomou caminho contrário nos rumos de sua atividade industrial, ao migrar da indústria têxtil para a indústria oleaginosa, de produção extrativa e dispersa territorialmente.

O alargamento do mercado consumidor se deu em decorrência das transformações no setor agrícola, que permitiu, graças à expansão da fronteira agrícola, principalmente pelo sistema de subsistência, aumentar a força de trabalho e, por conseguinte, a renda *per capita* em termos numéricos. Contudo, esse movimento não pode ser interpretado como um crescimento qualitativo da economia maranhense. Isto posto, como interpretar a trajetória da economia maranhense no contexto do movimento de integração do mercado nacional, discutido por Cano? Defende-se a tese de que o Maranhão ficou à margem do processo, restringindo-se à produção e comercialização do óleo de babaçu e arroz de sequeiro, todos de baixa produtividade.

### 3. Desconcentração produtiva – 1970/2005

Entre 1967 e 1974, houve forte esforço público em desenvolver a infraestrutura do estado e estímulos para o setor primário, mas sem o sucesso esperado. O reforço da infraestrutura não impactou para uma expansão industrial e os investimentos, que objetivavam o setor primário, não conseguiram introduzir no meio rural maranhense o aumento de produtividade, o qual dispunham economias externas, nem melhorias qualitativas. No período que se estende até a década de 1990, a indústria não se desenvolveu e não cresceu a massa urbana de consumidores de bens e serviços para o setor terciário, havendo concentração urbana na forma de subemprego e dependência do investimento público.

Entretanto, no quadro do movimento de integração do mercado nacional, o Maranhão se efetivou a partir da segunda metade da década de 1970. Os grandes projetos desenhados a partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), no governo Geisel (1974-1978), estiveram sob a bandeira do Projeto Grande Carajás, responsável pela instalação da Companhia Vale do Rio Doce na Ilha do Maranhão, pelo aproveitamento da estrada de ferro existente e a instalação da Alumar (consórcio multinacional voltado à produção e exportação de alumínio em lingotes). Também, ocorreu expansão, com incentivos e subsídios federais e estaduais de projetos agroindustriais, como eucalipto e bambu para celulose, pecuária bovina, cana de açúcar e álcool (HOLANDA, 2009).

Esses projetos foram instalados acoplados às obras de infraestrutura com grandes investimentos governamentais, como: construção de rodovias, em especial a BR-135 que associada a BR-316 interliga São Luís ao Nordeste, e Linhas de Transmissão de energia elétrica – “Linhão” Tucuruí (PA) – São Luís (MA), dentre outras, as quais determinaram a expansão da atividade portuário-industrial e das outras indústrias ali instaladas.

A instalação de guserias no Maranhão e no Pará levou, a partir do início da década de 1980, à expansão da atividade de desmatamento voltado à produção de carvão, que impactou substancialmente as regiões central e leste do estado. Na década dos anos 2000, com a diminuição da oferta de madeira proveniente de matas nativas do Pará e Maranhão e as crescentes restrições de legislação ambiental, ocorreram, no estado, investimentos na produção de carvão a partir de reflorestamento de eucalipto (HOLANDA, 2009).



Ao final da década de 1970, uma nova frente de ocupação econômica se delineou, com o avanço da agricultura graneleira mecanizada (principalmente soja, mas também milho, arroz e algodão) no sul do estado, a partir da região de Balsas. Ao final da década de 1980 surge um segundo polo de agricultura graneleira mecanizada, na região leste do estado (nas microrregiões de Chapadinha e do Baixo Parnaíba).

Dentro desse contexto, decorreu a transformação econômica maranhense, não obstante as mudanças estratégicas, tais como abordadas por Wilson Cano (2008). Ou seja, nos períodos das *desconcentrações virtuosas e década perdida*, sobressaíram os investimentos vinculados à infraestrutura e complexo mineiro-metalúrgico. Já no período de *desconcentração neoliberal*, os investimentos se concentraram no agronegócio graneleiro e carvão vegetal.

É importante ressaltar que, no que toca a *década perdida*, o Maranhão estava em trajetória oposta às dinâmicas de crescimento, tanto do Nordeste como nacional. A média do PIB (1980-1990) foi de 2,3% para o Brasil; 3,3% para o Nordeste; e, 8,3% para o Maranhão. Houve aumento do dinamismo da expansão industrial, ainda que este não tenha constituído um desdobramento natural da estrutura preexistente. Desagregada a performance industrial por grupos de atividades, percebe-se maior parcela do impulso de crescimento vindo da indústria extrativa mineral (15,9% a.a.) e da construção civil (14,6% a.a.), reflexo da forte concentração de investimentos públicos e privados envolvidos na instalação dos grandes projetos da Companhia Vale do Rio Doce e da Alumar.

No que diz respeito à indústria de transformação, esta avançou apenas 3,4% a.a., refletindo o quadro mais geral da economia brasileira, caracterizado por descontrole inflacionário, regressão salarial e desorganização do crédito público e privado (PAULA; HOLANDA, 2011). No que se refere ao período de *desconcentração neoliberal* (1990-2005), conforme Cano, a mudança de orientação estrutural da economia brasileira, a partir da abertura comercial, enxugamento das atividades estatais e predomínio da orientação anti-inflacionária em relação ao crescimento econômico, impactou os rumos da economia nordestina e maranhense.

O Nordeste, menos aberto ao comércio exterior, perdeu espaço na nova orientação e viu o diferencial de crescimento em relação ao país encolher-se (crescimento de 3,6% médio ao ano, contra 2,1% do Brasil). A atividade industrial perdeu na região o papel de indutora do crescimento (1,2% de crescimento anual para a indústria de transformação), passando a ser liderada

pelos segmentos de construção civil e serviços de utilidade pública, não obstante alguns estados tenham sido bem-sucedidos durante àquela década na atração de empresas, especialmente do setor têxtil e calçadista, como, por exemplo, o Ceará e o Rio Grande do Norte. A atividade agrícola continuou perdendo terreno (avanço de 0,2% a.a.), sem que a ação estatal pudesse sustentar a atividade (2,6% ao ano) (PAULA; HOLANDA, 2011).

Um aspecto importante a respeito da economia maranhense na década de 1990 foi que esta derivou escasso ou nenhum dinamismo da melhora no cenário macroeconômico nacional pós-Plano Real. Os anos 1990 foram condicionados pelo esgotamento do ciclo de investimentos que se maturou no estado na primeira metade da década de 1980, com a instalação do complexo metalúrgico-logístico Vale-Carajás, Alumar e Porto do Itaqui, e pelo aprofundamento da crise fiscal que se abateu sobre o estado. Como consequência, naquela década a economia maranhense expandiu-se 1,4% ao ano (contra 2,1% no nível nacional e 3,6% no nível regional); ou seja, a renda do estado do Maranhão cresceu naquela década menos do que teria sido necessário para manter estável sua renda *per capita* (PAULA; HOLANDA, 2011).

A produção industrial no Maranhão, uma vez esgotado o impulso da instalação dos projetos da área de mineração e não ferrosos evoluiu a 2,1% ao ano, em um padrão de estagnação, cuja liderança passou a ser dos setores de serviços industriais de utilidade pública (água e energia, 4,2% a.a.) e construção civil (3,2% a.a.). A indústria de transformação expandiu-se durante esta década à taxa de 1,5% ao ano, menos da metade do indicador na década de 1980. Contudo, o aspecto mais importante para explicar o mau desempenho da economia maranhense na década de 1990 está relacionado com a estagnação dos gastos públicos de uma maneira geral, não apenas os gastos em formação bruta de capital fixo, mas também as despesas correntes (PAULA; HOLANDA, 2011).

Entretanto, a década de 2000 trouxe mudanças substanciais. Ao contrário da década anterior, o estado do Maranhão passou a crescer a uma taxa superior à da economia brasileira e nordestina. Entre 2002 e 2007, a economia maranhense conectou-se de forma privilegiada ao ciclo de expansão do comércio mundial, através da rápida expansão das exportações de *commodities* primárias minerais e agrícolas. As exportações maranhenses cresceram à taxa de 23,2% ao ano.

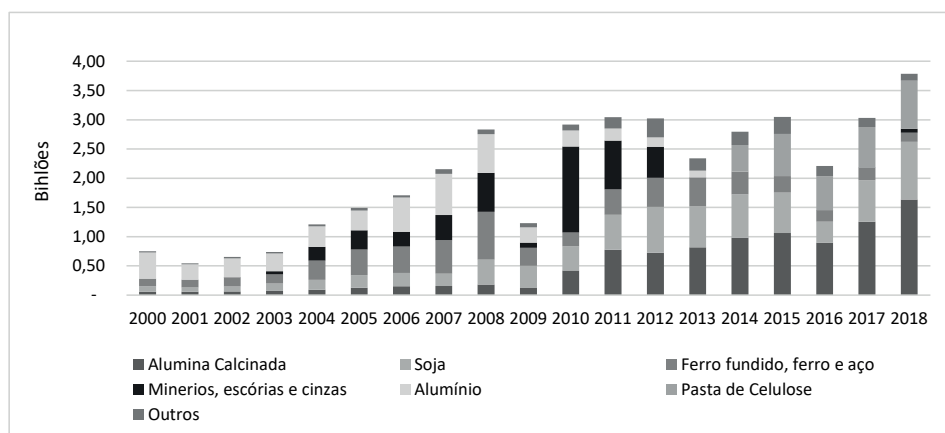
O crescimento econômico esteve diretamente relacionado à expansão das atividades da indústria extrativa mineral (crescimento real de 3,8% a.a.), da

agropecuária (com expansão real de 23,4% a.a., sustentada quase inteiramente pela expansão da produção de carvão vegetal), e, também, da indústria de transformação (10,1% a.a., com destaque para a atividade metalúrgica). Esses eventos do início do século XXI possibilitaram rápida expansão da produção interna maranhense e a diversificação na pauta, que, com o aumento da produção, resultou em crescimento das exportações.

#### 4. À guisa de conclusão: a estrutura recente da economia maranhense

A expansão das exportações a partir dos anos 2000 fica bem ilustrada, no Gráfico 1, e, vários fatores justificam essa guinada para cima. Destaca-se o ambiente externo favorável, com liquidez abundante, dado as políticas monetárias dos EUA, fortalecendo os investimentos e, o crescimento econômico chinês que gerou fortes pressões de demanda, impactando os preços das *commodities* agrícolas e minerais (Gráfico 2) que com as novas instalações empresariais no Maranhão, ganharam peso e se expandiram na pauta de exportação e desde então continuam, proporcionalmente, com pesos elevados.

**Gráfico 1 – Evolução da Composição da Pauta de Exportações Maranhenses por principais agrupamentos de produto em bilhões de dólares de 2000 até 2018**

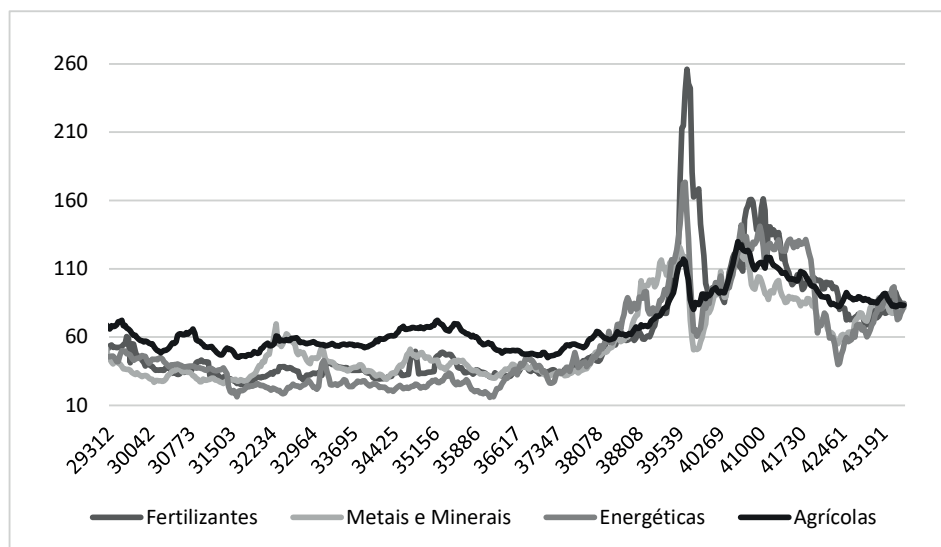


Fonte: Ministério da Economia/Comexstat *apud* Marques (2020).

De acordo com o Gráfico 2, o ganho nas exportações maranhenses pode ser visto até 2008 quando, com a crise internacional que afeta os preços das *commodities*, ficam evidentes as fragilidades da pauta estadual, que embora

mais diversificada em termos de mercadorias diferentes se mantém concentrada em produtos primários. Os anos consecutivos à crise são de recuperação, e o período de 2010 até 2016, em média, ficou próximo aos picos registrados em 2007-2008 (antes da crise).

**Gráfico 2 – Índice de Laspeyeres para os preços das commodities por categoria. de abr/1960 até abr/2019**

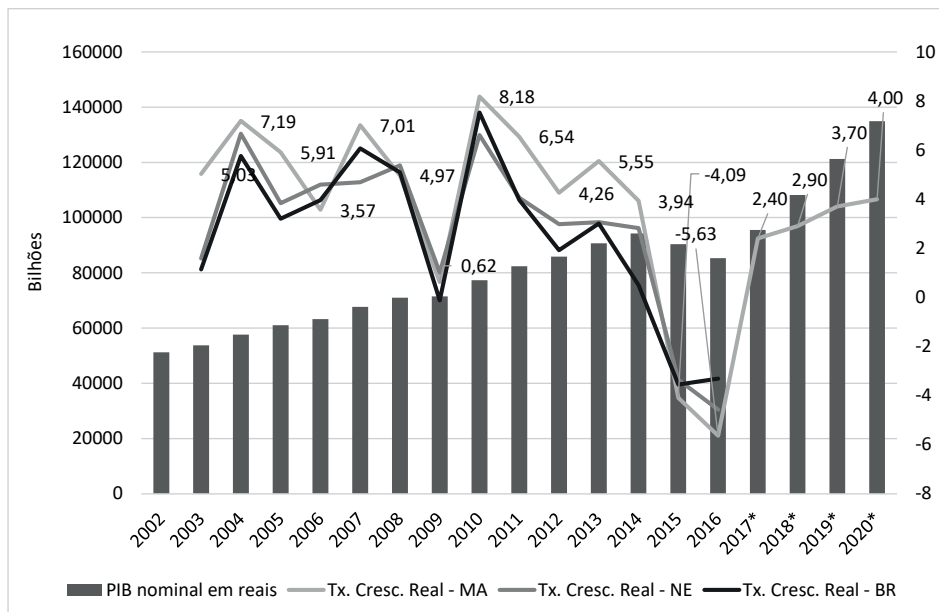


Fonte: World Bank. Commodities Market Outlook. Elaboração própria.

O fenômeno do crescimento das exportações maranhenses é facilmente observado a partir de sua participação relativa no PIB. Em 2010, as exportações representavam 10,5% do PIB estadual e em 2015 somavam 14,11%, mas o Maranhão, segundo os últimos dados, aparenta não ter melhorado seus indicadores de desenvolvimento. Apesar de ser a quarta maior população do Nordeste e do crescimento robusto do PIB no início do século XX, manteve-se como menor em PIB *per capita*, o maior número de municípios no *ranking* dos 100 mais baixos IDHs do Brasil e o maior contingente de população em situação de extrema pobreza do país.

Quanto à evolução do PIB maranhense, a preços correntes, conforme o Gráfico 3, entre 2002 e 2016 e seguido das projeções até 2020, pode-se observar que o PIB do Maranhão apresenta tendência de crescimento semelhante ao nível de atividade Nacional e ao da região Nordeste, comumente, crescendo e decrescendo em patamares maiores que as oscilações do país.

**Gráfico 3 – PIB do Estado do Maranhão a Preços de Mercado Correntes em bilhões de reais entre 2002 e 2016, com projeções até 2020**



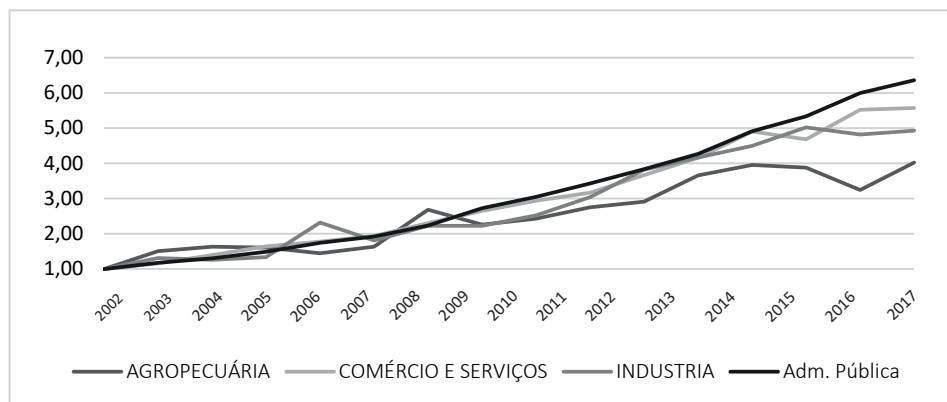
Fonte: IBGE/IMESC. \*projeções.

A proximidade linear entre as flutuações do crescimento maranhense e da economia nacional ocorre devido à sua dependência em relação ao desempenho soberano, principalmente no que tange ao investimento, gastos sociais e transferências constitucionais. A dependência ao investimento deve-se à taxa de poupança local derivar da baixa renda da população e proporção da atividade econômica, além da dependência de recursos advindos de transferências sociais, como Benefício de Prestação Continuada (BPC) e Programa Bolsa Família (PBF) e a dependência fiscal de transferências constitucionais do Fundo de Participação dos Estados (FPE), transferências dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) que compõem cerca de 40% das receitas correntes estaduais.

Retomando a análise do PIB, os setores mais dinâmicos no período foram os setores de Serviços e a Administração Pública. O ganho de participação nesse intervalo de tempo, a despeito do encolhimento da Agropecuária e da Indústria, acompanhou a tendência nacional, impulsionando diretamente os serviços de transporte e comércio (MARQUES; PINTO JÚNIOR; PAULA, 2019).

Essa mesma dinâmica pode ser observada através das taxas de crescimento dos setores no Gráfico 4. O índice permite visualizar não somente o robusto crescimento dos valores adicionados bruto no período de 2002 até 2017, como também possibilita enxergar que mesmo com crescimento acentuado na Indústria e no Comércio e Serviços, a administração pública continuou crescente muito acima destes setores econômicos, ilustrando que o grau de dependência da economia maranhense em relação ao Setor Público não sofreu alterações benéficas ao longo desses 15 anos, e inclusive é crescente.

**Gráfico 4 – Índice com a evolução da taxa de crescimento dos Valores Adicionados Brutos por Setor da Economia de 2002 até 2017. Base = 2002= 1**



Fonte: IBGE. Elaboração própria.

Para melhor aferir a dinâmica recente do PIB do Maranhão, deve-se avaliar seus determinantes de crescimento nesse período sob duas perspectivas principais: 1) Sob a ótica externa, no qual aparecem a exportação das *commodities* agrícolas (especificamente soja) e minerais, que abarcam os complexos de ferro e alumínio, e após 2014, a pasta de celulose que ingressa com força dentro da dinâmica do estado; e 2) sob a ótica interna que se divide em: a) aumento de recursos destinados ao financiamento imobiliário, juntamente com o Programa Minha Casa Minha Vida, dinamizando a indústria da Construção Civil estadual; b) os ganhos reais das famílias maranhenses, tanto sob a perspectiva dos programas sociais de transferência de renda e valorização do salário mínimo quanto do impulso do mercado de trabalho; e c) o crescimento das transferências constitucionais beneficiaram estados e municípios, aumentando a força da administração pública em ambas as esferas.

Ao tratarmos do processo de atividade industrial e produtivo do Maranhão, a ótica externa talvez seja a mais relevante para o estado, uma vez que a produção maranhense continua pouco integrada ao mercado nacional. O comércio exterior do estado é extremamente relevante em dois aspectos: na exportação das *commodities* agrícolas, minerais e pasta de celulose e pela caracterização da economia maranhense como *hub* de importações de Combustíveis e Lubrificantes para a região Nordeste.

Enquanto o primeiro processo gera empregos e renda, o segundo responde pelo crescimento na arrecadação de ICMS, o que vem reduzindo a dependência estadual da União e possibilitando o crescimento dos investimentos públicos e da administração pública na economia estadual. Em contrapartida, os apoios nacionais fortalecem o maquinário público e ampliam a renda interna do estado, fortalecendo o mercado consumidor e a atividade econômica local. Muito embora, no Maranhão a dominação de mercadorias e de capital das outras regiões prevalece destacadamente nas prateleiras dos mercados consumidores.

De modo paralelo com a concepção de Cano, o estado do Maranhão parece manter um cenário intermediário quanto aos impactos da desconcentração produtiva pós-2005. Por um lado, as políticas neoliberais parecem ter se esgotado em termos de ação econômica estadual, mas manteve aquecido o processo de reprimarização das exportações que permitiu a ampliação da estrutura portuária e o estado como *hub* de combustíveis e lubrificantes, ampliando a arrecadação de ICMS, que, somados às crescentes transferências constitucionais, possibilitam do outro lado, maior capacidade de atuação do governo estadual se impulsionasse na condução de investimentos estruturantes. Também soma-se a isso, a contrapartida federal de apoios sociais como MCMV, Bolsa Família entre outros, gerando ganhos de renda e qualidade de vida à população maranhense – que possui o maior contingente de extremamente pobres do país.

Evidente que este movimento tem suas limitações, principalmente ao analisar um cenário econômico delicado e combalido pelos desdobramentos das crises recentes da economia brasileira. Reafirmar um modelo descontrolado de *export-led* de enclave, sem executar uma política de desenvolvimento na complexidade da econômica do estado e do mercado interno, o torna vulnerável, sobretudo, a flutuações externas e ao baixo nível de emprego.

Além disso, existem questionamentos sobre a integração produtiva maranhense no cenário nacional e inter-regional, com a presença, secular, de

problemas relacionados à infraestrutura econômica e social diante da necessidade de novas tecnologias que sejam capazes de otimizar a produção local e de inserir mercados mais complexos na renda maranhense. Até por isto, a complacência do discurso por uma política de desenvolvimento regional se manteve em pauta mesmo num viés neoliberal recente.

É nessa concepção que a contribuição do professor Cano se torna referência para novos rumos do desenvolvimento regional, quando se vislumbram alternativas ao modelo que vem sendo conduzido e aponta-se trajetória que exige a formulação de políticas de desenvolvimento e controle do comércio exterior concatenada ao radical enfrentamento da questão social e pautada na estruturação fiscal para manter o papel do Estado como indutor de investimentos e no enfrentamento das questões regionais. No Maranhão, não obstante, sua análise se encaixa e se reproduz, inculcando e esboçando o planejamento e o desenvolvimento econômico local e regional.

Dessa forma, pode-se concluir que o Maranhão, até a década de 1970, sofreu mais efeitos de destruição do que estímulos em sua economia (integração do mercado nacional). As medidas de desenvolvimento da indústria tomadas no panorama nacional pouco afetaram o Maranhão e sua integração nacional e internacional advém somente a partir dos 20 anos consecutivos, derivado de ações de mercado – essencialmente devido à localização estratégica do Complexo Portuário Maranhense e do fortalecimento de infraestruturas logísticas como a ferrovia carajás da Vale S/A da década 1980, isso trouxe elevados potenciais dinamizadores e custos reduzidos para transações com o emergente mercado chinês da época.

O crescimento econômico e as transformações no Maranhão se deram via forças de mercado, contudo o crescimento da renda adveio mais de políticas sociais federais do que da maior dinâmica exportadora. A integração produtiva do estado com as demais regiões do país se deu, especificamente, através do avanço do comércio exterior, na sua posição como *hub* importador e exportador de *commodities* do Matopiba e do Pará, assim, o Maranhão permanece numa economia de enclave agroexportadora, na qual se posiciona extremamente dependente para quase todo o consumo interno de mercados externos ao estado, assim dependente da indústria nacional e internacional e mantendo sua pauta produtiva concentrada em poucas mercadorias incapazes de atender a demanda local.



## Fontes e referências

---

### Fontes

BRASIL. Ministério da Economia/Comexstat. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 02 mar. 2021.

IBGE. Sistema de Recuperação Automática (SIDRA). Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipp/brasil>. Acesso em: 02 mar. 2021.

IMESC. Boletins de Conjuntura Econômica. Disponível em: <http://imesc.ma.gov.br/portal/Post/show/boletim-conjuntura>. Acesso em: 02 mar. 2021.

WORLD BANK. **Commodities Market Outlook Database. Washington D.C.** Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>. Acesso em: 02 mar. 2021.

### Referências

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. [1977], 4 ed. Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998a.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930/1970-1970/1995**. 2ed., revista e ampliada. Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998b.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930/1970**. [1980], 3 ed., São Paulo: UNESP, 2007.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005**. São Paulo: UNESP, 2008.

CARDOSO DE MELLO, J. M. **O capitalismo tardio**. 10 ed., Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998.

FERNANDES, J. **Economia maranhense de 1890 a 2010**. São Luís: EDUFMA, 2020.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. [1959], 16 ed., São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1979.

HOLANDA, F. M. Algumas evidências sobre a dinâmica recente da economia maranhense. In: **Cadernos IMESC**, n. 4, São Luís: IMESC/SEPLAN, março de 2009.

MARQUES, J. C. S. **Fundo constitucional de financiamento do Nordeste e desenvolvimento: Uma análise do impacto das operações de crédito no crescimento econômico do Maranhão de 2002 até 2017**. Dissertação de Mestrado. São Luís: PPGDSE/UFMA, 2020.

MARQUES, J. C. S.; PINTO JR. E.; PAULA, R. Z. A. Perspectivas para a economia maranhense no Século XXI: Uma análise a partir das atuais estruturas e da con-

juntura econômica recente. **Conjuntura Econômica**: Edição especial 15 anos. ETENE. Banco do Nordeste, 2019. Disponível em: [https://www.bnb.gov.br/documents/80223/6034753/2019\\_CJES\\_16MA.pdf/5734f6b1-abbe-9dae-bb56-4e-0617adfd17](https://www.bnb.gov.br/documents/80223/6034753/2019_CJES_16MA.pdf/5734f6b1-abbe-9dae-bb56-4e-0617adfd17). Acesso em: 02 fev. 2021.

PAULA, R. Z. A. de & SILVA, M. R. M. O comércio marítimo do Maranhão no século XIX. In: **Anais do VIII Congresso Brasileiro de História Econômica e 9ª Conferência Internacional de História de Empresas**. Campinas-SP. Setembro de 2009.

PAULA, R. Z. A. de & HOLANDA, F. M. Padrão de Acumulação e dinâmica da economia maranhense na década dos 2000. In: **Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada**, v. 6, n. 10 jan-jun 2011.

TAVARES, M. C. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 3ª ed., Campinas: Instituto de Economia/UNICAMP, 1998.

TRIBUZZI, B. **Formação econômica do Maranhão. Uma proposta de desenvolvimento**. [1981], 2 ed., São Luís: Conselho Regional de Economia do Maranhão, 2011.

VIVEIROS, J. **História do comércio do Maranhão**. São Luís: Associação Comercial do Maranhão, 1954.

# A indústria de São Paulo: concentração e desconcentração produtiva na obra de Wilson Cano

Beatriz Mioto  
Danilo Severian  
Fernando Macedo  
Wagner Bessa

## Apresentação

Este artigo tem um duplo objetivo: analisar o comportamento da indústria paulista e sua evolução espacializada entre as Regiões Administrativas do estado nas duas primeiras décadas do século XXI e, ao fazer isso, dialogar com as contribuições do professor Wilson Cano, que por mais de 50 anos estudou a dinâmica da economia de São Paulo, particularmente a de sua indústria. Além de suas duas mais importantes obras — *Raízes da concentração Industrial em São Paulo* e *Concentração industrial e desequilíbrios regionais no Brasil (1930-1970)*, Wilson Cano realizou importantes investigações e análises sobre o processo de interiorização da indústria paulista no bojo da desconcentração produtiva regional que se manifesta no país a partir de 1970 e é discutida mais detidamente em seu livro *Desconcentração produtiva regional no Brasil (1970-2005)*, que fecha a trilogia sobre a questão regional brasileira de 1870 até início do século XXI.

Essas obras e as pesquisas que coordenou no Núcleo de Estudos Sociais e Urbano (NESUR) e no Centro de Estudos do Desenvolvimento Econômico (CEDE), ambos do Instituto de Economia da Unicamp, foram fundamentais para compreensão do papel desempenhado pela indústria localizada em São Paulo, tanto para a consolidação do capitalismo brasileiro quanto para a reconfiguração da dinâmica regional e urbana a partir da integração do merca-

do nacional. A pesquisa pioneira realizada no NESUR, *A interiorização do desenvolvimento econômico de São Paulo (1920-1980)*, culminou num livro de três volumes, em coautoria; este foi um trabalho decisivo para a compreensão da desconcentração da indústria localizada na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o interior e as novas configurações urbano-regionais que se definiam — em São Paulo e nas demais regiões brasileiras — a partir do processo de desconcentração produtiva regional.

Munidos de referencial teórico-metodológico mais adequado para a realidade brasileira, a partir do método histórico-estrutural, o professor e seu grupo de pesquisadores e estudantes buscaram integrar a teoria econômica aos estudos urbano-regionais numa perspectiva histórica, social e política capaz de fornecer um ferramental adequado à análise dos estudos territoriais no país<sup>1</sup>. Afastou-se, assim, de teorizações abstratas e/ou produzidas a partir da realidade dos países centrais, portanto, pouco adequadas para o entendimento de nossas especificidades, especialmente aquelas atinentes à dimensão espacial de nosso (sub)desenvolvimento.

Esse esforço teórico-metodológico, que aparece ao longo de toda obra de Wilson Cano, possibilitou qualificar o falso debate que se estabeleceu no pós-1970, com indicação que, em São Paulo, estaria ocorrendo o primeiro caso de reversão da polarização entre países em desenvolvimento. Azzoni (1986) já havia feito a crítica a essa interpretação, a partir do referencial mais convencional ligado às teorias da localização. Os trabalhos coordenados por Wilson Cano, entretanto, aprofundaram e qualificaram essa discussão nos marcos das especificidades estruturais do capitalismo brasileiro e de seu sistema urbano-regional.

Esse esforço foi sintetizado no livro de Negri (1996), *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)*, resultado de sua tese de doutorado orientada pelo professor Wilson Cano. Esta obra dialogaria, também, com o importante trabalho sobre o “desenvolvimento poligonal” de Diniz (1993) que indicava o caráter concentrado da desconcentração produtiva sem, contudo, explicar as expansões industriais fora do polígono ou a decadência do Rio de Janeiro (NEGRI, 1996, p. 25).

Seguiram-se aquele esforço outras pesquisas que culminam em mais três livros, também em coautoria, divididos em onze volumes, que aprofundaram

---

1. Conforme palavras do próprio Cano na apresentação feita por ele para o livro de Negri (1996).

e atualizaram os estudos da economia paulista e o protagonismo crescente que seu interior assumia na dinâmica socioeconômica estadual e para a organização socioespacial da economia brasileira pós-1980: *São Paulo no limiar do século XXI*, de 1992, em oito volumes; *A região metropolitana de Campinas – urbanização, economia, finanças e meio ambiente*, publicado em 2002 em dois volumes; *Economia paulista – dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005*, publicado em 2007.

Não se pretende neste texto fazer qualquer tentativa de atualização, que seria impossível, desse esforço de pesquisa coletivo de décadas coordenado pelo professor Wilson Cano, mas, tão somente, informar com base nos dados disponíveis a distribuição espacial da indústria paulista nas duas décadas deste século e apontar alguns elementos de sua dinâmica recente. Ao final deste capítulo, buscou-se dialogar com a agenda de pesquisa deixada por esse autor<sup>2</sup>. Para tanto, apresentamos alguns aspectos da contribuição dele sobre o papel da indústria para o desenvolvimento brasileiro, especialmente em sua dimensão urbano-regional. É o que faremos a seguir.

## **Indústria e a questão regional na obra de Wilson Cano**

O processo de industrialização na obra do professor Wilson Cano tem papel central para a superação do subdesenvolvimento e da dependência externa dos países latino-americanos em geral e, especificamente, do Brasil, que foi seu principal objeto de estudo por quase seis décadas, sendo-lhe um dos seus mais destacados intérpretes, especialmente em sua questão urbano-regional. Fortemente influenciado pelas contribuições de Celso Furtado, Wilson Cano interpretava o desenvolvimento brasileiro dentro de um projeto de formação e consolidação de um sistema econômico nacional capaz de superar as mazelas socioeconômicas advindas do passado colonial e, por consequência, definidoras dos processos de organização socioespacial de (e entre) suas regiões. Essa superação só seria possível com a industrialização e urbanização planejadas, capazes de colocar o país, soberanamente, em condições de enfrentar o movimento de internacionalização do capital.

Em suas análises, o desenvolvimento econômico, visto indissociavelmente ligado à industrialização, sempre foi pensado de forma multiescalar, embora reservasse à escala nacional primazia através da ação do Estado<sup>3</sup>, com o que

---

2. Ver Cano (2011).

3. Para Cano, “não há, na história, país algum que se desenvolveu, prescindindo de uma gene-

se afastava de interpretações localistas sobre as possibilidades de superação do subdesenvolvimento através do somatório de ações locais como advogaram muitas teorias do final do século XX. Desenvolvimento das forças produtivas pela industrialização nacional impulsionada pela ação estatal pró-ativa seria o binômio que conduziria à reconfiguração do aparelho produtivo, a reorganização socioespacial do país e à superação de velhas estruturas regionais arcaicas atreladas ao capital mercantil<sup>4</sup>, a partir da integração, diversificação e fortalecimento do mercado nacional, como ocorreu entre 1930 e 1980.

Para Wilson Cano,

Desenvolvimento é o resultado de um longo processo de crescimento econômico, com elevado aumento da produtividade média, sem o qual o excedente não cresce o bastante para acelerar a taxa de investimento e diversificar a estrutura produtiva e do emprego. Esse processo intensifica a industrialização e urbanização para transformar de maneira progressista as estruturas sociais e políticas do país. Ademais, também se alterarão e modernizarão hábitos e costumes da sociedade (CANO, 2012, p. 832).

Este processo de transformação da dinâmica capitalista assumiu no Brasil pós-1930 papel redefinidor das relações socioeconômicas entre suas regiões e de sua rede de cidades. Também requalificou, a partir dos anos 1950, o debate sobre a questão regional, tratando-a como “*o problema dos desequilíbrios regionais*”, modificando as políticas de intervenção no território. Deslocava-se, sem abandoná-la, da antiga “solução hidráulica” que definiu o tipo de intervenção estatal no Nordeste brasileiro, que interpretava os problemas estruturais da região a partir de suas condições naturais, para uma visão de totalidade do capitalismo brasileiro, em seus múltiplos aspectos, como ficou demonstrado no documento do GTDN (1959).

Essa nova forma de ver e atuar sobre a questão regional vinha se fortalecendo desde a fundação do Banco do Nordeste em 1952 e das contribuições de economistas como Rômulo Almeida, se consolidando com a Sudene, em 1959, e com as formulações de Celso Furtado. Passou-se, desde então, a considerar as regiões fora do Centro-Sul como partes integrantes e indissociáveis de uma economia nacional em construção, integrada pelo crescimento e diversificação industriais impulsionados por seu centro dinâmico, a economia

---

ralizada industrialização e de um forte e ativo papel do Estado Nacional” (CANO, 2012, p. 832).

4. Ver Cano (2010).

paulista, sobretudo com o novo padrão de acumulação decorrente da industrialização pesada promovida pelo Plano de Metas (1956-1960).

O marco central da discussão e da ação do Estado através de instrumentos de planejamento para redução das iniquidades regionais, a partir da década de 1950, foi a excessiva concentração produtiva, especialmente industrial, no estado de São Paulo. No entanto, a despeito dessa excessiva concentração, Cano (1977; 1985a) demonstrou que todas as regiões do país cresceram a taxas elevadas entre 1930 e 1970, porém abaixo das taxas verificadas em São Paulo.

Esta economia constituiu progressivamente as condições objetivas para o aprofundamento da divisão social do trabalho que lhe possibilitou o desenvolvimento mais acelerado das forças produtivas e a liderança no crescimento industrial do país, a partir do qual se promoveu a integração do mercado nacional no pós-1930. A origem desse processo está na estruturação interna do seu complexo cafeeiro capitalista desde a segunda metade do século XIX (CANO, 1977). A liderança industrial paulista tendeu acentuar-se a partir da crise de 1929 como decorrência de sua própria dinâmica interna, ou seja, de sua crescente capacidade de acumulação de capital, com o que se refutaria a tese de que São Paulo cresceu e se industrializou às custas do excedente periférico nacional, como lembra Cano (1977; 1985; 2008) refutando qualquer interpretação do tipo “imperialismo paulista sanguessuga” (CANO, 2007, p. 31).

A consequência, em decorrência da própria natureza espacialmente concentrada da acumulação capitalista nas regiões de maiores vantagens competitivas (aquelas que introduzem progresso técnico e diversificam sua estrutura produtiva), foi presença majoritária do setor de transformação no território paulista, que concentrava 58,1% dela em 1970 — a maior de toda série histórica — ante 16% em 1907 (CANO, 1977; 2007). A partir do final dos 1960 e começo dos 1970 observa-se um processo de desconcentração econômica que beneficiaria todas as regiões do país, mas que seria resultado de diferentes vetores, ainda que eles estivessem articulado no espraiamento da indústria no território<sup>5</sup>.

Os principais fatores da desconcentração econômica, que se manifesta em ritmo diferenciado e de forma temporalmente distinta nestas últimas quatro décadas, como largamente apontado pela literatura especializada<sup>6</sup>, foram:

5. Os dois próximos parágrafos foram baseados em Macedo (2010).

6. Dentre os trabalhos que tratam do tema da desconcentração produtiva regional até o início do século XXI, cabe citar: Cano (1995, 2006 e 2008), Pacheco (1998 e 1999), Diniz

(1) a base desconcentrada de recursos naturais, que passou a ser mais exigida pela política de intensificação industrial e que deslocou uma série de investimentos para fora das regiões Sul e Sudeste; (2) o papel do Estado através do investimento direto realizado na periferia, especialmente pelas antigas estatais; (3) as políticas de desenvolvimento regional, que até o início dos anos 1980 estimularam investimentos nas áreas das extintas Sudene e Sudam; (4) a integração do mercado nacional, criando novos espaços para o investimento, especialmente o industrial; (5) a expansão da fronteira agrícola em áreas com grandes extensões e terras, o que estimulou, além dos investimentos agropecuários, investimentos agroindustriais; (6) o baixo ritmo de crescimento da economia brasileira nas décadas de 1980 e 1990, que teria afetado mais a economia de São Paulo do que as áreas menos desenvolvidas; (7) as políticas de incentivo às exportações e o crédito rural que beneficiaram investimentos fora do centro industrial; (8) a guerra fiscal que atraiu investimentos para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e para o estado do Espírito Santo; (9) as deseconomias de urbanização da Região Metropolitana de São Paulo, encarecendo investimentos nessa área; (10) as economias de aglomeração em novas regiões e cidades médias que apresentam custos para localização dos investimentos produtivos menores que a metrópole paulista; (11) o perfil desconcentrado do sistema urbano brasileiro que possibilitou a realização de investimentos em núcleos urbanos espalhados territorialmente ao longo da rede de cidades brasileiras; (12) a abertura comercial que favoreceu os focos exportadores fora do núcleo industrial; (13) as políticas sociais e de formalização do emprego que beneficiaram mais o Norte e Nordeste.

Essa desconcentração regional, como alertara Cano em diversos trabalhos, ocorreu em decorrência da perda de participação relativa da RMSP que decresceu de 43,5% do total da indústria de transformação nacional em 1970 para 17,2% em 2002, mas parcela grande foi absorvida pelo interior paulista que ampliou significativamente sua presença no agregado Brasil: “assim, esse movimento, portanto, se subdivide em dois vetores: um resulta da canalização de parte da desconcentração para o próprio interior do estado e outro para o restante do país” (CANO, 2006, p. 18).

Essa desconcentração, como lembra o autor, teve caráter positivo na década de 1970 quando investimentos públicos e privados promoveram altas

---

(1991, 1993 e 1995), Azzoni (1986), Guimarães (1995a, 1995b e 1996), Negri (1996), Sabóia (2002 e 2004), Araújo (2000) e Diniz Filho (2003).



taxas de crescimento e as economias regionais cresceram acima da paulista, mas articuladas a ela. Na década seguinte, a desconcentração prossegue a ritmo menor porque a recessão atingiu mais a economia do estado de São Paulo por ser o *core* da estrutura produtiva brasileira. É por isso que Cano (2008) vai definir essa desconcentração como espúria porque marcada, em muitos momentos, por efeitos estatísticos resultantes do mau desempenho da economia brasileira que fez com que a periferia nacional ganhasse participação relativa no PIB do país porque perdeu menos que o centro e não porque tenha apresentado resultados expressivos, além de ser uma desconcentração estimulada pela guerra fiscal entre os estados, o que minaria a construção de qualquer projeto nacional coeso e integrado regionalmente.

A partir da década de 1990, o avanço da fronteira agrícola e da extração mineral responderam pela continuidade do espraiamento das atividades produtivas para o Norte e Centro-Oeste. No século XXI, as políticas de transferência de renda, expansão do crédito, aumento da demanda internacional por *commodities* e a retomada dos investimentos até 2013 também contribuíram para o crescimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste acima de São Paulo, com o que a desconcentração continuou ainda que em ritmo lento<sup>7</sup>.

Importante destacar que durante a fase de maior concentração regional da indústria brasileira no estado de São Paulo (1930-1970) observa-se que seu interior constituiu uma estrutura produtiva diversificada e complementar à metropolitana (NEGRI; CANO, 1987). Conforme lembram esses autores, antes mesmo da desconcentração produtiva regional que se verificaria a partir de 1970, a interiorização manufatureira no estado já havia se realizado. Porém, é a partir daquele ano que ela se aprofunda com a queda progressiva da participação da RMSP no agregado da indústria de transformação estadual e maior participação relativa das demais Regiões Administrativas, com particular destaque para a de Campinas. O interior, inclusive, amplia seu peso em setores de maior complexidade como o automotivo e de componentes eletrônicos, além de avançar na modernização agroindustrial, com destaque para produtos de maior valor agregado como suco de laranja, açúcar e álcool. Ao final daquela década, o interior paulista representava um quinto do total da indústria de transformação no país<sup>8</sup>.

7. Posteriormente ao seu livro de 2008, o professor Wilson Cano se dedicou ao estudo do processo de desindustrialização e incorporou essa temática como ponto importante nas agendas de estudos regionais e urbano.

8. “Além de ter crescido a taxas anuais médias superiores à da região metropolitana de São

As razões para a interiorização da indústria paulista a partir da RMSPP estão ligadas à melhoria de sua infraestrutura, às transformações e modernizações da agropecuária e agroindústria; à criação das condições para o desenvolvimento científico e tecnológico especialmente nas Regiões Administrativas de Campinas e São José dos Campos que possibilitaram a atração de atividades de maior complexidade tecnológica; a política de atração de investimentos de seus municípios (guerra fiscal) e a recuperação, a partir de 1998 do preço dos combustíveis (álcool e petróleo) cuja produção está fora da metrópole paulistana (CANO, 2006; 2007).

No tópico seguinte, analisa-se a evolução espacializada da indústria paulista no século XXI, com base nas informações disponíveis, e aponta-se alguns elementos determinantes da continuidade do seu processo de interiorização.

## **A indústria paulista no século XXI**

### ***Preliminares teórico-metodológicas***

Certas considerações são necessárias, de antemão, para compreender a dinâmica espacial da indústria de transformação no estado de São Paulo e seu lugar no parque industrial nacional nessas duas primeiras décadas do século XXI. Inicialmente, é preciso não perder de vista a permanência do processo de “desconcentração espúria” enquanto aspecto marcante da dinâmica regional da indústria brasileira desde os anos 1980, como assinalou Cano (2007; 2008). Isso significa dizer que os diferenciais de produção inter-regional no setor manufatureiro se dão num contexto de perda de substância da indústria de transformação como um todo na estrutura de acumulação interna, com elevação do coeficiente de penetração das importações industriais, desmantelamento de cadeias regionais de produção e premente especialização em atividades industriais de baixo valor adicionado (especialização regressiva), o que resulta em perda ou menor dinamismo do valor adicionado da indústria em nível nacional e em particular nas regiões que assumem esse processo. O que estaria ocorrendo, segundo uma parte crescente dos estudiosos da indústria brasileira, é um processo de desindustrialização, com especificidades regionais (Sampaio, 2015) que, seguramente, afetaria mais a economia paulista por ser ela o *core* da indústria de transformação do país.

---

Paulo, o interior cresceu, também, a taxas superiores às da indústria de diversos outros estados do Brasil entre 1970 e 1980 a participação do interior de São paulo no VTI total do país passou de 14,7% para 19,8%” (NEGRI; CANO, 1987, p. 325).

Esse contexto se dá em meio a um modelo deletério de disputas por incentivos fiscais entre estados e municípios, a chamada “guerra fiscal”, que distorce a leitura da dinâmica espacial da manufatura, construindo “*clusters* de areia” de determinados setores (sobretudo o automotivo) em regiões sem experiência industrial prévia, tão perenes quanto a duração das renúncias fiscais – e muitas vezes nem isso<sup>9</sup>. Ocorrem, ainda, as “ilusões estatísticas”, diferenciais negativos da produção industrial que alteram o *ranking* entre regiões: quem cai menos ou estaciona na produção industrial ganha posição relativa num cenário em que quase todas as regiões caem.

Isso posto, é preciso qualificar alguns problemas metodológicos que envolvem a mensuração da produção industrial nas regiões brasileiras. Com a descontinuação dos Censos Industriais pelo IBGE nos anos 1990, a divulgação do Valor de Transformação Industrial (VTI) dos municípios e regiões dos estados deixou de ser publicada, trazendo dificuldades ao entendimento e planejamento setorial e territorial, como já alertara por diversas vezes Cano (2006; 2008; 2010). A base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) tornou-se continuamente uma alternativa a essa carência de dados em nível mais desagregado, visto que esta traz informações municipalizadas sobre os empregos formais, salários, firmas e setores produtivos. Contudo, algumas distorções podem ocorrer, para além das imprecisões declaratórias, quando se analisa atividades em que a informalidade é relevante ou regiões em que as formas de contratação precarizadas predominam. Ademais, é inerente à indústria de transformação a promoção/incorporação do progresso técnico que substitui trabalho por capital, o que descola progressivamente os indicadores de produção do número de vínculos formais (e informais) por firma ou setor. Dessa maneira, os dados da produção trazidos nesta seção

9. Francisco de Oliveira (2006) chamou atenção para a “desterritorialização da política” como expressão da “desnacionalização da política e uma despolitização da economia”; isto é, a “espacialização do capital-produtivo determinada pelo capital financeiro”, sendo a desnacionalização da política a progressiva alienação dos interesses nacionais, traduzidas enquanto política econômica, em nome da consonância com valores propugnados por instituições financeiras globais, como FMI, BIRD e OMC. Dessa maneira, o país cumpre determinada agenda que lhe autoriza indumentar-se com o traje de “bom pagador”, emprestado pelos ratings internacionais de crédito, e habilitar-se frente aos investidores institucionais. A despolitização da economia é, conseqüentemente, a sujeição dos conflitos nacionais inter e intra-classes – entre classes e frações de classes – às condicionalidades externas impostas por essa forma de inserção externa de países periféricos como o Brasil. Isso implica na progressiva consolidação da indústria transnacional, operante na lógica da mundialização financeira, enquanto agente central de decisões e condicionador de determinadas políticas públicas, reduzindo o Estado, do ponto de vista da “orientação locacional”, à um ofertante de “incentivos”. Nesse sentido, a “guerra fiscal” é a própria negação da “política regional”.

sobre a indústria paulista estão baseados na mensuração feita pela Fundação Seade (Sistema Estadual de Análise de Dados), que buscou contornar essas deficiências através de metodologia que associa os dados da Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo com o Sistema de Contas Regionais do IBGE, produzido em parceria com a própria Fundação.

### **Vetores de desconcentração da indústria paulista e seu perfil regional**

A análise do Valor de Transformação Industrial mensurado pela Fundação Seade (2019), contemplando 25 setores industriais, confirma a tendência de longo prazo de interiorização da atividade industrial no estado de São Paulo, bem como a perda de participação relativa do estado no produto industrial nacional. Em 2003, a indústria paulista respondia por 43,8% do VTI do país, reduzindo sua participação para 37,5% em 2016. Internamente ao estado, os 20 maiores municípios em termos de VTI representavam 63,3% desse indicador, passando para 50,9% em 2016; as Regiões Metropolitanas, que respondiam por 79,3% deste, passaram a responder por 70,2% em 2016, enquanto os municípios fora das RMs e aglomerações urbanas galgaram responder por 19,3% neste último ano, contra 13,6% em 2013.

Esse maior espraiamento da produção industrial no estado ocorre por duas ordens centrais de fatores: a principal se deve à perda de participação da RMSP no VTI paulista, resultado das deseconomias de aglomeração e das transformações estruturais que fortaleceram os segmentos de serviços na megalópole, transferindo investimentos para o interior do estado. O segundo elemento é o avanço da agropecuária, que passa a ocupar municípios não localizados em regiões administrativas e aglomerações urbanas. Esse espraiamento está, sobretudo, ligado ao avanço da produção do açúcar. Cano (2006; 2008) já alertava que a agropecuária paulista se reestruturara de forma a concentrar a produção naquelas culturas de maior valor agregado, passíveis de agroindustrialização como a cana-de-açúcar e laranja, além do abate e da frigorificação.

A RMSP representava 40,6% do VTI estadual em 2003, passando a 30,9% em 2016, enquanto a participação do município de São Paulo foi, respectivamente, de 14,8% para 9%. A região do Grande ABC também perdeu posição, de 11,4% para 7,2%, resultado da reestruturação produtiva dos segmentos metal-mecânico e do complexo automotivo, que direcionou investimentos para o interior do estado. As RMs do Vale do Paraíba e Litoral Norte e da Baixada Santista também perderam peso: -1,8 p.p. e -0,6 p.p., respecti-

vamente, entre 2003 e 2016. A perda relevante de participação da RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte, outrora um dos mais importantes vetores da atividade industrial no estado e no país, não podem ser apressadamente interpretadas como “declínio” ou “decadência” da indústria local. O elevado e persistente volume de investimentos anunciados na Região Administrativa (RA) de São José dos Campos entre 2012 e 2020 sugere que essa perda relativa no VTI está mais associada ao maior crescimento de um novo polo industrial paulista, nas RA Campinas e Sorocaba, do que à sua estagnação.

A perda relativa dos municípios da RM de São Paulo e, secundariamente, das RMs do Vale do Paraíba e Litoral Norte e Baixada Santista, ocorreram em favor da RA de Campinas, que passou a responder por grande parte dos investimentos anunciados da indústria e a dividir a participação no VTI estadual com a RM de São Paulo. A gradual maturação desses investimentos anunciados fez com que a RA, que respondia por 25,5% do VTI estadual em 2003, passasse a 30,2% em 2016, obtendo, assim, o maior crescimento de participação no VTI do estado dentre as demais regiões. Esse crescimento faz com que a região se constitua como o mais importante polo industrial paulista, o que lhe confere protagonismo nacional. Em 2003, havia cinco municípios desta RA entre os 20 principais municípios da indústria estadual (Paulínia, Campinas, Jundiaí, Piracicaba e Hortolândia); em 2016, esse número chegou a sete (Paulínia, Campinas, Jundiaí, Piracicaba, Sumaré, Indaiatuba e Hortolândia).

Consolidaram-se, nessa região, os segmentos automotivo; de máquinas e equipamentos; material eletrônico e equipamentos de comunicação; máquinas e equipamentos de informática e produtos químicos, conformando o chamado “corredor asiático”, em referência à preponderância de empresas japonesas, sul-coreanas e chinesas na região. Esse “corredor asiático” integra a RA de Campinas à RA de Sorocaba, que também cresceu de maneira importante, com sua participação no VTI estadual majorada de 4,7% em 2003 para 6,8% em 2016. A presença de uma estrutura industrial vinculada à Ásia e voltada aos segmentos de bens duráveis de capital, mais intensivos em tecnologia, representa uma mudança importante de integração aos padrões tecnológicos globais, visto que os países asiáticos, liderados pela China, apresentam elevada taxa de crescimento econômico e desenvolvimento industrial, superiores aos EUA e Europa, abrindo novas e crescentes possibilidades de captação e diversificação dos investimentos manufatureiros, embora a armadilha da *maquillação* permaneça.

Os municípios não situados em RMs e Aglomerações Urbanas tiveram seus ganhos oriundos, principalmente, do setor de alimentos, com destaque para a produção de açúcar. O crescimento de 0,6 p.p da RA de Ribeirão Preto no VTI do estado também está associado a esse elemento. A valorização dessa *commodity* no mercado mundial nas duas primeiras décadas do século XXI passou mesmo a asfixiar outras culturas agrícolas típicas do estado, como a da laranja e do café, o que fez com que a contribuição paulista na produção de biocombustíveis sofresse queda drástica, passando de 61,9% do VTI nacional no segmento para 29,5%. Isso demonstra que um maior espraiamento da atividade industrial pelo território estadual está atrelado à crescente especialização regressiva do setor, cujos incrementos produtivos ocorrem nos segmentos de mais baixo valor adicionado.

A Tabela 1 traz a participação relativa de cada região administrativa de São Paulo no VTI estadual em 2003 e 2016.

**Tabela 1 - Participação das Regiões Administrativas no VTI do Estado de São Paulo (2003 e 2016)**

Regiões Administrativas	2003	2016
RM São Paulo	40,6	30,9
RA Campinas	25,5	30,2
RA São José dos Campos	11,7	9,9
RA Sorocaba	4,7	6,8
RA Santos	4,6	4
RA Central	2,3	3
RA Bauru	1,7	2,7
RA São José do Rio Preto	1,9	2,5
RA Ribeirão Preto	1,8	2,4
RA Marília	1,3	1,9
RA Barretos	0,7	1,4
RA Araçatuba	0,9	1,4
RA Franca	1,1	1,3
RA Presidente Prudente	0,7	1,1
RA Itapeva	0,3	0,3
RA Registro	0,1	0,1
Total	100	100

Com relação às grandes categorias industriais, o estado de São Paulo perdeu posição nacional em todas, exceto a de Bens de Capital. O estado respondia por 35,9% do VTI nacional de bens de consumo não duráveis em 2003, passando a 32,5% em 2016. Os de Bens de Consumo Duráveis sofreram maior queda, de 53,1% para 43,8%. O de Bens Intermediários, de 43,6% para 36,4%. O setor de Bens de Capital se manteve estável: 52,7% para 52,3%. Isso mostra que mesmo perdendo participação relativa na maior parte dos departamentos manufatureiros, a indústria paulista permanece relevante ao parque industrial brasileiro, detendo mais da metade da produção de Bens de Capital, o que implica dizer que o investimento realizado em outros estados apresenta efeitos dinâmicos sobre o parque industrial paulista, em que pese o esgarçamento das cadeias produtivas nacionais.

A Tabela 2 traz a participação relativa do estado de São Paulo no VTI brasileiro em 2003 e 2016 segundo categorias de uso.

**Tabela 2 - Participação do Estado de São Paulo no VTI nacional segundo categorias de uso (2003 a 2016)**

<b>Categorias de uso</b>	<b>2003</b>	<b>2016</b>
Bens de Consumo não duráveis	35,9	32,5
Bens de consumo duráveis	53,1	43,8
Bens intermediários	43,6	36,4
Bens de Capital	52,7	52,3

Fonte: Fundação Seade. Pesquisa Industrial Anual – PIA (IBGE).

Apud.: Fundação Seade (2019).

Dados compilados em Sarti e Hiratuka (2017) e Macedo (2010) permitem afirmar que a desconcentração espacial da produção industrial pelo território no período é acompanhada por uma maior integração às cadeias globais de valor na forma de elevação do coeficiente de penetração dos importados industriais, na medida em que os incrementos produtivos se voltam às atividades de baixo valor agregado. Um exemplo são as indústrias tradicionais como a automobilística, que importa componentes sofisticados e se especializa na montagem e produção de componentes básicos, bem como induzidos sobremaneira pela expansão da fronteira agropecuária – fundamentalmente na produção açucareira – carregando pelo território uma indústria de apoio, movida à reboque do segmento primário-exportador. O espraiamento, por-

tanto, ao mesmo tempo em que ocupa o território, desarticula as cadeias regionais de produção industrial. Se no estado de São Paulo a cana-de-açúcar passa a ser cada vez mais o elemento estruturador do território, a soja é sua correlata em porções cada vez maiores do Centro-Oeste e Norte do país. Este processo reforça a percepção de diversos autores quanto à regressão da estrutura produtiva, o que, ao fim e ao cabo, é a manifestação da crise estrutural da economia brasileira que vem desde os anos 1980 e impossibilita não apenas aprofundar sua industrialização como promove sua regressão pela manifestação do processo de desindustrialização, como alertara Cano (2011).

### ***Investimentos programados***

Uma *proxy* relevante para interpretar as tendências locais da indústria são os investimentos previstos pelas empresas, captados pela Pesquisa de Investimentos Anunciados no Estado de São Paulo (Piesp) da Fundação Seade, sendo alguns desses investimentos já em execução. Entre 2012 e 2018, a RA de Campinas figurou entre a primeira e segunda colocada no *ranking* dos maiores investimentos previstos pela indústria de transformação. No agregado entre 2012 e 2020, a RM de São Paulo continuou a ser o principal destino dos investimentos, seguida pelas RAs de Campinas e São José dos Campos.

Os dados de investimento anunciados entre 2012-2020 indicam a continuidade da interiorização da indústria paulista, com maior distribuição da atividade entre as RAs, visto que a RMSP recebeu 27,4% do total dos investimentos anunciados para a manufatura no estado, ante uma participação no VTI estadual de 30,9% em 2016. A RA de Campinas, que em 2016 respondia por 30,2% do VTI, recebeu apenas 22,6% dos investimentos previstos. O restante das RAs, no agregado, recebeu metade desses investimentos, embora respondessem por apenas 38,8% do parque industrial de SP. Esses números sugerem, de um ponto de vista dinâmico sobre os movimentos territoriais em curso da indústria no estado, a perda contínua de protagonismo da RMSP – ainda que permaneça como região de indústria consolidada –, o ganho progressivo de participação das RAs de Campinas e Sorocaba como região privilegiada de investimentos industriais, e um movimento disperso do investimento no sentido das demais regiões.

O Quadro 1 traz os investimentos previstos anunciados pelas empresas da indústria de transformação entre 2012 e 2020, em milhões.



Quadro 1

Região	Investimentos anunciados entre 2012-2020 (Em Milhões)
RM São Paulo	30.043,04
RA Campinas	24.816,61
RA São José dos Campos	20.464,39
RA Bauru	14.984,90
Inter-regionais	12.287,81
RA Sorocaba	9.521,50
RA Central	3.229,40
RA Santos	3.085,11
RA Marília	788,00
RA São José do Rio Preto	678,92
RA Ribeirão Preto	594,20
RA Barretos	582,00
RA Presidente Prudente	290,00
RA Araçatuba	265,00
RA Franca	190,53
RA Itapeva	47,00
RA Registro	30,00

Fonte: Fundação Seade.

Os dados demonstram que a RA de Campinas se consolidou como região preferencial dos investimentos industriais no estado, se destacando nos segmentos de informática, eletrônicos e ópticos, além do segmento automotivo, máquinas e equipamentos e produtos químicos e biofarmacêuticos. Considerando-se os dez maiores investimentos anunciados nas Regiões Administrativas de Campinas e Piracicaba no período, o que equivale a 43,2% do total para as regiões, destacam-se as multinacionais asiáticas, com as automobilísticas Toyota e Honda ocupando as primeiras posições, além da sul-coreana Hyundai, em décima. O Quadro 2 traz a posição relativa das empresas com investimentos anunciados nas RAs de Campinas e Sorocaba.

**Quadro 2 – Maiores investimentos anunciados na Indústria de Transformação para as RAs de Campinas e Sorocaba – 2012/2020**

Empresa	Investimento (R\$ - Milhões)	Região	Origem
Toyota	3.310,00	RA Sorocaba	Japão
Honda	3.000,00	RA Campinas	Japão
Toyota	2.600,00	RA Campinas	Japão
Mercedes-Benz	1.300,00	RA Campinas	Alemanha
Procter & Gamble - P&G	968,73	RA Campinas	EUA
Smart Modular Technologies	900,00	RA Campinas	EUA
Bionovis	740,00	RA Campinas	Brasil
Zanchetta Alimentos	730,00	RA Campinas	Brasil
Qualcomm e USI	648,24	RA Campinas	EUA
Hyundai	640,52	RA Campinas	Coreia do Sul

Fonte: Fundação Seade.

A Região de São José dos Campos, apesar da perda de participação no VTI do estado, se mantém como região de importante captação dos investimentos industriais, dada sua grande preponderância no parque industrial paulista e do país, que preserva certa inércia do investimento, dado seu porte. O mesmo ocorre com os municípios da RM de São Paulo, como Itapevi, que assumiu a liderança estadual na produção de farmoquímicos e produtos farmacêuticos, além de Guarulhos e da região do ABC. Também permanece relevante, inclusive na cidade de São Paulo, a produção têxtil e do vestuário, fortemente orientadas ao mercado local.

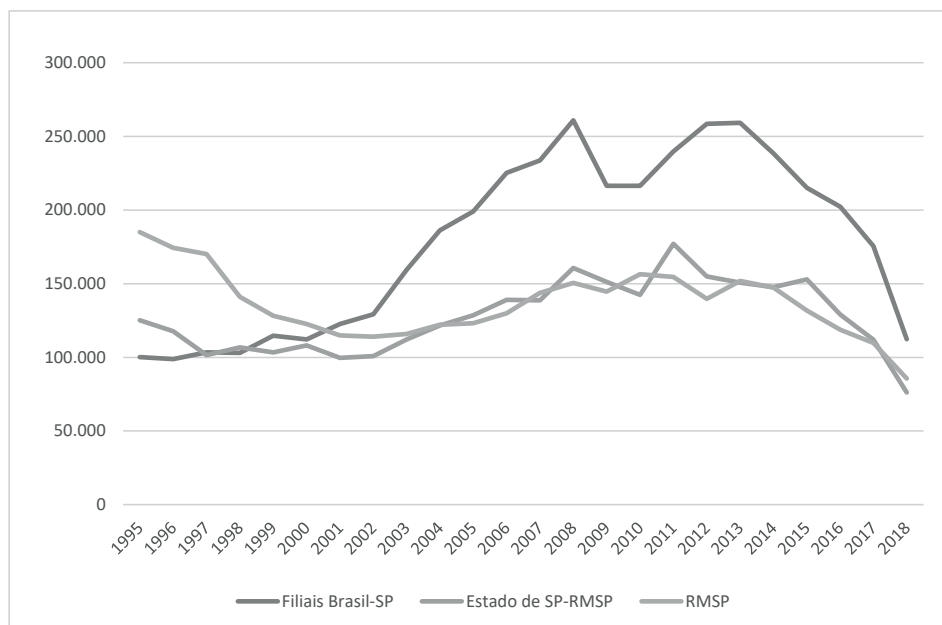
### ***O movimento do emprego formal na indústria paulista***

Os dados do emprego formal, contidos na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), demonstram que o emprego industrial na RMSP não só decaiu em relação ao total do emprego no estado como houve um claro movimento de direcionamento por parte das indústrias com sede na RMSP em deslocar a produção para o interior de São Paulo e para as regiões compreendidas no “Polígono da Indústria”, isto é, uma área preferencial de localização da indústria situada no Centro-Sul do país, fortemente circunscrita à porções dos estados do Sudeste e Sul do país (DINIZ, 1993).

Entre 2009 e 2015, os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul foram os que, respectivamente, receberam o maior número de filiais de indústrias sediadas na RMSP, bem como foram privilegiados no movimento do emprego comandado a partir da metrópole paulista (SEVERIAN, 2019).

No início dos anos 2000 ocorre uma inversão na tendência locacional da indústria paulista, pois o emprego ligado à manufatura das empresas sediadas na RMSP passou a ser maior fora da metrópole e do estado de São Paulo, com essas duas crescendo entre 2002 e 2014, porém a taxas bem inferiores ao Brasil-SP. O Gráfico 1 demonstra essa “mudança locacional” ao trazer as curvas do emprego comandado pelas indústrias metropolitanas entre 1995 e 2018 no território, tendo como base os empregos nas filiais dentro da própria RMSP, os empregos das filiais no estado de São Paulo (exclusive a RMSP), e o emprego fora do estado de São Paulo, todos comandados pelas matrizes situadas na RMSP.

**Gráfico 1 - Indústrias sediadas na RMSP  
por recorte territorial: Região Metropolitana**



Fonte: RAIS. Elaboração: Danilo Severian.

Esse comportamento do emprego pode ser explicado, enquanto fatores dispersivos, pelas deseconomias de aglomeração surgidas na megalópole

paulista, como elevação da renda terra, dos custos ambientais, do esgarçamento das infraestruturas urbanas (congestionamentos, alagamentos etc.), das pressões sindicais sobre os salários, entre outros fenômenos que ocasionam uma pressão generalizada sobre os cursos de produção. Também não se deve esquecer da progressiva especialização da RMSP em atividades *no tradeables*, abrigando cada vez mais segmentos de serviços sofisticados, o que traz uma nova configuração na divisão interna do trabalho no estado e no país. Como fatores de atração interiorana à essa indústria metropolitana, pode-se citar a melhoria logística no interior estado – fundamentalmente das redes de rodagem –, os incentivos fiscais promovidos no interior, a evolução da malha interurbana e constituição de centros de pesquisa de excelência interiorizados. Também ocorre a orientação de certos segmentos da indústria que procuram instalar-se nas proximidades do mercado consumidor, nas aglomerações urbanas, o que acaba reforçando o mercado local e induzindo novos investimentos, além da própria especialização regressiva que desloca a indústria à região próxima da produção primária.

Cabe destacar, ainda, o descenso que o emprego industrial sofre a partir de 2014 em todos os recortes territoriais, com os empregos fora do estado de SP caindo com maior intensidade em relação aos empregos nas filiais do interior do estado e da RMSP. Os níveis de emprego do grupo de indústrias selecionadas nesse recorte encontraram, em 2018, patamares inferiores ao de 1995 em quase todos os recortes, à apertada exceção dos empregos fora do estado, num descenso de pelo menos cinco anos consecutivos.

## **Considerações finais**

Este texto é um modesto resgate de algumas das questões que figuram na trajetória de pesquisa de Wilson Cano. Tomou-se como ponto de partida a vasta produção do autor sobre a relação entre indústria e desenvolvimento e seus desdobramentos espaciais, agenda que hoje encontra-se, em certa medida, relegada nos debates mais amplos sobre o desenvolvimento nacional. Aprendemos do autor que a dimensão espacial da economia brasileira é sumamente importante não apenas para entender a origem e as estruturas adjacentes a um país continental, mas também pelo fato de que a reprodução/ampliação dos desequilíbrios regionais seria uma das tendências do subdesenvolvimento. Nesse sentido, uma agenda de desenvolvimento que não

considere a heterogeneidade regional e urbana do país será prejudicada não só no que se refere à ampliação da nossa base material, mas em termos de justiça territorial.

Refletindo sobre essas questões a partir de um rigor metodológico ímpar, Cano interessou-se por entender a dinâmica da industrialização paulista como condutora das possibilidades de ampliação da acumulação em termos nacionais. Para ele, a importância de São Paulo residia em seus fatores “endógenos” e, não menos importante, no papel que deveria ter na integração do mercado nacional: se entre 1930 e 1980 esse papel é explícito e indutor do desenvolvimento, no pós-1980, especialmente com a desconcentração produtiva regional espúria e com a desindustrialização, ampliam-se as contradições e essa relação passa a ser cada vez mais difusa. Os dados apresentados no trabalho mostraram que as proposições de Cano continuam relevantes para explicar a dinâmica da indústria nacional. No período analisado ocorreu um aprofundamento da desconcentração da indústria de transformação em direção a outras regiões do país.

Para além da leitura macrorregional e da relação entre São Paulo e o Brasil, o autor também tem relevante contribuição sobre a dinâmica intrarregional do estado de São Paulo, cuja desconcentração da produção segue a formação de um espaço de maiores encadeamentos, baseado em uma rede urbana muito articulada. Se considerarmos os dados apresentados, embora tal articulação seja calcada na polarização que a RMSP exerce sobre os demais espaços (através do comando empresarial, dos serviços especializados, sendo o centro financeiro do país etc.), o ritmo dos investimentos mostra um interior com dinamismo relevante. Este se dá, de um lado, pela desconcentração da indústria de transformação associada ao setor automobilístico e ao complexo eletrônico e, de outro, ao setor de alimentos e outros ligados ao agronegócio.

Especialmente no primeiro caso, a articulação regional tem sido debatida a partir da formação de uma Macrometrópole, com laços produtivos, funcionais e de infraestrutura relevantes. A Macrometrópole engloba, além da RM de São Paulo, as RMs de Campinas, São José dos Campos, Sorocaba e Santos e compartilham, além das economias de aglomeração e escala (na produção e no mercado consumidor), os problemas que a urbanização subdesenvolvida impõe em escala igualmente considerável.

Sobre o interior não Macrometropolitano, Cano sempre ressaltou o papel de uma agricultura e uma agroindústria dinâmicas no estado, mas preocupa-

va-se, ao olhar para o quadro geral do desenvolvimento, com a reprimarização da estrutura produtiva paulista e nacional. Ainda assim, apontou-se que a capacidade de expansão da indústria de alimentos de São Paulo naquelas culturas de maior produtividade e inserção no mercado externo são importantes para economia do estado e para a desconcentração espacial do VTI.

Por fim, cabe destacar que Cano deixa extensa agenda de pesquisa, que precisa ser aprofundada, especialmente em contexto de crise como o que vivemos. Ao preocupar-se com o movimento de desconcentração produtiva regional sincrônico à desindustrialização, ele alerta para as dificuldades de reversão de um cenário que deprime as possibilidades de desenvolvimento. Alerta e se questiona sobre como esses processos, juntamente com a “camisa de força” da política macroeconômica e um Estado neoliberal, são capazes de: destruir lideranças empresariais; comprimir as condições políticas para se pensar um projeto nacional de desenvolvimento; alterar a estrutura ocupacional do país em direção ao aumento das desigualdades; empurrar a fronteira agrícola e mineral, com consequências socioambientais graves; e destruir os laços de solidariedade regional no sentido da fragmentação nacional. Cano também entendia o aumento da participação do setor de serviços a partir de um quadro de desindustrialização precoce, ressaltando a heterogeneidade do terciário subdesenvolvido e o papel que a indústria deveria ter na transformação dos demais setores, tanto em termos de produtividade, quanto em relação à estrutura ocupacional. Caberia, portanto, avançar no entendimento do terciário regional e urbano para qualificar melhor o processo de desindustrialização.

Dessa forma, o aprofundamento das pesquisas sobre a especialização da dinâmica econômica brasileira recente, principalmente a partir da desaceleração e da crise na segunda década dos anos 2000, nos dará dimensão dos nossos problemas e das alternativas de ação concreta, tão presentes na agenda propositiva do autor.

## Referências bibliográficas

---

- ARAÚJO, Tania Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento regional brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- AZZONI, Carlos. R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**, São Paulo: IPE/USP, 1986.
- CANO, Wilson. (coord.). **O processo de interiorização da indústria paulista - 1920 a 1980**. São Paulo: Fundação SEADE. (Coleção Economia Paulista), 1988.
- CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: HUCITEC, 3ª Ed., 1991 [1977].
- CANO, Wilson. (coord.). **São Paulo no limiar do século XXI**. São Paulo: Fundação SEADE-SEPLAN, 1992.
- CANO, Wilson. Auge e inflexão da desconcentração econômica regional. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. B. (orgs.). **A federação em perspectiva**. São Paulo: FUNDAP, 1995, p. 319-415.
- CANO, Wilson. A desconcentração espacial da indústria paulista. **Boletim Regional – Informativo da política nacional de desenvolvimento regional**, Brasília, n. 1, p. 18-22, 2006.
- CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil – 1930 – 1970**. Editora Unesp: São Paulo, 2007 [1981].
- CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva e regional no Brasil: 1970-2005**. Editora Unesp: São Paulo, 2008.
- CANO, Wilson. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na Questão Regional e Urbana do Brasil”. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, São Paulo, n. 27, p. 29-57, out. 2010.
- CANO, Wilson. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, v. 13, n. 2, p. 27-55, novembro 2011.
- CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 831-851, dez. 2012.
- DINIZ, Clélio Campolina. **Dinâmica regional da indústria no Brasil**: início de desconcentração, risco de reconcentração. Tese de Titular. Belo Horizonte, UFMG, 1991.
- DINIZ, Clélio Campolina. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. **Nova Economia**, [S. l.], v. 3, n. 1, 1993.
- DINIZ, Clélio Campolina. A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas, **Texto para discussão**, n. 375, Rio de Janeiro: IPEA, jun. 1995.

DINIZ FILHO, Luís. L. Para onde irão as indústrias. In: ALBUQUERQUE, Edu Silvestre. **Que país é esse?**. São Paulo: Globo, 2005, pp. 63-97.

FUNDAÇÃO Seade. **Mapa da indústria paulista: 2003-2016**. Abril/2019. Disponível em: [https://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2019/04/MapaIndustria\\_0404\\_docfinal.pdf](https://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2019/04/MapaIndustria_0404_docfinal.pdf). Acesso em: 12 ago. 2021.

FUNDAÇÃO Seade. **Onde a indústria se fortalece no estado de São Paulo**. Abril de 2013.

GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Conselho de Desenvolvimento. Presidência da República. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste**. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Desigualdades Regionais e Federalismo. IN: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. B. (orgs.). **Desigualdade regional e desenvolvimento**, São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995a, p. 13-59.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. Dimensões, limites e implicações da desconcentração espacial. IN: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. B. (orgs.). **A federação em perspectiva**. São Paulo: FUNDAP, 1995b, p. 374-397.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. As economias regionais e o mercado de trabalho no Brasil dos anos 1990. IN: KON, A. **Unidade e fragmentação** – a questão regional no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 2002, p. 165-196.

MACEDO, Fernando Cezar de. **Inserção externa e território**: impactos do comércio exterior na dinâmica regional e urbana no Brasil (1989-2008). 2010. Tese (Livro Docência) – Instituto de Economia, Unicamp, SP, 2010.

NEGRI, Barjas. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)**. Campinas: Ed. Unicamp, 1996.

OLIVEIRA, Francisco. As contradições do ão: globalização, nação, região, metropolização. IN DINIZ, C. C., CROCCO, M. **Economia regional e urbana**. Editora UFMG: Belo Horizonte, 2006.

PACHECO, Carlos. Américo. **A fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp/IE, 1998, 291 p.

PACHECO, Carlos. Américo. Novos Padrões de Localização Industrial? Tendências Recentes dos Indicadores da Produção e do Investimento Industrial, **Texto para discussão**, n. 633, Brasília, IPEA, mar. 1999.

SABOIA, João. A indústria brasileira no Nordeste e as desigualdades inter e intra-regionais. **Revista Econômica**, Niterói, UFF, v. 6, n. 1, p. 61-102, jun., 2004.

SABOIA, João. Descentralização Industrial no Brasil na Década de Noventa - Um Processo Dinâmico e Diferenciado Regionalmente. **Nova Economia**, Belo Horizonte, 2002.



SAMPAIO, Daniel Pereira. **Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil**. 2015. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Unicamp, SP, 2015.

SARTI, Fernando, HIRATUKA, Célio. Desempenho recente da indústria brasileira no contexto de mudanças estruturais domésticas e globais. In CARNEIRO, R., BALTAZAR, P., SARTI, F. **Para além da política econômica**. Instituto de Economia/Unicamp, Ed. Unesp, 2018. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/para-alem-da-politica-economica.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2021.

SEVERIAN, Danilo. **Indústria e território no Brasil**: Desenvolvimento Regional e divisão interna do trabalho industrial no Brasil entre 1995 e 2015. Dissertação (Mestrado em Economia) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, Pontifícia Universidade Católica, SP, 2019.

# **Complexo regional e economia política: um diálogo com as contribuições de Wilson Cano a partir dos desafios atuais do Rio de Janeiro**

Bruno Sobral

Para os mais otimistas, lembremo-nos do paraíso que eram Ipanema e Leblon, no Rio de Janeiro, hoje compulsoriamente deslocado para o gueto dos ricos em que se converteu a Barrada Tijuca. Por outro lado, as chamadas nacionais para o noticiário policial, provenientes da Zona Norte do Rio de Janeiro ou de sua famosa Baixada Fluminense, já não são mais especificidades cariocas (CANO, 2008, p. 234-235).

## **Introdução**

Wilson Cano é um dos principais mestres brasileiros sobre o papel fundamental da dimensão territorial em estratégias nacionais de desenvolvimento econômico. Não se pretende fazer uma análise de sua extensa produção nesse artigo. O que se pretende é, inicialmente, um diálogo com algumas categorias e teorias de sua obra que são fundamentais para uma interpretação da questão regional brasileira. Especificamente, uma abordagem sistêmica a partir da investigação da formação de complexos regionais e sua relação como padrões diferenciados de acumulação de capital. Conseqüentemente, uma forma de análise em termos de economia política com ênfase na questão do excedente, o que integra uma reflexão sobre a força renovada dos capitais mercantis nas trajetórias de desenvolvimento regional.

A partir disso, pretende indagar suas implicações para uma visão crítica do processo de desenvolvimento fluminense. A escolha do Rio de Janeiro não é fortuita. Pelas especificidades de seus processos de articulação intra e inter-regional, revela-se um dos espaços regionais decisivos para uma explicação dos limites na formação de uma economia nacional. Em particular, é um importante contraponto à lógica original de formação da economia paulista e seu papel no desenvolvimento integrado do país sob uma relação centro-periferia, aspectos tão bem explorados pelo mestre.

### **Algumas considerações sobre o método empregado para análise regional diante da proposta da “Escola de Campinas”**

Wilson Cano tinha clareza que uma teoria da acumulação do capital envolvia uma teoria do poder produtivo e financeiro. Afinal, foi um dos mais notáveis discípulos da escola de pensamento da Cepal e de sua ideologia nacional-desenvolvimentista. Nesses termos, a rejeição à separação das ciências econômicas das demais ciências sociais, bem como da negação de uma “mo-economia”, ou seja, que é capaz de conceituar um conjunto de fundamentos lógicos-dedutivos com validade universal sem qualquer noção bem delimitada de tempo e espaço. Logo, o rechaço a uma teorização com tal grau de abstração que tornasse secundária (ou até desnecessária) uma análise histórico-geográfica rigorosa voltada ao estudo das condições de uma inserção externa autônoma.

Ao contrário, sua preocupação com a luta política pela soberania sempre deixou claro a importância da análise das especificidades brasileira e latino-americana e, portanto, a impossibilidade de uma teoria geral do desenvolvimento. Herdeiro da Teoria do Subdesenvolvimento de Celso Furtado (1959 e 1966), Wilson Cano sempre apontava como fundamental a investigação do sentido histórico da formação econômica e seus determinantes sobre a questão urbana e regional.

Contudo, também como um dos principais expoentes da “Escola de Campinas” (SANTOS, 2013), incorporou uma revisão conceitual do paradigma cepalino. Ou seja, buscou uma alternativa a esse paradigma, mas não o desconsiderando e sim a partir dele. Segundo Carlos Lessa (1981, p. 168-169):

[...] é um conjunto de intelectuais formado na temática e nas categorias propostas pela CEPAL que, de certa maneira, tem uma ruptura com

uma determinada proposta de interpretação histórica e que recupera outro modo de ler a história, mas em cima da mesma temática, em cima da mesma agenda, em cima das mesmas questões que a CEPAL havia colocado.

Essa reorientação visava aprofundar a análise em termos de Economia Política, superando noções como “dualismo estrutural” baseada numa síntese keynesiano-neoclássica em voga nos primórdios da Cepal, bem como os limites de sua autocrítica pelo diálogo com algumas correntes da Teoria da Dependência, em particular, aquela liderada por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1970). Alternativamente, o que se seguiu foram as novas perspectivas analíticas abertas pelo artigo clássico de Maria da Conceição Tavares e José Serra intitulado: *Além da estagnação* (publicado em TAVARES, 1972). Redigido ainda na Cepal, mas já com diversas críticas àquela abordagem e que, segundo Ricardo Carneiro (2012), foi o embrião da “Escola de Campinas”.

A partir disso, compreende-se que o problema fundamental não era o questionamento da viabilidade do desenvolvimento capitalista no Brasil, já que se considera o modo de produção dominante desde a economia colonial exportadora. Ao contrário, investiga-se quais as características de uma formação específica do capitalismo com graves limites para assegurar endogenamente a reprodução ampliada do capital, ou seja, limites do ponto de vista do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais de produção. Afinal, e isso já estava presente no trabalho seminal *Além da Estagnação* (TAVARES, 1972), existem várias trajetórias possíveis de desenvolvimento capitalista, e não alcançar os objetivos sociais e políticos esperados não significa a estagnação desse processo.

Nesse sentido, a proposta de superar o foco cepalino na interação entre as condições interna e externa do desenvolvimento, o que leva a uma explicação em última instância pela forma de inserção internacional e no “intercâmbio desigual”. No seu lugar, uma abordagem “endógena” focada na natureza do padrão de acumulação nacional. Logo, reinterpretando o desenvolvimento do país como um tipo de “capitalismo tardio” (CARDOSO DE MELLO, 1982), possuindo uma macrodinâmica em ciclos e diversas transições estruturais: complexo cafeeiro, industrialização restringida e industrialização pesada.

Nesse sentido, a questão fundamental passou a ser essa problemática de ciclos e transições estruturais para garantir maior autodeterminação do capital endogenamente, ou seja, em um padrão de acumulação em escala nacional.

Por exemplo, o desafio de consolidação de uma estrutura de financiamento de longo prazo que torne mais orgânica a relação dos capitais produtivos e financeiros, sua associação com um núcleo endógeno de progresso técnico, e, na dimensão que a obra de Wilson Cano foi decisiva, o papel estratégico de um processo de integração econômica do território no contexto de afirmação de um projeto nacional e de uma estratégia de industrialização. Especificamente, avaliar o sentido da subordinação da lógica de acumulação nos espaços regionais à dinâmica do próprio capitalismo brasileiro, o que gera maior diferenciação produtiva e infraestrutural ao invés de homogeneização do espaço econômico nacional. Como Pacheco (1998, p. 26-27) apontou:

Se há sentido em caracterizar economias regionais, estas derivam das especificidades de suas estruturas produtivas, da natureza da articulação comercial que estabelecem entre si e dos padrões de reprodução das diversas frações do capital e da força de trabalho, que seguem sendo diferenciado, ainda que subordinados a uma mesma dinâmica geral.

Nessa linha de interpretação, Cano (1977) demonstrou que as raízes da concentração econômica em São Paulo são devidas ao poder de transformação do “complexo cafeeiro paulista” como estrutura produtiva mais diversificada e com a instituição de relações capitalistas de produções mais avançadas que as demais regiões brasileiras. Isso ocorre antes da década de 1930, logo, em período anterior à própria industrialização nacional e seus padrões de articulação inter-regional. Nas palavras do autor, sua tese é que “a problemática dos desequilíbrios regionais do país decorreu, em última instância, do próprio processo histórico de desenvolvimento de cada região, bem como que estava equivocada a ideia de que São Paulo crescera e se industrializada à custa da expropriação do excedente periférico nacional” (CANO, 2008, p. 12).

Contestando qualquer suposição de “imperialismo” interno, Cano (1985) também demonstrou que, apesar da maior concentração em São Paulo, constituiu-se um centro dinâmico, ou seja, um polo que permitiu a expansão nas diversas economias regionais. Ao invés de estagnação da periferia nacional, o processo de integração econômica a partir desse centro dinâmico gerou efeitos de estímulo (ampliação do grau de complementariedade inter-regional) superiores aos efeitos de bloqueio (impossibilidade da periferia reproduzir o processo histórico do desenvolvimento paulista) e de destruição (desvantagem concorrencial dos empreendimentos periféricos na competição com aqueles do polo).

Nesse sentido, contrapõe-se a visões conceituais como de “regiões que exploram regiões” e a tentativas teóricas de transposição direta das leis de movimento do capital e da dinâmica da concorrência capitalista à realidade concreta. Ao invés disso, foca-se em investigar as formas concretas do desenvolvimento de formações capitalistas nas diferentes regiões, enquanto lócus de conjuntos de atividades econômicas inter-relacionadas e portadoras de diferenciação econômica. Conforme Pacheco (1998, p. 32) apontou:

Ora, a questão a ser resolvida não é o capital no espaço, mas o desenvolvimento do capitalismo no espaço. A diferença é imensa: se o primeiro caso fosse pertinente poder-se-ia inquirir sobre leis gerais; no segundo há que se ter em mente que a história não importa apenas como condição inicial, é da história que estamos falando. Isso não significa obrigatoriamente ancorar-se numa proposta historicista, mas significa reconhecer que a elaboração teórica sobre esse processo não tem como fugir da fixação de suas condições históricas.

Em particular, ganha evidência a abordagem sistêmica e uma forma de análise em termos de economia política com ênfase na questão do excedente. A discussão de “complexo regional” revela-se a principal categoria de análise. O grau de desenvolvimento regional em dada realidade concreta é mensurado a partir da avaliação da capacidade de maturidade de um “complexo regional” em comparação com a situação extrema de enclave. Segundo Brandão (2007, p. 103):

[...] o contraponto “complexo regional” versus “enclave” (analiticamente, pois não se caracterizaram, no Brasil, situações tipicamente de enclave) é fundamental por ajudar a desvendar a capacidade reprodutiva e as possibilidades de o primeiro (ao contrário dos constrangimentos estruturais postos à situação de enclave) avançar para formas sociopodutivas de outra natureza, com superior capacidade de diversificação e complexidade social. O enclave, necessitando recorrentemente do impulso externo, tem preponderantemente determinantes exógenos, mantendo como seu polo oposto os processos geradores de endogenia, de centros de decisão internalizados em determinado recorte territorial e de equação político-econômica com autodeterminação.

Na visão de Cano (1977), entende-se por “complexo regional” um conjunto de atividades econômicas inter-relacionadas enquanto um sistema de produção e circulação. Esse sistema opera na base de relações capitalistas de produção em transformação para alargar os horizontes de seu próprio pro-

cesso de acumulação de capital. Esse processo se dará de forma cada vez mais orgânica internamente e, amadurecido, imprimindo uma relação centro-periferia com outras regiões enquanto matriz das forças produtivas capitalistas mais modernas.

É o caso de São Paulo e de seu complexo cafeeiro que historicamente configurou um espaço dominante de acumulação que passa a ter comando e capacidade de sobre-determinação de sua economia sobre demais estruturas econômicas regionalizadas. A partir de então, rompe-se o “arquipélago” regional brasileiro (conjunto inicial de núcleos regionais esparsos) e se desencadeia um desenvolvimento polarizado a partir de dentro do território nacional, no qual o resto do país passa a funcionar como espaço econômico complementar ao polo. A unificação do mercado interno brasileiro se deve em grande medida a coerência imposta por São Paulo sobre regiões aderentes.

Portanto, a noção de “complexo regional” está identificada com a transição histórica necessária para formação de uma economia nacional, permitindo uma estratégia de desenvolvimento polarizado. Dito em outras palavras, a possibilidade de uma economia nacional está associada à configuração de um centro dominante resultado do amadurecimento de um “complexo regional” de crescimento econômico autossustentado e que comanda um espaço econômico nacional internalizado via dominação (oligopólica) de mercados e ao imprimir os rumos decisivos do processo de acumulação de capital.

Com esse arcabouço metodológico, o foco é sempre atuar nas raízes e sua efetiva dinâmica ao invés de nos efeitos, superando visões compartimentadas. Segundo Cano (1985, p. 47):

Na maior parte dos casos, os grandes problemas [...] são tratados de forma isolada, tanto quando são analisados ou diagnosticados, como quando se formulam políticas econômicas específicas [...]. Assim são feitos estudos e proposições sobre a questão agrária, urbana, regional, saneamento, habitação, e outros. [...] Alguns de seus autores parecem não se dar conta de que estão tentando solucionar problemas parciais sem levar em conta o fato de que fazem parte de um todo; mais ainda, parecem ignorar que tais problemas comumente se originam em outra área do campo social que pode, inclusive, imprimir-lhe dinâmica própria.

## **A reinterpretação da questão regional brasileira segundo a originalidade da contribuição de Wilson Cano**

Apesar da hierarquia criada pela capacidade de expansão e extroversão da economia paulista em busca de espaços de valorização renovados para seu imenso potencial de acumulação, isso não superou e sim se sobrepôs a algumas estruturas herdadas de trajetórias regionais anteriores e distintivas, bases de poder e lócus de reprodução de oligarquias regionais. Como alertou Brandão (2007, p. 107-108), ocorreu a:

[...] constituição e manutenção de canais especiais para acessar privilégios e benesses no poder público o “fechamento” das regiões, circunscrevendo a seu domínio aqueles espaços de acumulação mais atrativos para a valorização de suas massas de capitais, mantendo-os sob o controle da classe dominante local. Obstaculizaram-se, dessa forma, muitas conexões mercantis e produtivas que a articulação do mercado nacional poderia possibilitar. Recriavam-se e reinventavam-se formas pretéritas de relações sociais de produção.

Por conseguinte, a questão regional é acentuada pela debilidade, na periferia nacional, do processo de desenvolvimento das relações capitalistas de produção mais avançadas em uma economia internamente mais integrada. Somam-se a isso as formas limitadas de modernização econômica que, muitas vezes ancoradas meramente em subsídios ao capital (quando não somadas a lógicas privatistas sobre o patrimônio estatal e as concessões de serviços públicos), servem para atender basicamente o anseio de valorização da classe dominante local. Ou seja, dinâmicas que não permitem alcançar amplos objetivos de desenvolvimento, no máximo garantindo mecanismos de acomodação social e mantendo uma estrutura problemática de mercado de trabalho e sem adequado atendimento das necessidades das amplas massas não assistidas (logo, baixos indicadores sociais).

Para compreensão disso, em primeiro lugar, deve-se analisar as raízes históricas da estrutura de dominação local. Em segundo lugar, deve-se analisar os limites históricos que a reprodução dessa estrutura de dominação, mesmo com relevantes relações inter-regionais, impõe à formação e à consolidação de um “complexo regional”, apesar da possibilidade de eventuais ciclos de dinamismo econômico com atração de recursos e novos investimentos. Segundo Cano (2008, p. 18):



O que surpreende sempre nos trabalhos conservadores ou menos críticos é a permanente ausência sobre questionamentos às causas estruturais regionais que perpetuam um quadro social com índices deploráveis de pobreza e cultura regional. Refiro-me ao tabu ideológico que reveste o enfrentamento local de suas estruturas de dominação: de renda, propriedade, controle político, acesso ao Estado etc.

Superar essa abordagem conservadora ou menos crítica exige por em evidência a natureza da dominação do capital mercantil na periferia como objeto chave de investigação. É certo que, ao contrário de São Paulo, não se criou as condições prévias do ponto de vista da acumulação de capital para despontar um processo de industrialização a partir da consolidação de suas economias regionais. Conforme pondera Brandão (2007, p. 117-118):

Os capitais mercantis hegemônicos na periferia não se dispuseram a empreender sua metamorfose em capital industrial. Ao contrário, criaram garantias e salvaguardas de alta lucratividade em órbitas não industriais. Essa equação econômica será sustentada politicamente por poderosas forças de controle, cristalizando uma potente inércia política ultraconservadora e de mandonismo local que irá lotear seus espaços de valorização nos diversos recortes territoriais; de controle de parcelas importantes do aparelho de Estado e de representação política nos três níveis de poder. [...] Desde cedo, o urbano constituiu espaço privilegiado para forças patrimonialistas e mercantis e o rural se consolidou como espaço da itinerância dos capitais fundiários e agrários.

Portanto, é importante demarcar o caráter conservador da estrutura de dominação do capital mercantil na periferia nacional. Especificamente, a manutenção do poder econômico e político ao impedir que seja superada uma configuração regional marcada pela inércia, com uma estrutura produtiva menos diversificada e com relações capitalistas de produção mais atrasada. Segundo Cano (2011), isso ocorre mesmo com a penetração de formas mais modernas de capital e com ações modernizadoras do Estado. Há algumas razões para isso:

- Primeiro, a manutenção de uma série de controles (não necessariamente propriedade) sobre um conjunto de atividades estratégicas para a própria reprodução do capital produtivo: formas de financiamento, armazenagem e distribuição, bem como aparelho de Estado e acesso privilegiado às verbas públicas e influência política sobre a localização de investimentos públicos e serviços coletivos.

- Segundo, evitando que a penetração de capitais modernos na periferia nacional gere concorrência que ameace e “invada” seu lócus de reprodução. Por exemplo, mantendo o processo de urbanização sob seu comando ao adquirir funções especializadas como capital imobiliário que passem a definir os vetores de expansão urbana. Além disso, reservando novas frentes de valorização que surgem no setor de serviços para sua reprodução: redes varejistas/shoppings, hotelaria, construção civil, e empresas de transporte coletivo.
- Terceiro, a capacidade de se “travestir” de moderno, por vezes com algumas frações se metamorfoseando em capital produtivo ainda que sua base principal de valorização não seja. Inclusive, criando empreendimentos basicamente para tirar proveito de políticas de incentivo com claro componente especulativo e pouca preocupação com a viabilidade técnica-operacional.

Cano (2011) deixou claro que a lógica de dominação do capital mercantil depende da manutenção das heterogeneidades, combinando o moderno com o atraso e acomodando interesses das novas elites com os das velhas elites que o representam. Por consequência, um processo de industrialização pode gerar dinamismo generalizado no país e, ainda assim, as transformações estruturais positivas serem restritas em diversas regiões.

Graças ao aprofundamento dos nexos inter-regionais de complementariedade e políticas públicas de incentivos, a sustentação dos implantes de vetores de modernização na periferia nacional transcendem os limites estreitos do potencial de acumulação local. Isso permite seu desenvolvimento sem que a superação das estruturas de dominação seja uma condição necessária para sua sustentação. Como consequência, mesmo com a penetração de frações modernas de capital produtivo, capitais mercantis sustentaram várias garantias de preservação de seu comando sobre o processo geral de acumulação na periferia nacional, em particular, vinculadas à retrógrada estrutura fundiária regional.

Especificamente, Cano (1985) demarcou que o enfrentamento da questão regional depende da retirada da chancela institucionalizada pelo Estado ao latifúndio improdutivo e à especulação (imobiliária) urbana, que o autor considerou os aliados mais diretos do capital mercantil. Da mesma forma, também apontou a importância de aprofundar a “invasão” dos espaços econômicos que o capital mercantil mantém compartimentados e cativos na perife-

ria nacional, o que depende de políticas que, ao invés de meros subsídios ao capital, estimulem a ampliação dos processos de centralização e concentração associados ao potencial de acumulação de frações modernas do capital produtivo. A esse respeito, Brandão (2007, p. 130) oferece uma ótima síntese:

O tratamento dado por Wilson Cano é definitivo, ao mostrar como um modo mais avançado de integração inter-regional [...] realizou, através de uma “convivência pacífica”, a soldagem de interesses de diversas frações mais modernas do capital com a persistência e até o aprofundamento das relações de dominação de antigas formas de capital mercantil, aliança mantida graças à intocabilidade da questão da propriedade fundiária, rural e urbana.

A estrutura fundiária arcaica e a preservação clientelística dos espaços de reprodução do capital mercantil em duas diferentes faces (imobiliário, comercial, transportes urbanos e outros serviços etc.), fonte de poder das diversas forças oligárquicas locais e regionais, foram responsáveis pela manutenção e perpetuação do atraso estrutural no Brasil.

Mesmo com a modernização e a transformação de diversos segmentos dos aparelhos produtivos de todas as regiões do país, a condição de atraso relativo periférico deve ser buscada nas “débeis estruturas econômicas e precárias relações capitalistas de produção”, que obstaculizaram a abertura de maiores e melhores espaços econômicos para que o capitalismo nacional ali penetrasse de forma mais decisiva, acelerando suas transformações e modernizando-as.

Portanto, tendo como ponto de partida uma análise rigorosa em economia política do desenvolvimento, criou-se uma ampla agenda de pesquisa na “Escola de Campinas” tendo as contribuições de Wilson Cano como uma de suas principais referências. O cerne dessa agenda está na forma como os movimentos mais gerais do “capitalismo tardio” brasileiro (ciclos e transições estruturais de um padrão de acumulação) estão associados às fases de articulação da divisão inter-regional do trabalho. Em suma, o esforço analítico para a compreensão das desigualdades regionais pela perspectiva de estruturação de uma economia nacional, ou seja, a natureza da integração econômica no território e seus impactos diante do processo de industrialização brasileiro e o conjunto de políticas de desenvolvimento do Estado nacional.

Da mesma forma, em sequência, também se organizou um esforço interpretativo dos novos determinantes da questão regional no contexto de globalização, crise do Estado e desindustrialização nacional. Em especial, a gênese de uma maior heterogeneidade intra-regional com a perda e os limites para a retomada da referência a um projeto de país, bem como a emergência de um

novo regionalismo com um discurso localista calcado em vantagens competitivas espúrias e débeis requisitos de integração regional.

Esse discurso vem ancorando supostas “alternativas” locais que, servindo de amplos mecanismos de guerra fiscal e outros artifícios de competição por atração de capitais, acentuam a crise federativa, bem como cooperam para enfraquecer a presença do Estado brasileiro e reiterar a ausência de um plano nacional de desenvolvimento regional. Sobre esse contexto mais recente, Cano (2008, p. 16-17) fez uma importante ponderação:

Alguns, embora concordando com o diagnóstico crítico, pensam que a nação está se fragmentando, pelo fato de que apenas porções de cada região estão (ou estarão) tendo melhor inserção internacional ou se beneficiando de investimentos privado (estrangeiros ou não) nelas especificamente localizados. Penso que não é certo falar em fragmentação, uma vez que a maior parte dos elos entre o núcleo da acumulação (São Paulo) e o restante da nação permanecem unidos. Concordo que ela poderá ocorrer à medida que a desindustrialização cresça e aponte para o indesejável caminho de regressão mercantil. Vale dizer: essa regressão nos conduziria, no limite, a um neo primário-importador/exportador, pior do que éramos antes de 1930. Talvez seja por isso que várias vozes dos últimos governos [referia-se aos governos Collor e FHC, mas valeria também aos governos Temer e Bolsonaro] têm insistido na necessidade de “acabar com a herança da Era Vargas”.

Portanto, não se deve confundir a tendência mais recente do desenvolvimento capitalista no Brasil, a regressividade estrutural no seio de uma desindustrialização crescente, com a análise de situações concretas que sempre exigirão mediações sobre um conjunto de circunstâncias históricas e lutas políticas. O grande desafio envolve nova correlação de forças que supere a falta de uma forte estrutura de planejamento e de investimento público com ampla capacidade de coordenação das decisões estratégicas. Anacrônico à superação desse quadro de carência e baseado em programas de austeridade, um receituário de política econômica continua a ser dominante e sustentado por elites econômicas, boa parte da classe política e as burocracias estatais. E como lembrou Brandão (2007, p. 90), mesmo nessas circunstâncias, permanece central a problemática da integração econômica do território:

O ponto de partida aqui defendido é que qualquer análise da realidade regional e urbana brasileira deve estar atenta aos fatores de continuidade, inércia e rigidez das desigualdades sociais e econômicas presentes no país

e à persistência de assimetrias estruturais entre as diversas regiões e classes sociais, fruto de determinações históricas de longa duração e de outras, mais recentes, que se sobrepõem às mais remotas. [...] É fundamental no estudo da dinâmica da economia e sociedade brasileiras ter como ponto de partida as heranças deixadas por uma história complexa de ação de forças dispersivas, próprias de um país continental, e as dificuldades e o potencial para efetiva construção da unidade e da integração nacional de seu mercado interno e da estruturação de certo pacto federativo.

### **Implicações para uma visão crítica do processo de desenvolvimento fluminense**

Antes que uma ocupação produtiva regional, o que despontou inicialmente na formação econômica fluminense foi a formação de um núcleo urbano carioca importante por suas articulações internacionais: eixo de rotas ultramarinas de comércio. A estrutura portuária era a razão de ser do núcleo urbano. O padrão de acumulação mercantil tinha como base principal o desenvolvimento do mercado de escravos. A relação desse padrão mercantil com o negócio da escravidão era fundamental também para sustentar o pacto de dominação das classes proprietárias, travando a formação de mercados fundadores das relações sociais de produção capitalista, como o mercado de terras e o mercado de trabalho.

O poder público ficava associado a uma ordem social autoritária, na qual os “cidadãos” eram os membros das famílias de grandes proprietários (exemplo: família Sá), do poder eclesiástico (em especial, o papel dos jesuítas), e os representantes da burocracia portuguesa. Destaca-se, ainda, a ausência de campesinato significativo para o modo de organização econômica dominante, e os poucos trabalhadores “livres” viraram geralmente “agregados” próximos a algum senhor de grande propriedade.

Ao se tornar importante base do poder público, houve a construção de uma centralidade carioca que não dependeu necessariamente de estruturar uma economia em escala regional, como apontou Lessa (2000). Por consequência, sua força era mais baseada em seu papel em escala nacional (e internacional). Em particular, isso se tornou efetivo a partir do ciclo da economia do ouro, com a transferência da capital para a cidade do Rio de Janeiro. Como consequências imediatas, consolidaram-se a configuração de um grande suporte logístico de apoio à articulação inter-regional e o avanço mais efetivo de um ordenamento do espaço urbano associado ao aperfeiçoamento da “máquina fiscal” pública.

Após a vinda da corte portuguesa (1808), esse processo foi aprofundado, consolidando uma cidade com padrões de urbanidade, criação de diversas institucionalidades e complexidade da economia local superiores às necessidades do pacto colonial, o que então seria rompido em um curto espaço de tempo. Após a independência (1822), reforçou-se a centralidade carioca, e isso se refletiu na primazia econômica de sua elite local sobre o resto do país. A partir da concentração de riqueza, seus detentores buscaram formas de valorização sem romper com o padrão de acumulação de dominância mercantil e a ordem social autoritária, o que explica a opção pela monarquia (“império brasileiro”).

Apesar disso, houve a formação inédita de uma ocupação produtiva regional mais significativa, gerando um complexo cafeeiro. Como destacou Lessa (2000), tratou-se do esboço inicial de um processo de interiorização econômica, porém que se demonstrou incapaz de consolidar uma rede de cidades com economias urbanas significativas. Manteve-se como uma região produtiva tributária dos capitais mercantis cariocas que ficaram com grande parcela dos excedentes que permanecia no território, dado que a maior parte “vazava” para o exterior sob o controle dos atacadistas internacionais. Nesse sentido, cabe deixar claro que a razão de ser do negócio não era produtiva, e sim mercantil, em especial, valorizar o negócio fundamental: a escravidão, mercado que teve um *boom* ao longo do século XIX.

A sustentação da primazia econômica carioca junto ao negócio da escravidão era fundamental. Ou seja, a razão de ser da cafeicultura era valorizar o escravo enquanto mercadoria (correspondia à parcela significativa do valor do cafezal). Em grande medida isso explica os limites do complexo cafeeiro fluminense e a perda de primazia para São Paulo que avançou suas relações sociais de produção capitalista. Com o fim da escravidão, a opção monárquica perdeu sentido e avançou-se para uma república que não rompe com a ordem social autoritária. Ao contrário, ganhou evidência o domínio das oligarquias regionais que explicitaram seu pacto horizontal.

Da mesma forma, tornou-se impossível a sobrevivência do complexo cafeeiro fluminense sem seu ativo principal: a escravaria. O processo de interiorização foi abortado e esses implantes regionais entram em estagnação com um conjunto de cidade entorpecidas. Contraditoriamente, a cidade do Rio de Janeiro não passou por uma decadência econômica; ao contrário, floresceu, inclusive com o surgimento dos primeiros centros industriais do país dependentes de seu poder de dinamização, como observou Lobo (1978). Mais uma

vez, o padrão de acumulação mercantil se renovou com o papel da cidade em escala nacional. Ao se tornar a capital da república, desenvolveu-se uma ampla dinâmica de crescimento associada à urbanização.

Mesmo perdendo a primazia econômica para São Paulo, que avança produtivamente em escala regional, Lessa (2000) ressaltou que a economia carioca não se limitou a um “gueto burocrático” do poder público e se modernizou em escala local. Após o término do negócio da escravidão, a produção urbana e o controle de seus serviços transformaram-se na principal fonte de reprodução dos capitais mercantis. Portanto, quanto mais importante figurava-se a centralidade carioca, novas formas de ocupação intersticiais de natureza mercantil foram criadas diante de interconexões visíveis com o estamento burocrático e de ordem pública.

Como consequência desse processo, configurou-se padrão desigual de urbanização que acelera a periferação da força de trabalho ou sua ocupação em áreas irregulares à margem da cidade formal. Em particular, um processo de metropolização precoce ganhou evidência sem proporcional desenvolvimento institucional, no qual houve a manutenção do pacto de dominação que impediu o acesso mais democrático à apropriação do território.

O padrão de acumulação mercantil manteve sob seu controle uma série de atividades pouco indutoras, mas que se tornaram as atividades principais na maior parte do território e intensivas em mão de obra. A ordem social autoritária consolidou-se sob a lógica do clientelismo urbano, havendo o surgimento de “padrinhos” locais que abriam brechas na rígida hierarquia social e na dura repressão policial por meio da concessão de favores e proteção que viabilizava o rebaixamento do custo de reprodução dessa mão de obra.

Como destacou Osorio (2005), a força da centralidade carioca permitiu que, mesmo com esse quadro de subdesenvolvimento, a região se tornasse uma daquelas de maior modernização no país. Graças à centralidade carioca, se desenvolveu um mercado de trabalho estruturado apoiado na concentração de um polo educacional e uma rede ampla de institutos de ciência e tecnologia. Portanto, junto dessa centralidade, o Estado brasileiro liderou uma fronteira moderna de acumulação associada a um terciário superior e a uma das principais bases do processo de industrialização brasileiro, logo, configurando uma estrutura econômica diversificada e com diversos setores essenciais para o desenvolvimento do país.

Segundo Oliveira (1993), se São Paulo gerou o grande centro dinâmico do ponto de vista econômico, Rio de Janeiro configurou a principal arena de ar-

ticulação estratégica do projeto nacional. Todavia, manteve-se uma progressiva perda de participação relativa na economia nacional ao longo do tempo. Como mostrou Silva (2012), isso não significou um cenário de crise, dado que o Rio de Janeiro continuou apresentando dinamismo considerável. Isso sim significou os limites estruturais de seu desenvolvimento capitalista que não superaram sua dinâmica espacial concentrada e sua dominância mercantil apesar de institutos e unidades produtivas de valor estratégico.

Mesmo sendo inviabilizado um forte processo estadual de interiorização, vetores de modernização em escala nacional surgiram e requalificaram algumas parcelas do território fluminense, inclusive a implantação de bases industriais em seu interior. Contudo, essas bases se mantiveram insulares sem gerar adensamento produtivo de forma efetiva e com graves carências de infraestrutura básica, logo, sendo incapazes de configurar novas centralidades e economias regionais significativas. Basicamente, o interior fluminense permaneceu à “sombra” da metrópole carioca, ou seja, com a multiplicação de cidades-dormitórios e de vazios produtivos ao se considerar extensões mais amplas do território.

Em especial, como destacou Osorio (2011) e Sobral (2015), a periferia metropolitana vai se consolidando como o espaço regional de perfil socioeconômico mais problemático diante de uma região metropolitana de configuração macrocefálica. Isso revela o quanto a “máquina de crescimento urbano” carioca se mantém associada a uma “máquina de desigualdades” que rebate em sua hinterlândia imediata com mais ferocidade, funcionalizando a pobreza e privando as classes subordinadas de inclusão plena.

Do ponto de vista industrial, a economia regional do Rio de Janeiro se tornou complementar à paulista. Nesse sentido, manteve-se concentrada na produção de bens de consumo não duráveis típicos da fase de “*industrialização restringida*” (CARDOSO DE MELLO, 1982), mas, ao passo que se prosseguiu para uma industrialização pesada em escala nacional, também despontou avanços na produção de bens intermediários e de alguns bens de capital (exemplo: construção naval). Todavia, nenhum dos complexos industriais possíveis foi consolidado, impedindo a capacidade endógena dos capitais industriais se autodeterminarem. Além disso, Sobral (2013) destacou que a perda de participação relativa nacional se acelerou na fase de industrialização pesada brasileira, o que demonstra os limites desse papel transformador diante do padrão de acumulação carioca e fluminense.



Fica clara a dependência do projeto nacional para o maior avanço do desenvolvimento capitalista na região. Isso porque oferecia um contraponto modernizador à lógica fragmentária e ao caráter conservador do domínio dos capitais mercantis locais (ainda que também permitisse novas funções a eles). Com a perda da capital federal para Brasília (1960), o enfraquecimento parcial de sua centralidade nacional levou a um cenário próprio de crise que seria sentida no médio prazo como reflexo da deterioração do marco de poder local, como ressaltou Osorio (2005). Diante da interrupção do projeto nacional e o início da desindustrialização brasileira ao longo da década de 1980, o esvaziamento econômico explicitou-se, indicando uma regressão estrutural (ou seja, em termos reais ou absolutos).

Ao longo das décadas seguintes, o *boom* da economia do petróleo permitiu o início de um processo de recuperação econômica, ainda que não confirmasse uma “inflexão econômica positiva”, como defendida por Natal (2005). Ao contrário, a região passou por um processo de especialização, concentrando dinamismo produtivo em atividades produtoras de commodities. Isso também ocorreu em escala nacional; porém, no Rio de Janeiro esse movimento foi mais intenso, como mostrou Sobral (2013). Portanto, a região não sofreu apenas os rebatimentos de uma problemática nacional e, sim, se tornou um dos epicentros dessa problemática nacional.

Como fenômeno mais significativo, destaca-se uma tendência à “estrutura produtiva oca” (SOBRAL, 2013 e 2017). Especificamente, os “sucessos” aparentes em termos de “estado de confiança” não ancoraram um modelo de crescimento sustentado ao estarem associados a alguns nichos de atividades sem capacidade endógena. A constatação de diversos vazios produtivos não significa ausência de potencial econômico, mas ociosidade de caráter estrutural. Nesse sentido, o problema não é uma falta de “vocações”, e sim a necessidade de um aprofundamento da divisão territorial do trabalho e de maiores articulações de sua rede urbana. Em escala local, a maioria das economias permanece dominada por atividades pouco indutoras (exemplo, comércio varejista), ou seja, dependentes da circulação de renda já existente.

Segundo Sobral (2013), boa parte do último ciclo de grandes investimentos apresentou papel perturbador sobre a dinâmica regional, em vez de papel estruturante, pela falta de instâncias de governança e respectivas ações planejadoras. Isso porque se refere a atividades intensivas em capital, com ampla mobilização patrimonial que, geralmente, criam uma euforia exage-

rada sobre seu efeito acelerador e suas oportunidades de arrasto econômico. A capacidade de sustentação se demonstra instável diante de mudanças na estrutura da demanda mundial e na evolução dos preços internacionais. A incerteza decisória e o enfraquecimento da dimensão estratégica do investimento tende a levar a uma onda de desvalorizações do estoque de capital imobilizado com efeitos negativos sobre o mercado de trabalho e sobre a expansão das economias urbanas associadas.

É inegável a influência de uma conjuntura macroeconômica desfavorável, mas não é uma simples questão de considerar rebatimentos de um cenário nacional adverso. Por um lado, ganha evidência a baixa densidade da base produtiva, inclusive incapaz de ampliar a massa de arrecadação tributária estadual (desaceleração do ICMS, bem como de royalties e participações especiais). Ao não se consolidarem setores econômicos líderes para estruturação de complexos regionais, observa-se a falta de polos capazes de requalificar o protagonismo nacional do Rio de Janeiro sob uma ótica produtiva.

Isso não quer dizer que a centralidade carioca foi enfraquecida. Oportunidades de ser reafirmada ocorrem, mas sem servir mais de contraponto à lógica fragmentária e ao caráter conservador do domínio dos capitais mercantis locais. Ao contrário, explicita-se a partir de uma estratégia de “localismo competitivo”, nos termos criticados por Brandão (2007) e discutida sua especificidade nos casos concretos mais recentes em Santos Júnior, Gaffney e Ribeiro (2015). O elemento decisivo passou a ser a construção de uma “marca” internacional associada ao desejo de ser reconhecida como um ambiente favorável de negócios, mas de forma acrítica sobre a efetividade dos potenciais indutores.

Sob uma gestão pública “empresarial”, o espaço urbano vem se tornando a base do poder de classe enquanto uma unidade de negócios que concilia patrimônios imobiliários e mobiliários. Portanto, qualquer projeto nacional é negado diante das medidas de desregulamentação propícias ao uso capitalista do solo atrelado à lógica dos mercados financeiros globalizados. Além disso, as demandas sociais ficam subordinadas e, no limite, reprimidas para não atrapalharem o bom andamento dos projetos que sustentam focos de hipervalorização fundiária. Nesse sentido, torna-se clara a importância de sediar grandes eventos internacionais e assumir pesados investimentos em segurança e ordem pública (o que inclui militarização de comunidades populares). Respectivamente, essas medidas asseguram ao mercado uma oferta de ativos com atributos únicos e não reprodutíveis junto a uma imagem de ambiente seguro para aplicações financeiras.

## Conclusão

Mestre Wilson Cano é uma referência fundamental para uma reflexão rigorosa sobre a questão regional brasileira. Tinha clareza que desenvolvimento não significava só crescimento, mas sim mudanças estruturais que exigem o exame prévio das estruturas de poder (nacionais, regionais, setoriais etc.) e avaliação das possibilidades de superar de maneira progressista os conflitos sociais, em particular, urbanos que emergem com o processo de integração econômica do território brasileiro. É preciso ter claro como, na atualidade, acentua-se o caráter contraditório da urbanização capitalista, tornando-se um fator potencializador de crises socioeconômicas ao internalizar práticas parasitárias, conseqüentemente improdutivas. Isso se explicita com uma grave desindustrialização e possui um projeto nacional ainda interrompido.

A compreensão desse diagnóstico é bem limitada na definição e condução de políticas públicas no Rio de Janeiro. Apesar de ser um dos epicentros da desindustrialização nacional, com uma estrutura produtiva fortemente oca e mais vulnerável às graves crises nacionais e a seus períodos recessivos, o desafio do adensamento produtivo em prol da consolidação de “complexo regional” ainda é uma agenda pouco desenvolvida e não prioritária.

Os determinantes recentes da centralidade carioca “dão as costas” ao drama social de sua periferia metropolitana e ao desafio de articular um sistema produtivo regional. Da mesma forma, desconsideram os entraves à retomada do projeto de país e seu papel como uma das principais arenas de articulação nacional. E essa centralidade, assim “desfigurada”, não permite que o desenvolvimento econômico seja encarado objetivamente como o desenvolvimento de territórios produtivos. Diante disso, sua urbanização vem se associando principalmente à multiplicação do valor da terra de forma ativa e intencional, enquanto um desaguadouro sistemático dos excedentes econômicos que não se voltam para o investimento produtivo e encontram rentabilidade superior em operações eminentemente mercantis. O circuito imobiliário não possui um mero caráter complementar, ao contrário, é autônomo e desempenha um papel de comando na evolução do capitalismo no território do Rio de Janeiro que possui o metro quadrado mais caro do país.

Portanto, defende-se que o processo de desenvolvimento fluminense não é simplesmente explicado como uma periferia do desenvolvimento paulista. Sendo esta uma determinação importante, também há diferenciações fundamentais diante da importância e natureza contraditória da centralidade a

partir da capital: uma formação estratégica para o comando de um projeto nacional junto de São Paulo, mas, ao contrário dessa última região, sendo incapaz de integrar economicamente seu próprio território. Nesse sentido, em um contexto recente de interrupção de um projeto nacional, o Rio de Janeiro revela-se um dos epicentros dessa crise estrutural e não apenas um espaço que sofre seus rebatimentos. Logo, sua reversão na escala regional é decisiva para sua reversão na escala nacional.

## Referências bibliográficas

---

BRANDÃO, Carlos. **Território & desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora UNICAMP, 2007.

CARDOSO DE MELLO, João Manuel. **Capitalismo tardio**: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1966.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1959.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas: Editora UNICAMP, 2011.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970**. São Paulo: Global Editora, 1985.

CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: DIFEL, 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

CARNEIRO, Ricardo. "Um intelectual em seu labirinto". **Carta Maior**, 31 de março de 2012. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Um-intelectual-em-seu-labirinto-/7/24993>. Acesso em: 04 jan. 2021.

LESSA, Carlos. **Rio de todos os Brasis**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

LESSA, Carlos. Entrevista. Porto Alegre: **Ensaio FEE**, 1981. Disponível em: <https://revistas.dee.sp.gov.br/index.php/ensaios/article/view/128/420>. Acesso em: 04 jan. 2021.

LOBO, E. M. L. **História do Rio de Janeiro: do capital comercial ao capital industrial e financeiro**. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978.

NATAL, Jorge L. “Inflexão econômica positiva e dinâmica regional”. In: NATAL, Jorge L. (Org.). **O Estado do Rio de Janeiro pós-1995**. Rio de Janeiro: Faperj-Publicati, 2005. p. 43-61.

OLIVEIRA, Francisco de. “A questão regional: a hegemonia inacabada”. **Estudos Avançados**, v. 7, n. 18, p. 43-63, ago. 1993.

OSORIO, Mauro. **Rio nacional / Rio local**. Rio de Janeiro: Editora Senac, 2005.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da Nação**. Campinas: Editora UNICAMP, 1998.

SANTOS, Fábio Pádua dos. “A economia política da “Escola de Campinas”: contexto e modo de pensamento”. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 12, p. 17-42, jan.-jun. 2013.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos; GAFFNEY, Christopher; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (Orgs.). **Brasil: os impactos da copa do mundo 2014 e das olimpíadas 2016**. Rio de Janeiro: E-papers, 2015.

SILVA, R. D. **Indústria e desenvolvimento regional no Rio de Janeiro 1990-2008**. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. “A evidência da estrutura produtiva oca: o Estado do Rio de Janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional”. In: MONTEIRO NETO et al. **Desenvolvimento regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2017, p. 398-426.

SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. “A questão metropolitana em perspectiva: o desafio de tornar a periferia da RMRJ mais densa produtivamente e com melhor infraestrutura básica”. In: OSORIO, M. et al. (org.). **Uma agenda para o Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015, p. 17-44.

SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. **Metrópole do Rio e projeto nacional: uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2013.

TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. “Além da Estagnação”. In: TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1972.

# Complexo econômico e variedades de desenvolvimento regional: uma interpretação da crise contemporânea de Minas Gerais<sup>1</sup>

Danilo Jorge Vieira

## 1. Introdução

Este capítulo trata da crise contemporânea de Minas Gerais, propondo uma interpretação a partir do conceito de complexo econômico, elaborado por Wilson Cano para explicar os fatores determinantes da primazia industrial alcançada remotamente por São Paulo e que vieram a condicionar a própria configuração espacial da economia brasileira. Como será argumentado a seguir, a ideia de complexo econômico é um promissor e original método de análise, que permite reconhecer a possibilidade de constituição, em um mesmo país, de diferentes trajetórias das economias subnacionais, implicando uma rica variedade de subsistemas de economia política nessa escala territorial inferior, na qual podem ser organizados arranjos institucionais particulares de interação entre Estado e mercado e, consequentemente, distintos e específicos padrões de desenvolvimento regional.

Foi com base nessa concepção que Wilson Cano identificou diferentes sistemas econômicos regionais em operação no país no limiar da industrialização nacional e, no âmbito deste conjunto, pôde verificar a formação de uma via singular de desenvolvimento em Minas Gerais, caracterizada, principalmente, pela atuação incisiva do governo estadual no apoio e no fomento

---

1. Este capítulo resume, complementa, atualiza e adiciona evidências empíricas ao estudo divulgado em Vieira (2019).

do crescimento e da modernização da estrutura produtiva local. Essa via de desenvolvimento “dirigida” alcançou seu auge nos anos 1970 e entrou em crise no adverso contexto macroeconômico da década subsequente. Nos anos 1990, em meio às reformas neoliberais e à dominância da ortodoxia fiscal e monetária, que lograram eliminar o processo hiperinflacionário e acoplar o país aos circuitos globalizados de bens, serviços e capitais, uma nova orientação de política econômica também se firmou hegemônica em Minas Gerais e buscou estabelecer uma nova via de desenvolvimento no plano estadual.

Neste modelo ainda em construção, o Estado tem suas atribuições históricas de principal impulsionador das forças produtivas locais debilitadas, em prol de uma atuação mais autônoma e desregulada dos mercados, que passam a assumir, assim, maior protagonismo e capacidade de ditar mais diretamente os rumos das transformações da economia mineira. Contudo, como será discutido ao longo do capítulo, as reformas econômicas e institucionais implementadas com a finalidade de consolidar as bases desse novo modelo de desenvolvimento afetaram a coerência estruturada da economia mineira, que era organizada em torno e pelo Estado, gerando disfuncionalidades de ordem sistêmica, cuja expressão é a prolongada crise vivenciada por Minas Gerais.

O capítulo tem sete seções, incluindo esta breve apresentação introdutória. A 2ª seção traça um panorama bastante amplo e preliminar da prolongada crise contemporânea da economia mineira. Em seguida (3ª e 4ª seções), a partir do conceito de complexo econômico, são discutidos os fatores históricos que deram origem ao modelo de desenvolvimento “dirigido” de Minas Gerais, bem como os elementos fundamentais e a fase de auge e crise desse modelo. A 5ª seção trata das transformações pelas quais passa a política econômica mineira e aborda as diretrizes centrais que têm orientado a construção de uma nova via de desenvolvimento, antinômica à anterior. A 6ª seção examina os principais desdobramentos econômicos decorrentes desse modelo em construção, reunindo evidências empíricas acerca de seus limites e impasses. A 7ª seção é reservada a breves considerações finais.

## **2. Minas Gerais em um contexto de crise prolongada: algumas observações preliminares**

A economia mineira vivencia um contexto de crise prolongada, cuja manifestação se expressa em diversas dimensões. Para ilustrar esse quadro problemático, vale a pena arrolar pelo menos dois conjuntos sintéticos de

informações que permitem um primeiro dimensionamento desses impasses estruturais e persistentes. Conforme pode ser inferido a partir dos dados da Tabela 1, Minas Gerais, depois da forte expansão dos anos 1970 (e que interrompeu a continuada desaceleração do crescimento do PIB das décadas anteriores), vem experimentando uma fase duradoura de baixo dinamismo e registrando taxas medíocres de incremento da atividade econômica; em verdade, as mais reduzidas na série histórica em referência. Ademais, como atestam as informações disponíveis, a economia estadual cresceu abaixo da média nacional nas três últimas décadas do período analisado, sendo que essa discrepância vem ampliando progressivamente desde os anos 1990.

**Tabela 1 – Taxa média anual de crescimento real do PIB e diferença das taxas – Minas Gerais e Brasil (1939 a 2019) em %**

Período	Minas Gerais (A)	Brasil (B)	Diferença (A - B)
1939-1949	5,34	4,64	0,70
1950-1960	6,17	6,64	-0,46
1960-1970	3,82	5,86	-2,04
1970-1980	9,12	7,86	1,26
1980-1990	1,66	1,43	0,23
1990-2000	2,24	2,38	-0,13
2000-2010	3,08	3,28	-0,20
2010-2019	0,13	0,70	-0,57

Fonte: Dados Básicos: 1939 a 2010 – IPEADATA; deflator implícito do PIB nacional; 2010 = 100. 2010 a 2019 – Sistema de Contas Nacionais Trimestrais do IBGE (Brasil) e PIB Trimestral FJP (Minas Gerais); Deflator implícito do PIB nacional, 2019 = 100.

A perda de dinamismo da economia mineira ocorreu simultaneamente a outro fenômeno preocupante: o de “primarização” da estrutura industrial. Como evidenciado pelos dados do Gráfico 1, a Indústria Extrativa recuperou sua importância relativa a partir da segunda metade dos anos 1990 e passou a responder por quase um quarto do Valor da Transformação Industrial (VTI) do estado no último decênio, o que implicou a reversão do movimento paulatino de queda que vinha sendo observado desde meados da década de 1970.

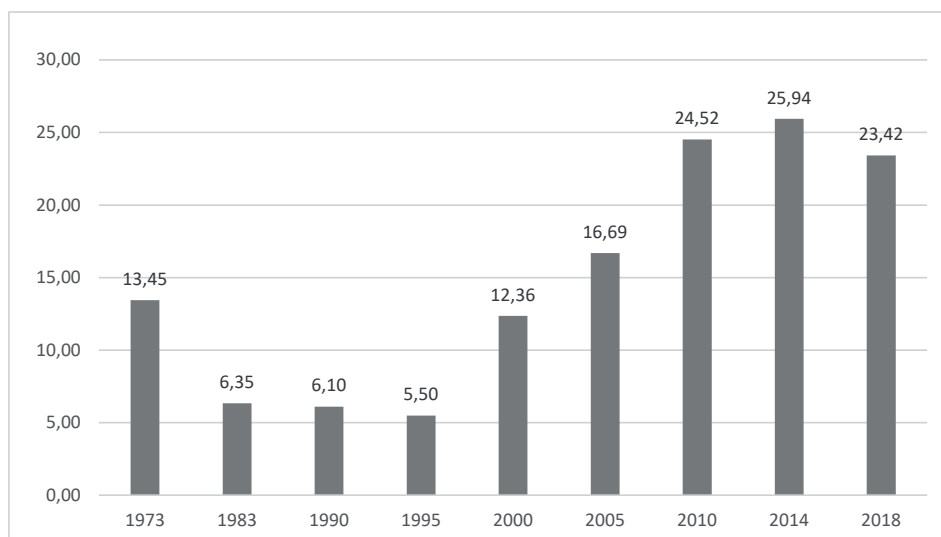
Essas informações sintéticas são suficientes para um primeiro dimensionamento do quadro estadual de crise, a ser examinado posteriormente com



mais detalhes, e sugerem que Minas Gerais teve uma trajetória de transformações interrompida, passando por uma inflexão, ao que tudo indica, a partir das décadas de 1980/1990. Não se tratou, evidentemente, de um processo isolado e restrito a Minas Gerais, mas traduziu, na realidade, uma dinâmica muito mais ampla que abrangeu todo país. De fato, a crise da dívida externa do início dos anos 1980 se desdobrou no colapso fiscal e financeiro do setor público brasileiro e pôs fim a um ciclo de industrialização intensiva, que veio a ser sucedido por uma fase turbulenta de hiperinflação conjugada com a estagnação econômica.

Tais impasses macroeconômicos, em especial o descontrole inflacionário, vieram a ser superados e/ou atenuados com a adoção do Plano Real, em 1994, pavimentando o caminho para a reinserção do Brasil no sistema financeiro internacional, cuja contrapartida foi um conjunto de reformas econômicas e institucionais que redesenhou o padrão de intervenção do Estado na economia – por intermédio de um amplo programa de privatização, concessões, quebra de monopólios públicos e adoção de normas legais coibindo o ativismo das autoridades fiscais e monetárias – ao mesmo tempo em que promoveu a abertura e a integração do país ao mercado global, com a liberalização dos fluxos de bens, serviços e capitais.

**Gráfico 1 – Participação da Indústria Extrativa no Valor da Transformação Industrial de Minas Gerais (em %) – 1973 a 2018**



Fonte: Dados básicos: PIA – IBGE.

Mas mesmo que esteja vinculado a este processo de transformações da economia brasileira, o contexto e a natureza da crise contemporânea de Minas Gerais não podem ser plenamente apreendidos sem que sejam considerados elementos e fatores específicos e endógenos ao estado, relacionados a aspectos históricos singulares de sua realidade socioeconômica. Como será argumentado na sequência deste texto, a atual crise mineira se associa, evidentemente, ao quadro nacional mais amplo de impasses e reformas recentes, mas também se articula estreitamente a decisões estratégicas de longo alcance adotadas pelos gestores da política econômica estadual a partir de meados da década de 1990, cujo principal objetivo foi o de construir um novo padrão institucional de desenvolvimento para Minas Gerais, no qual o Estado teria seu papel de promotor e orientador do crescimento econômico e da modernização produtiva esvaziado em favor de um maior protagonismo e autonomia das forças hegemônicas do mercado.

Esse novo modelo de desenvolvimento, entretanto, tem se mostrado instável e incapaz de estabelecer as condições para a retomada do crescimento e da modernização da economia mineira. A principal razão de tal insucesso, na nossa hipótese, se deve ao fato de que, ao reconfigurar as atribuições do setor governamental, restringindo e reorientando a sua atuação no campo econômico, o novo modelo de desenvolvimento gestado em Minas Gerais desde a década de 1990 rompeu com a complementaridade institucional que assegurava a coerência estruturada do padrão de desenvolvimento anterior, que era organizado, fundamentalmente, em torno e pelo Estado. Em verdade, como será discutido a seguir, o Estado é um elemento constitutivo e essencial da economia mineira, de modo que a sua reconfiguração resultou numa disfuncionalidade sistêmica, que tem como expressão mais visível a crise prolongada que Minas Gerais vivencia desde os anos 1980/1990.

### **3. Variedades de desenvolvimento regional e a modernização “dirigida” de Minas Gerais**

O conceito de complexo econômico formulado por Cano (1998a, p. 29-132) para interpretar a formação regional brasileira pode ser arrolada para elucidar algumas das principais especificidades do desenvolvimento de Minas Gerais e, sobretudo, para um melhor entendimento do papel crucial e constitutivo que o Estado desempenhou no bojo desse longo processo histórico de crescimento e de modernização das bases produtivas da economia mineira.

A ideia de complexo econômico, na verdade um método de análise aplicado por Cano nas suas pesquisas, coloca em primeiro plano os diferentes padrões de constituição e de trajetórias das economias subnacionais, permitindo, assim, que se possa considerar a existência de uma variedade de subsistemas de economia política, no sentido de que, no âmbito dos países, podem ser organizados distintos arranjos institucionais de articulação entre Estado-mercado-sociedade na escala regional<sup>2</sup>, ainda que sobre determinados pelo contexto mais amplo (nacional e internacional) no qual estão inseridos.

A possibilidade de concretização de variadas trajetórias regionais de desenvolvimento está subjacente na noção de complexo econômico, uma vez que esse tipo de organização produtiva tem como pré-condição a existência de diversos elementos e fatores determinantes articulados coerentemente entre si, os quais não surgem de forma espontânea nem muito menos são generalizáveis no tempo e no espaço. Segundo Cano (1998a), um complexo econômico pode ser definido como um conjunto de componentes integrados e interdependentes, formando um sistema produtivo coeso e com determinado nexos estruturado, que apresenta, portanto, as seguintes características e dinâmica interna: 1) complementaridade virtuosa entre os seus diversos componentes; 2) o crescimento de um componente estimula e se beneficia do crescimento de outro; 3) há um processo de interação de forças contínuo e acumulativo. Ademais, um complexo econômico tem bases especificamente capitalistas, tanto no que diz respeito à esfera da produção quanto à da distribuição. No caso do Brasil, isso significa que o complexo econômico começou a ser constituído apenas ao final do século XIX, a partir do desenvolvimento do mercado de trabalho especificamente capitalista, em substituição ao regime escravocrata até então vigente no país. Por fim, mas não menos importante, um complexo econômico se estrutura em torno de uma atividade produtiva principal, que se articula dinâmica e virtuosamente com as demais ativi-

---

2. Brandão (2007), ao examinar a dimensão espacial do desenvolvimento capitalista brasileiro, também elaborou uma abordagem metodológica para os estudos regionais e urbanos que enfatiza as singularidades históricas de cada formação social. O entendimento é de que a dinâmica espacial de dada sociedade é suscetível de ser apreendida apenas “a partir de categorias próprias da divisão social e que possuem intrínseca natureza não universalizável, não abstrata, produto de condições históricas. Em suma, são processos com validade dada, conformando estruturas que estão impossibilitadas de ser plenamente apreendidas por qualquer pretensa teoria (‘abstrata’) do desenvolvimento. É bom lembrar que tal posicionamento analítico deve valer para qualquer escala: internacional, nacional, regional ou local” (BRANDÃO, 2007, p. 89-90).

dades existentes; vale dizer: é esta atividade principal que funciona como “motor” do crescimento do complexo econômico. O fator determinante e decisivo na constituição do complexo econômico é a capacidade de retenção de excedentes: é a sua endogenização (integral ou parcial) nas formas de rendas do trabalho e de investimentos que permite a diversificação da base produtiva, combinada com a crescente redução da dependência de importações de bens e serviços, colocando em curso um processo cumulativo e autorreforçador de crescimento e de modernização. A capacidade de retenção de excedentes é uma característica distintiva do complexo econômico em relação a outras categorias de organização econômica, como as economias de enclave e as de subsistência, uma vez que, nas primeiras, os excedentes são drenados quase que totalmente para o exterior, enquanto, nas segundas, não há geração de excedentes, tendo em vista que a produção é praticamente consumida pelos próprios produtores<sup>3</sup>.

A partir deste conceito geral, Cano (1998a, 1998b, 2002) identificou cinco sistemas produtivos principais que estruturavam regionalmente o Brasil entre a segunda metade do século XIX, quando a economia nacional veio a ser reanimada por meio, sobretudo, das exportações de café, e a eclosão da grande crise de 1929, cujos desdobramentos desencadearam a industrialização e a integração do mercado doméstico do país. Tais sistemas produtivos regionais foram caracterizados de acordo com a capacidade endógena de geração e de retenção de excedentes, conforme pode ser verificado no Quadro 1, que sintetiza as características fundamentais e a dinâmica geral de crescimento de cada um deles. Foi com base, principalmente, nesses parâmetros que Cano argumentou que somente o sistema produtivo de São Paulo, nucleado em torno das atividades cafeeiras, conseguiu se transformar em um complexo econômico. Parte substancial dos excedentes gerados pelas exportações de café, assumindo a forma de rendas do trabalho e de lucros, se converteu em consumo e investimento, induzindo a diversificação do sistema, com a montagem de outros setores e atividades econômicas – bens industriais de consumo e de produção “leves”; alimentos, insumos e matérias-primas; utilidades urbanas e serviços públicos; logística de transporte, e serviços financeiros e de comércio exterior, dentre outros.

---

3. Há evidentes afinidades entre o conceito de complexo econômico de Cano (1998a) e as teorias da base de exportação de North (1977) e Jacobs (1971).

**Quadro 1 – Tipologia de Sistemas Econômicos Regionais Brasileiros – 1850 / 1930**

Sistema produtivo regional	Dinâmica geral e características principais
Amazônia	Atividade extrativista. Produto principal: borracha. Elevada especialização produtiva. Débil organização do mercado de trabalho em bases especificamente capitalistas. Excedentes gerados são drenados externamente em quase a sua integralidade, em razão da grande dependência da importação de bens e serviços, o pagamento de juros e a remessa de lucros. No âmbito interno, os excedentes retidos são em volume reduzido e atomizado.
Nordeste	Economia em estagnação secular (açúcar e algodão, em especial) e baseada em atividades tradicionais extensivas (pecuária) e de subsistência (alimentos). Débil organização do mercado de trabalho em bases especificamente capitalistas, com oferta abundante de mão-de-obra, alocada em setores de produtividade muito baixa e/ou negativa. Acentuada concentração da renda e da propriedade. Escassez de terras férteis. Reduzida capacidade de retenção de excedentes.
Extremo Sul	Estrutura produtiva fortemente vinculada à base agropecuária (erva-mate, charque, banha, manteiga, farinha etc.). Padrão de economia “camponesa”, com predomínio da pequena e média propriedade, tanto nas atividades primárias quanto no setor industrial. Baixa capacidade de retenção e elevada atomização de excedentes.
Estados Cafeeiros	<p><b>Espírito Santo</b> – Atividade cafeeira de reduzida escala e assentada, predominantemente, em empreendimentos de pequeno porte (tanto nas terras colonizadas quanto no latifúndio). Baixa capacidade de geração e retenção de excedentes. Setor urbano-industrial disperso, fragmentado e pouco desenvolvido. <b>Minas Gerais</b> – Disponibilidade de mão de obra escrava e de terras férteis permitiu expansão contínua da atividade cafeeira. Transição para o regime de trabalho livre foi calçada, majoritariamente, nas relações de parceria. Organização da produção cafeeira predominantemente em pequenas propriedades, atomizando o excedente gerado, que foi igualmente drenado em grande parte para o exterior. Agricultura pouco diversificada. Estrutura industrial dispersa, desintegrada e organizada sobretudo em pequenas unidades empresariais. Vínculos econômicos intrarregionais débeis.</p> <p><b>Rio de Janeiro</b> – Escassez de mão de obra e de terras férteis, topografia desfavorável e práticas tradicionais e depredadoras determinaram uma dinâmica de crescimento da cafeicultura a custos crescentes, induzindo alto endividamento das fazendas, especialização produtiva e baixa produtividade. Baixa capacidade de retenção e de “vazamento” dos excedentes para outras atividades econômicas. Setor industrial-urbano veio a ser contido e desestimulado pela decadência do setor cafeeiro, perdendo seu dinamismo inicial e ficando sob a influência das atividades governamentais e do capita mercantil-bancário localizado no Distrito federal (Guanabara).</p>
São Paulo	Disponibilidade de terras férteis, topografia favorável, disponibilidade de força de trabalho assalariada crescente conferiram grande dinamismo à cafeicultura. Geração de excedentes em volumes elevados e crescentes. Organização do mercado de trabalho especificamente capitalista criou condições para retenção de parte dos excedentes, estimulando a diversificação produtiva, com a montagem de um setor industrial produtor de bens de consumo “leves”, conformando um vetor de reinversão para o capital cafeeiro e ampliando ainda mais a capacidade de retenção dos excedentes. Diversificação da agricultura permitiu a substituição de importações de alimentos e matérias-primas e reforçou a retenção de excedentes. Alta produtividade por meio do uso de técnicas mais aprimoradas na cafeicultura. “Vazamento” dos excedentes para outras atividades e setores, como os de infraestrutura econômica e urbana (ferrovia, portos, comunicação, eletricidade etc.), financeiro, indústria (bens de consumo e de produção “leves”). Governo atuou na sustentação e fomento das atividades cafeeiras e da renda global.

O sistema produtivo de Minas Gerais, diferentemente do de São Paulo, teve capacidade restringida de geração e de retenção de excedentes e, embora por fatores específicos, não reuniu, assim como os demais, as condições necessárias para se transformar em um complexo integrado e dinâmico, mantendo-se em situação de atraso relativo e de inserção subordinada no contexto econômico nacional. Foi esse quadro de fragilidade estrutural que, segundo Cano (2002), exigiu respostas político-institucionais por parte das elites locais, que buscaram superar a defasagem em relação a outros estados da federação, mediante a mobilização do aparato estatal em apoio ao crescimento e à diversificação das forças produtivas regionais.

O governo e as elites de Minas Gerais perceberam [...] que as oportunidades para a economia da província não poderiam ser muito melhores do que até então haviam sido [...] Minas Gerais não poderia emparelhar com São Paulo, e nem substituir o rígido sistema de comercialização e financiamento radicado na praça do Rio de Janeiro [...] Detendo ainda grande peso político no contexto nacional, utilizou-o largamente. Seu aparelho de estado foi bastante e precocemente empregado para tentar compensar sua estrutural debilidade econômica” (CANO, 2002, p. 58).

Pesquisas posteriores corroboraram as conclusões de Cano e demonstraram que a base produtiva de Minas Gerais não conseguiu desenvolver as potencialidades requeridas para se transformar em um complexo econômico. A produção cafeeira, por exemplo, que no alvorecer do século XX respondia por cerca de 60% do total das exportações estaduais, não teve o dinamismo da cafeicultura paulista para atuar como fonte de crescimento sistêmico, irradiando efeitos de arrasto e propulsão sobre outras atividades. Além de lavouras predominantemente de pequeno porte, cujo tamanho médio era pouco acima de um terço da propriedade padrão de São Paulo<sup>4</sup>, os produtores de Minas Gerais retinham pouco dos excedentes gerados, sendo que quase a sua totalidade era apropriada pelas casas de exportação e bancos localizados, em sua maioria, na antiga Guanabara. Assim, esse setor, tributário de agentes intermediários sediados fora do estado, caracterizou-se por elevada pulverização e atomização dos capitais invertidos e pela drenagem externa de parte substancial de seus excedentes.

O setor industrial refletiu esse quadro de debilidades, permanecendo atrofiado e sem expressão nacional. A indústria mineira representava 5,5% do Valor da

---

4. Essas informações relativas às exportações de café e tamanho da propriedade foram extraídas de Costa (1978).

Produção Industrial (VPI) em 1920 e ocupava a quinta posição dentre os estados, correspondendo a apenas 18% do VPI de São Paulo; pouco mais de um quarto do Distrito Federal (a antiga Guanabara); cerca de metade do Rio Grande do Sul; três quartos do Rio de Janeiro, e 82% de Pernambuco<sup>5</sup>. Nessas décadas iniciais do século XX, a agricultura em Minas Gerais empregava 80% da população e, juntamente com a pecuária, respondia por 70% da produção total do estado (COSTA, 1978). Ademais, essa estrutura econômica era regionalmente fragmentada, sendo a metáfora do “mosaico mineiro” a sua melhor expressão.

O que deve ser destacado é que, no limiar da industrialização brasileira, que ganhou ímpeto nos anos 1930, Minas Gerais era um estado pobre, rural, desintegrado e industrialmente frágil, o que induzia crescentes fluxos migratórios, fazendo com que o estado se mantivesse, até recentemente, como a Unidade Federativa do país que mais expulsava população. Essa “diáspora mineira”, evidentemente, assombrava as elites locais, uma vez que poderia vir a abalar a proeminência e projeção políticas que Minas Gerais tinha no âmbito da Federação, muito em razão de seu expressivo contingente populacional, fator este que lhe assegurou uma estável, confortável e importante representação congressional durante todo o primeiro meio século republicano<sup>6</sup>. Por isso, a questão das migrações transformou-se em permanente preocupação – pelo menos no nível retórico – para as elites mineiras, reverberando no seio do aparelho estatal e passando a constar da agenda estadual como uma problemática-síntese do “atraso econômico” a ser equacionada por meio de ações organizadas de apoio ao desenvolvimento.

Nesse contexto mais amplo, de impasses e desafios estruturais, as elites mineiras buscaram mobilizar os recursos institucionais disponíveis a fim de reverter o atraso relativo e modernizar e integrar a base produtiva de Minas Gerais, mediante iniciativas programáticas de planejamento e de fomento econômico por parte do Estado, conformando um padrão de desenvolvimento específico e “dirigido”. Essa ação estatal, além de se tornar recorrente ao longo de um tortuoso e acidentado processo de modernização, veio a se tornar constitutiva da estrutura econômica de Minas Gerais, como será discutido a seguir.

---

5. Como observou Costa (1978, p. 54), “por volta de 1920, Minas Gerais possuía uma indústria dispersa e desconcentrada. O pequeno estabelecimento produtor de manteiga e queijo, com escasso grau de capitalização e poucos operários empregados, disseminado pelo território mineiro, era o protótipo da indústria de Minas na época”.

6. Entre 1891 e 1937, a bancada mineira no Congresso era composta por 37 parlamentares, acima da de São Paulo (22), Bahia (22) e Rio Grande do Sul (16), conforme citado em Diniz (1986).

#### **4. Ciclos de planejamento econômico em Minas Gerais: auge e crise de um modelo**

A via de desenvolvimento de Minas Gerais, como examinado anteriormente, veio a ser calcada em um padrão institucional caracterizado pela ativa atuação do Estado, tanto no que diz respeito ao planejamento e na intervenção direta no sistema econômico quanto no que se refere à organização e coordenação dos atores sociais e agentes da produção hegemônicos em torno de objetivos fixados em sucessivos programas de ação, planos estratégicos e políticas setoriais elaborados para impulsionar e modernizar a estrutura produtiva estadual. O Quadro 2 é uma tentativa simplificada e bastante sintética de descrever essa trajetória da atuação do governo estadual, por meio do que pode ser definido de “ciclos de planejamento”, que correspondem a um conjunto de iniciativas de política econômica e de reformas institucionais orientadas por determinados objetivos e estratégias<sup>7</sup>. O ponto de partida é o processo de implantação da nova capital do estado, Belo Horizonte, no final do século XIX, visando constituir uma centralidade político-territorial que pudesse superar o quadro de fragmentação do estado e que consistiu em um marco dos mais importantes nesta longa construção histórica do modelo de desenvolvimento “dirigido” de Minas Gerais. Pode-se dizer que, naquele momento, inaugurou-se, de forma mais sistemática e programática, a ação planejadora e fomentadora do governo estadual, que passaria a ser recorrente desde então em Minas Gerais.

---

7. Com o termo “ciclos de planejamento”, incorporamos e complementamos a análise de Cintra & Andrade (1976), que identificou pelo menos três importantes momentos da trajetória histórica do planejamento em Minas Gerais, a saber: 1º) a fase de “planos sem planejamento”, que abrangeu os planos formulados entre os anos 1940 e 1950 (Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção; Plano de Eletrificação de Minas Gerais, e Plano-Programa de administração para Belo Horizonte); 2º) a fase denominada de “profetas da catástrofe”, na década de 1960, quando foi publicado, em 1968, o Diagnóstico da Economia Mineira; 3º) a etapa do “planejamento global”, com as edições dos PMDES entre os anos 1970/1980.



**Quadro 2 – Ciclos de Planejamento Econômico em Minas Gerais  
Principais Iniciativas**

Período	Iniciativa / Plano
1894/1897	Comissão Construtora da Nova Capital
1947	Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção
1950	Plano de Eletrificação de Minas Gerais
1951	Plano-Programa de administração para Belo Horizonte
1968	Diagnóstico da Economia Mineira
1970/1980	Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social – PMDES

Fonte: elaboração própria, a partir de Cintra & Andrade (1976).

Desnecessário comentar cada uma das etapas indicadas no Quadro 2, cabendo apenas assinalar que esses ciclos de planejamento alcançaram seu apogeu nos anos 1970, momento em que se logrou construir em Minas Gerais uma das principais bases de exportação do país e importantes ramificações do setor metal-mecânico nacional. Essa fase de modernização acelerada resultou de um longo processo incremental e acumulativo de transformações econômicas, políticas e institucionais. A Constituição mineira de 1967, reverberando e consolidando tais mudanças, buscou delimitar o caráter e as atribuições desenvolvimentistas do governo estadual, ao determinar, em seu Artigo 221, a criação do sistema estadual de planejamento, cujo objetivo era o de formular e implementar “planos e programas em nível geral, setorial e regional, de duração anual ou plurianual”. Nos anos seguintes, orientadas principalmente pelo amplo diagnóstico das condições e das perspectivas da economia mineira elaborado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), diversas reformas foram implementadas visando dotar a administração estadual de um renovado e abrangente aparato tecno-burocrático e, ao mesmo tempo, de capacidades mais incisivas de interferência e de coordenação dos mercados<sup>8</sup>. O Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social (PMDES) foi o principal instrumento de planejamento econômico neste período, contando com quatro edições plurianuais, entre 1972 e 1987<sup>9</sup>.

Como resultado desta reorganização e fortalecimento do governo estadual, a economia mineira vivenciou um ciclo vigoroso de expansão econômi-

8. Ver, dentre outros, Diniz (1978).

9. Esses quatro planos se dividiram, temporalmente, da seguinte forma: 1º PMDES – 1972 a 1976; 2º PMDES – 1976 a 1979; 3º PMDES – 1980 a 1983, e 4º PMDES – 1984 a 1987.

ca e de modernização produtiva. O PIB de Minas Gerais cresceu a taxas superiores as do país entre 1970/1980: enquanto o Brasil teve expansão média anual de 7,86%, a da economia mineira foi de 9,12%.

A crise da dívida externa do início dos anos 1980 somou-se a outros impasses macroeconômicos e políticos preexistentes e colocou em xeque as bases do padrão de crescimento vigente e a própria sustentação do regime militar, redundando no esgarçamento completo da economia brasileira. Assim, o país mergulhou em um processo hiperinflacionário e de estagnação econômica de longa duração, tendo como pano de fundo principal o colapso fiscal e financeiro do Estado, em seus três níveis de governo.

Neste quadro de crise, o estado de Minas Gerais, como os demais entes federativos, foi afetado: depois da expansão acelerada dos anos 1970, a economia mineira teve desempenho medíocre, com taxa média anual de crescimento (1,66%) pouco acima da média nacional (1,43%). Como reflexo desses extensos distúrbios e impasses macroeconômicos, o setor público estadual – da mesma forma que o setor público consolidado brasileiro – teve suas condições fiscais e financeiras agravadas, implicando na desarticulação, esvaziamento e virtual paralisia daquele aparato desenvolvimentista montado no período anterior.

Essa realidade adversa foi reconhecida no IV PMDES, promulgado em novembro de 1983 pelo então recém-eleito governador Tancredo Neves, renunciando mudanças substanciais nas diretrizes da política econômica estadual, entre as quais a reavaliação do padrão de atuação do Estado no apoio e estímulo ao desenvolvimento econômico, de modo a condicionar tal atuação governamental às condições fiscais e financeiras observadas.

Dentre os Estados brasileiros mais populosos, Minas Gerais parece ser o mais duramente atingido pela atual crise econômica [...]. **O setor público estadual encontra-se hipertrofiado.** Recorre-se ao sistema bancário para pagar ao funcionalismo e fornecedores. Há atrasos com empreiteiros e obras paralisadas [...]. O Produto Interno Bruto por habitante recuou, em 1982, para o nível de 1978. [...]. **É a própria realidade que exige do poder público a busca de alternativas exequíveis, compatíveis com a situação de crise e com a necessidade de vencê-la. É hora de criatividade, austeridade e objetividade nas ações governamentais** (MINAS GERAIS, 1983, p. 22-23, grifos do autor).

Esse trecho do IV PMDES permite perceber que, naquele ambiente de crise, o desenvolvimentismo perdia força entre os gestores da política econômica esta-

dual em favor de um “realismo” comprometido com “a austeridade e a objetividade nas ações governamentais”, em razão, dentre outros motivos, da diagnosticada hipertrofia do setor público em Minas Gerais. A despeito das dificuldades fiscais e macroeconômicas e do dissenso em torno do papel que o Estado deveria assumir no processo de crescimento e de modernização da economia mineira, a Constituição Estadual de 1989 reafirmou as atribuições governamentais nesse âmbito econômico, estabelecendo, em seu Artigo 231, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que se tornou, a partir da década de 1990, o principal instrumento de planejamento de longo prazo de Minas Gerais.

Contudo, como será analisado na sequência, esse atual ciclo do planejamento estadual, inaugurado com a promulgação do 1º PMDI na segunda metade da década de 1990, tem sido marcado, contraditoriamente, pela tentativa de construção de um novo modelo de desenvolvimento, pelo qual se busca reconfigurar as atribuições historicamente designadas ao Estado em prol de um maior protagonismo das forças do mercado. Mais do que isso, os gestores da política econômica estadual passaram a considerar o Estado como o principal óbice ao desenvolvimento de Minas Gerais.

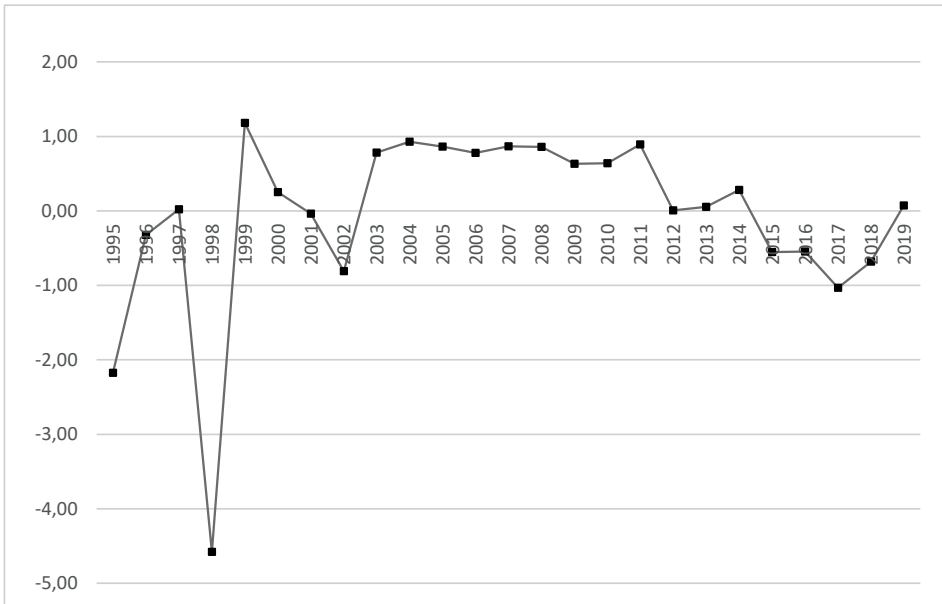
## **5. A emergência da agenda neoliberal e a busca de um novo modelo de desenvolvimento**

O atual ciclo de planejamento dos PMDI começou a ser delineado em meio às reformas de cunho neoliberal que, em âmbito nacional, debelaram o processo hiperinflacionário e criaram as condições para a reinserção do país no sistema econômico global. Dentre tais reformas, cabe fazer breve menção à reestruturação das finanças estaduais, promovida por meio do refinanciamento condicionado da dívida pública pela União, tendo em vista os impactos que teve no sentido de debilitar a capacidade de atuação dos governos subnacionais. Esse processo de renegociação da dívida, balizado na Lei nº 9.496/1997, cujos parâmetros foram posteriormente expandidos e consolidados pela LRF (Lei Complementar nº 101/2000), se desdobrou em uma nova institucionalidade fiscal bastante restritiva, estabelecendo limites orçamentários estreitos e condições de financiamento represadas para a execução de políticas públicas ativas por parte dos estados, entre as quais aquelas direcionadas a apoiar o desenvolvimento econômico.

O Gráfico 2 sintetiza o comportamento das finanças públicas de Minas Gerais neste novo contexto fiscal, a partir da evolução do resultado primário.

É possível verificar que, concluído o acordo de refinanciamento da dívida pública mineira em 1998, quando o déficit primário alcançou quase 5% do PIB, o governo estadual passou a registrar superávits continuados entre 1999 e 2014 – excetuando os exercícios de 2001 (-0,04% do PIB) e 2002 (-0,81% do PIB). O quadro nacional de crise que se estabeleceu a partir de 2015 implicou acentuada deterioração fiscal, que se expressou em déficits primários crescentes até 2017, momento em que um novo esforço de ajustamento por parte do governo estadual logrou recuperar a posição superavitária em 2019, ainda que em patamar bastante moderado (0,07% do PIB).

**Gráfico 2 – Resultado primário do governo de Minas Gerais, 1995 a 2019  
(valores correntes em % do PIB estadual a preços de mercado)**



Fonte: Dados básicos – Informações fiscais: SICONFI/STN; PIB estadual: FJP.

Foi neste ambiente de primazia dos postulados neoliberais e de maior rigor e disciplinamento fiscal que o dissenso antidesenvolvimentista, explicitado no início da década de 1980 no âmbito da tecnocracia e das elites políticas e econômicas mineiras, ganhou força e se tornou hegemônico em Minas Gerais, conformando uma nova matriz de política econômica, cujas diretrizes passaram a ditar o planejamento de longo prazo da administração estadual, com o objetivo de constituir um novo modelo de desenvolvimento economi-

co, não mais liderado pelo Estado, mas orientado pela dinâmica autônoma e desregulada dos mercados. Ademais, sob esta renovada perspectiva, o Estado passou a ser considerado o elemento determinante da crise e o principal fator de obstrução do desenvolvimento de Minas Gerais, conforme pode ser inferido a partir do seguinte trecho extraído do 3º PMDI, promulgado em 2003, que resume bem esse ponto de vista dominante que veio a se firmar entre os formuladores e gestores da política econômica estadual nesse momento:

Atualmente **o principal estrangulamento da economia estadual é a máquina pública**, que está próxima da inviabilidade, limitada em sua capacidade de financiamento e de provisão de serviços essenciais como infraestrutura de saneamento, transporte e energia (MINAS GERAIS, 2003, p. 49, grifos do autor).

O ciclo de planejamento dos PMDI vai refletir essas mudanças de concepção e os diagnósticos, documentos prospectivos e proposições de políticas e de reformas terão como objetivo redefinir o escopo de atuação e as atribuições do Estado no processo de crescimento e de modernização da economia mineira, buscando, ao mesmo tempo, abrir espaço para que o setor privado possa assumir e/ou determinar mais direta e incisivamente os rumos das transformações das bases produtivas regionais. Os fundamentos estratégicos e norteadores dos PMDI, apresentados sumariamente no Quadro 3, evidenciam a ação programática dos gestores da política econômica estadual visando a constituição desse novo modelo de desenvolvimento. De modo resumido, a análise se baseou no entendimento de hipertrofia do Estado, implicando ineficiências crônicas e desequilíbrios fiscais e financeiros de ordem estrutural. A administração estadual, portanto, operava como um aparato burocrático dispendioso, provendo precariamente bens e serviços à sociedade e gerando elevados custos de transação ao setor empresarial, o que desestimulava os investimentos e debilitava o crescimento e a modernização produtiva de Minas Gerais. Nesses termos, o Estado era o elemento central da crise econômica e social, de modo que a retomada do desenvolvimento tinha como pré-condição inelutável a redução do tamanho absoluto e relativo do setor público, o seu saneamento fiscal e financeiro e a concomitante transferência maciça de um amplo leque de atividades estatais à iniciativa privada.

**Quadro 3 – Ciclo de planejamento dos Planos Mineiros de Desenvolvimento Integrado – 1995 a 2019**

PMDI	Governo	Fundamento Estratégico	Elemento norteador
1º PMDI	Eduardo Azeredo PSDB – 1995/1998	Delineamento da agenda de reformas neoliberais.	Programas Estruturantes, entre os quais a reforma do Estado, mediante privatização, concessões públicas e Parcerias Público-Privadas; contrato de gestão, com metas e indicadores pactuados entre órgãos e entidades da administração estadual.
2º PMDI	Itamar Franco PMDB – 1999/2002	Revigoramento do Estado.	Desenvolvimento Sustentável, implicando revisão do enfoque tradicional do desenvolvimento, visando o resgate da dívida social e a sustentabilidade ambiental. Recuperação do papel do Estado de “principal orientador do desenvolvimento”.
3º PMDI	Aécio Neves PSDB – 2003/2006	Retomada da agenda de reformas neoliberais.	Choque de Gestão, visando reverter a hipertrofia e os desajustes orçamentários do Estado, que implicaram na sua inviabilidade fiscal e financeira e o transformaram no principal fator de estrangulamento da economia mineira.
4º PMDI	Aécio Neves PSDB – 2007/2010	Sistematização das diretrizes das reformas neoliberais.	Estado para Resultados, consistindo numa estratégia direcionada a aprofundar o “Choque de Gestão”, mediante: 1) redução da participação do setor público no PIB estadual; 2) mudanças na gestão pública, com a adoção de um modelo “gerencial e orientado para resultados”; 3) maior presença do “Terceiro Setor” na prestação de serviços públicos; 4) equilíbrio fiscal.
5º PMDI	Antônio Anastasia PSDB – 2011/2014	Aprofundamento da agenda de reformas neoliberais.	Estado em Rede, conformando um modelo de gestão pelo qual as instâncias e os processos decisórios da administração pública são descentralizados e desintegrados em subsistemas setoriais compostos por diversos atores privados e não-governamentais. O Estado perde protagonismo e é hierarquicamente “diluído” em uma rede de poder mais amplo, não se diferenciando dos outros atores hegemônicos, que ampliam sua capacidade de influência e de decisão sobre as políticas públicas.
6º PMDI	Fernando Pimentel PT – 2015/2018	Recuperação das capacidades estatais.	Desenvolvimento Econômico Social Sustentável, conformando uma estratégia que busca reativar e fortalecer as capacidades estatais de formulação, financiamento e implementação de políticas públicas. Renovação dos paradigmas do desenvolvimento: incorpora com centralidade as dimensões social, participativa, ambiental e regional, juntamente com os aspectos econômicos, produtivos e tecnológicos.
7º PMDI	Romeu Zema Partido Novo – 2019/2022	Reafirmação da agenda de reformas neoliberais.	Recuperação fiscal, conformando uma estratégia que enfatiza o curto prazo, direcionada, sobretudo, à reorganização das finanças estaduais, que contempla a privatização de empresas estatais e o controle rígido dos gastos primários.

Fonte: Elaboração própria, com base nos documentos citados.

Cabe observar, entretanto, que o processo de constituição de um novo modelo de desenvolvimento para Minas Gerais não tem sido linear, mas vem se mostrando permeado de contradições e de intercorrências. Conforme indicado no Quadro 3, em dois momentos – governos de Itamar Franco (PMDB) e de Fernando Pimentel (PT) – esse projeto de cunho neoliberal foi interpelado por tentativas de revigoração em bases renovadas das atribuições desenvolvimentistas do Estado, incorporando na agenda de transformações de Minas Gerais outras dimensões além da econômica e produtiva, entre as quais as temáticas ambiental e regional, bem como questões relacionadas à participação social. Tais inflexões, no entanto, não foram suficientes até o momento para interromper e/ou reverter o processo de transformação em curso na matriz da política econômica estadual, cujos resultados alcançados serão examinados em alguns de seus principais aspectos na próxima seção.

## **6. Limites e impasses do novo modelo de desenvolvimento**

Na seção inicial, chamou-se a atenção para o baixo dinamismo da economia mineira e a simultânea “primarização” da indústria local para indicar alguns dos principais impasses recentes vinculados, em grande medida, às reformas que vêm sendo implementadas com a finalidade de constituir um novo padrão de desenvolvimento para Minas Gerais. Esta discussão a respeito dos desdobramentos de tais mudanças econômicas e institucionais é feita agora com mais detalhes. Um ponto de partida apropriado desta análise consiste no desempenho do próprio setor governamental, tendo em vista que as reformas adotadas visam conter e desmontar o protagonismo do Estado em favor de uma atuação mais autônoma e desregulada das forças hegemônicas do mercado, conforme foi tratado nos parágrafos anteriores. Nesse sentido, os dados sistematizados na Tabela 2 são bastante elucidativos, pois evidenciam que está em curso um processo de transformações que, de fato, vem reduzindo a atuação estatal no campo do desenvolvimento econômico, sobretudo a do setor público estadual.

**Tabela 2 – Gastos governamentais em Minas Gerais – União, Estado e Municípios, 2003 a 2019 (Valores correntes, em % do PIB estadual)**

Ano	Dispêndios totais				Dispêndios em Apoio ao Desenvolvimento Econômico			
	União	Governo Estadual	Prefeituras	Governo Consolidado	União	Governo Estadual	Prefeituras	Governo Consolidado
2003	2,85	13,21	8,37	24,43	0,25	0,85	0,48	1,58
2005	3,05	13,43	8,39	24,87	0,53	1,11	0,52	2,17
2010	3,34	12,54	8,85	24,74	0,65	0,88	0,45	1,98
2014	3,24	12,89	8,90	25,03	0,26	0,59	0,41	1,26
2015	3,43	14,17	9,54	27,14	0,17	0,41	0,39	0,97
2016	3,41	13,67	9,41	26,49	0,10	0,40	0,37	0,87
2017	3,54	14,08	9,28	26,90	0,16	0,40	0,34	0,90
2018	3,39	13,75	9,35	26,50	0,14	0,29	0,35	0,78
2019	3,49	14,37	9,79	27,65	0,12	0,24	0,37	0,73

Fonte: Dados básicos – Informações fiscais: SICONFI/STN e SEF-MG; PIB: FJP. Obs.: 1) os Dispêndios em Apoio ao Desenvolvimento Econômico equivalem à soma dos gastos alocados nas seguintes funções fiscais: Trabalho; Ciência e Tecnologia; Agricultura; Indústria; Comércio e Serviços; Infraestrutura Econômica (Comunicação, Energia e Transporte); 2) Para os gastos da União, foram considerados apenas os dispêndios com informações regionalizadas disponíveis.

Basta verificar que, em termos consolidados, os dispêndios totais do setor governamental em Minas Gerais cresceram 13,2% em relação ao PIB entre 2003 e 2019, sendo que os gastos do governo estadual foram os que aumentaram menos intensamente, acumulando alta de 8,8% no período em referência, enquanto União e prefeituras registram expansão de 22,4% e 17,0%, respectivamente. Comportamento distinto tiveram os dispêndios consolidados em apoio ao desenvolvimento econômico, que acumularam queda pronunciada de 54,1% nos mesmos anos. Os três níveis de governo efetuaram cortes nessa categoria de despesa, mas a contração do governo estadual foi muito mais acentuada: 72,1%, bem acima das reduções da União (-53,7%) e das prefeituras (-22,5%). Assim, a participação do governo estadual no total de dispêndios em apoio ao desenvolvimento econômico realizados em Minas Gerais baixou de 54% para 33% entre 2003 e 2019, confirmando a perda de protagonismo e de liderança da administração estadual no processo de crescimento e de modernização da economia mineira.

O debilitamento paulatino da atuação do governo estadual fica ainda mais nítido se for observada a evolução dos fundos estaduais de apoio ao desenvolvi-

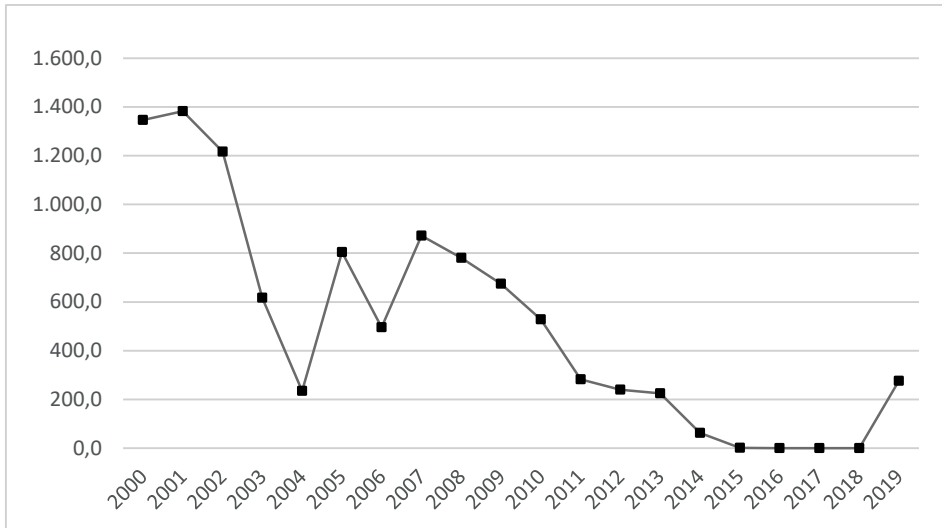


mento econômico. Os dados do Gráfico 3 mostram que esses fundos<sup>10</sup>, depois de alcançarem dispêndio global de R\$ 1,38 bilhão em 2001, começaram a se exaurir a partir de 2007, chegando ao biênio 2017/2018 sem registrar nenhuma despesa. Digno de nota é a recuperação do gasto em 2019, que, além de bastante retraído (somou R\$ 276 milhões, menos de 20% dos dispêndios de 2001), ocorreu por meio do Fundo de Garantias de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais (FPP-MG), constituído pela Lei nº 22.606/2017. A mesma legislação, promulgada ainda no governo de Fernando Pimentel (PT), criou uma nova família de fundos públicos para induzir e financiar investimentos em Minas Gerais. Contudo, dos seis fundos estabelecidos legalmente, somente o FPP-MG tinha se tornado operacional até 2019, o que denota as orientações dominantes favoráveis a uma atuação mais direta e incisiva do setor privado, que passa a assumir cada vez mais funções originalmente de responsabilidade do Estado.

---

10. Foi analisada a evolução dos seguintes fundos estaduais no período em referência: Fundo de Desenvolvimento Mineiro-Metalúrgico; Fundo de Desenvolvimento Regional do Jaíba; Fundo de Incentivo à Industrialização; Fundo de Desenvolvimento de Indústrias Estratégicas; Fundo de Assistência ao Turismo; Fundo Estadual de Desenvolvimento Rural; Fundo Máquinas para o Desenvolvimento; Fundo de Parcerias Público-Privadas do Estado de Minas Gerais; Fundo de Equalização do Estado de Minas Gerais; Fundo de Incentivo ao Desenvolvimento; Fundo Estadual de Incentivo à Inovação Tecnológica; Fundo Estadual de Café; Fundo de Investimento do Estado de Minas Gerais; Fundo de Pagamento de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais; Fundo de Garantias de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais; Fundo Especial de Créditos Inadimplidos e Dívida Ativa; Fundo de Ativos Imobiliários de Minas Gerais; Fundo de Investimentos Imobiliários de Minas Gerais.

**Gráfico 3 – Despesas realizadas pelos fundos estaduais de apoio ao desenvolvimento econômico (R\$ Milhões - valores constantes) 2000 a 2019**

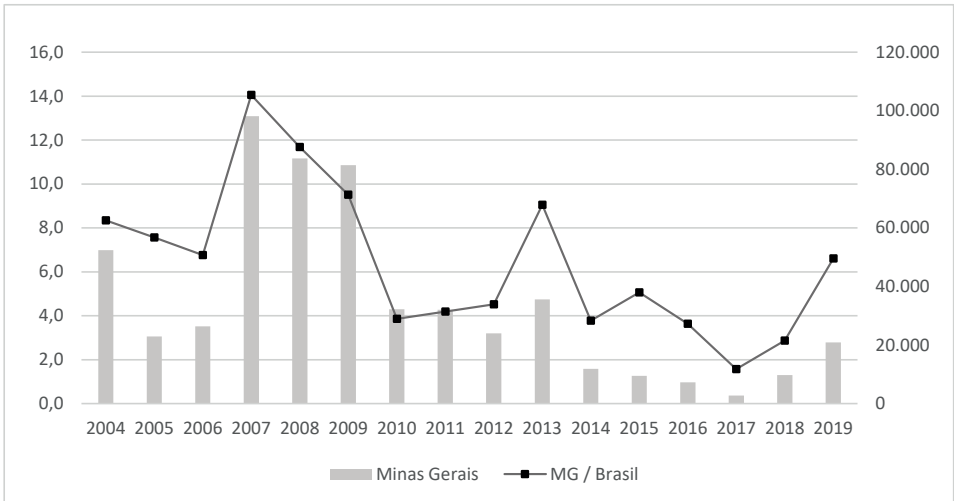


Fonte: Dados básicos – SEF-MG. Deflator: IGPDI; 2019 = 100.

Uma das consequências óbvias do retraimento da atuação do Estado no campo do desenvolvimento econômico foi a perda de potência das políticas de fomento produtivo, que se traduziu, por exemplo, na menor atratividade de Minas Gerais ao investimento. Conforme sugerem as informações do Gráfico 4, a participação de Minas Gerais no volume global de investimentos planejados no país teve forte retração entre 2004 e 2019 e, ademais, os desembolsos direcionados ao estado ao longo desses anos foram gradativamente menores. Embora as intenções de investimento tenham sido muito oscilantes, é possível identificar pelo menos três fases distintas no período em tela. A primeira se estendeu de 2004 a 2007, com tendência de expansão: os projetos de investimento foram da ordem de 50 bilhões de reais em média ao ano, perfazendo participação pouco acima de 9% no total nacional. A segunda fase (2008 a 2017) foi de contração das intenções de investimento em Minas Gerais, que alcançaram média anual de cerca de 32 bilhões de reais, o que significou queda real de 36% na comparação com a fase anterior, fazendo com que a participação nacional do estado baixasse para algo em torno de 6%. A terceira e última fase compreendeu o biênio 2018-2019, com tendência de moderada recuperação dos projetos de investimento, que somaram média anual de pouco mais de R\$ 15 bilhões e participação no total nacional de cer-

ca de 5%. Em suma, entre as fases de 2004-2007 e 2018-2019, a média anual de investimentos programados para Minas Gerais teve queda real próxima a 70%, enquanto a posição relativa no total nacional retraiu quase pela metade.

**Gráfico 4 – Total de investimentos anunciados para Minas Gerais (Eixo Direito) e participação do estado no total nacional (Eixo Esquerdo) – 2004 a 2019 (em %, R\$ milhões em valores constantes)**



Fonte: Dados Básicos – RENAI. Valores convertidos pela taxa de câmbio média anual. Deflator: IGP-DI; 2019 = 100.

Sob a ótica espacial, esses projetos de investimento foram direcionados majoritariamente para as áreas geográficas de maior dimensão econômica de Minas Gerais. Os dados apresentados na Tabela 3 mostram essa dinâmica territorialmente seletiva das empresas: as mesorregiões Metropolitana de Belo Horizonte e Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba, que respondem por 56% do PIB estadual, foram o destino de 63% do total dos investimentos planejados para Minas Gerais neste início de século XXI. A elevada participação do Vale do Rio Doce, de quase 18%, foi em decorrência dos grandes empreendimentos de siderurgia e de papel e celulose localizados naquela mesorregião, dedicados principalmente à exportação, que absorveram 99,6% dos aportes direcionados àquela localidade no período. Em posição desfavoravelmente oposta se encontram as mesorregiões menos desenvolvidas de Minas Gerais, Vale do Mucuri, Jequitinhonha e Central Mineira, que participam com quase 4% do PIB estadual em termos consolidados. Esses territórios foram mantidos praticamente à margem das estratégias empresariais, recebendo apenas a inexpressiva fração

de 0,23% do valor planejado de investimentos nos anos em referência – o que correspondeu a uma média anual de apenas 55 milhões de reais, a preços de 2019. A desigual trajetória espacial dos projetos de investimentos em Minas Gerais neste século XXI reforça o entendimento de fragilização das políticas públicas de desenvolvimento, que, em razão das reformas implementadas, assumiram caráter muito mais passivo e operaram subordinadas estritamente às estratégias empresariais de geração e de apropriação de excedentes. Ou seja, manejadas sob diretrizes adaptativas aos interesses privados, as políticas estaduais de desenvolvimento buscaram sancionar as decisões locais das empresas, implicando, com isso, na reprodução das acentuadas e históricas disparidades intrarregionais de Minas Gerais.

**Tabela 3 – Distribuição dos investimentos anunciados em Minas Gerais e do PIB estadual por mesorregião**

Mesorregião	PIB - 2017 (%)	Investimentos anunciados (2004 a 2019)	
		R\$ Mil constantes	% do total
Vale do Mucuri	0,9	547	0,00
Jequitinhonha	1,3	158.344	0,04
Central Mineira	1,8	716.955	0,19
Noroeste de Minas	2,0	9.928.198	2,56
Campo das Vertentes	2,1	3.530.925	0,91
Norte de Minas	4,2	14.203.186	3,67
Oeste de Minas	4,4	10.352.311	2,67
Vale do Rio Doce	5,8	68.195.100	17,61
Zona da Mata	8,1	24.709.883	6,38
Sul/Sudoeste de Minas	12,9	12.970.509	3,35
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	16,3	66.155.603	17,08
Metropolitana de Belo Horizonte	40,1	176.389.493	45,54

Fonte: Dados Básicos – PIB: IBGE; Investimentos: RENAI. Valores dos investimentos foram convertidos pela taxa de câmbio média anual. Deflator: IGP-DI; 2019 = 100. Obs.: Projetos de investimentos sem localização municipal não foram considerados na totalização.

Por fim, vale a pena examinar algumas transformações que vêm ocorrendo na estrutura industrial de Minas Gerais para um melhor entendimento dos

limites e dos impasses do novo modelo de desenvolvimento em constituição. Na seção inicial foi feita referência à “primarização” da indústria local, que concerne ao crescente aumento da participação das atividades extrativas na geração do VTI. Os dados da Tabela 4 permitem uma compreensão um pouco mais precisa deste processo.

**Tabela 4 – Distribuição do VTI de Minas Gerais por setores de atividades classificados de acordo com intensidade tecnológica e fator competitivo selecionado (1973 a 2018, em %)**

<b>Categoria da atividade industrial</b>	<b>1973</b>	<b>1983</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2014</b>	<b>2018</b>
Baixa	49,7	34,4	32,1	37,2	37,4	39,0	48,4	50,8	50,9
Média-baixa	35,2	32,6	36,5	32,5	38,7	40,4	30,3	30,3	33,5
Média-Alta e Alta Tecnologia	14,3	31,5	30,6	29,9	23,9	20,5	21,3	18,9	15,5
“Baseada em recursos naturais”	42,0	33,1	26,5	37,9	42,4	44,2	52,6	55,4	55,7

Fonte: Dados básicos - PIA/IBGE. Obs.: 1) A soma dos percentuais das categorias tecnológicas de 1973 a 1995 não totaliza 100% em razão da impossibilidade de classificação de algumas atividades econômicas de acordo com a sua intensidade tecnológica. Para o ano de 2018, a discrepância decorre do fato de o VTI total ser superior em R\$ 112.987 à soma dos VTI de cada divisão industrial em separado. 2) Para a classificação das atividades econômicas, utilizou-se a metodologia apresentada em Cavalcante (2014) e Severian (a publicar).

De modo geral, é possível observar que, a partir dos anos 1970, a estrutura industrial de Minas Gerais vinha se tornando mais complexa e moderna, uma vez que os setores tradicionais de baixa intensidade tecnológica e os de fator competitivo baseado em recursos naturais perdiam importância relativa na geração do VTI, ao mesmo tempo em que os de média-alta e alta tecnologia ampliavam a sua contribuição. Essa mudança estrutural virtuosa, contudo, foi arrefecida no bojo da crise da década de 1980 e começou a ser revertida de forma acelerada a partir de meados dos anos 1990. No século XXI, a reversão se agravou: a participação das atividades baseadas em recursos naturais na geração do VTI subiu mais de 31% desde 2000, chegando a 2018 a um nível superior ao verificado no início dos anos 1970. O mesmo ocorreu com os setores de baixa intensidade tecnológica, cuja contribuição para o VTI teve incremento acima de 36% em 2000-2018, ao passo que, no mesmo período, as atividades de média-alta e alta tecnologia reduziram sua participação em 35%, voltando a um nível similar ao do início dos anos 1970. Desde essa perspectiva histórica, observa-se, portanto, uma gradual

e crescente perda de complexidade estrutural da indústria de Minas Gerais. Os dados disponíveis sugerem que tal tendência viciosa ganhou ímpeto a partir de meados da década de 1990, momento no qual começou a se delinear e a ser constituído um novo modelo de desenvolvimento no plano estadual, calcado, predominantemente, nas forças autônomas e descoordenadas do mercado.

## **7. Considerações finais**

O texto abordou a crise contemporânea de Minas Gerais, que se expressa no mais prolongado ciclo de baixo dinamismo vivenciado pela economia estadual na história recente, combinado com outros impasses de ordem sistêmica, como a crescente perda de complexidade de sua base industrial. A ideia exposta no capítulo foi a de que, embora determinada pelo quadro nacional e global mais amplo, essa crise persistente é também condicionada por fatores específicos e endógenos ao contexto estadual. Mais precisamente, aqueles fatores relacionados às reformas econômicas e institucionais implementadas a fim de constituir um novo modelo de desenvolvimento para Minas Gerais, no qual o Estado perde prerrogativas em favor de um maior protagonismo das forças autônomas e descoordenadas do mercado. Tendo como ponto de partida o conceito de complexo econômico elaborado originalmente por Cano (1998a), evidenciou-se que tais reformas provocaram uma ruptura com o padrão histórico anterior, organizado, fundamentalmente, em torno e pelo Estado, sem conseguir estabelecer, ao mesmo tempo, outra institucionalidade que permitisse reelaborar a coerência estruturada da economia mineira a partir da dinâmica desregulada dos mercados.

De fato, essa nova via de desenvolvimento, calcada nas forças hegemônicas do mercado, tem se mostrado incapaz de proporcionar as condições necessárias à retomada de um ciclo expansivo duradouro e sustentável de Minas Gerais. Basta verificar que, conforme comprovado nos parágrafos anteriores, o gradual e acentuado retraimento das ações governamentais em apoio ao desenvolvimento vem gerando efeitos negativos de grande extensão. Além da prolongada fase de baixo dinamismo, com taxas de crescimento do PIB medíocres (as menores desde os anos 1940), a economia mineira experimenta um preocupante processo de “primarização” da estrutura industrial, em razão do aumento do peso relativo das atividades intensivas em recursos naturais, simultaneamente à ampliação da importância dos setores tradicionais

de baixa intensidade tecnológica na geração do VTI. Ademais, as políticas estaduais de fomento produtivo têm perdido potência e capacidade de incidência nas estratégias empresariais, que se traduz na menor atratividade de Minas Gerais aos investimentos e em uma atuação por parte do Estado que, em grande medida, apenas sanciona as decisões dos grupos privados, em especial no que diz respeito às estratégias setoriais e locais, implicando na reprodução da especialização produtiva e das desigualdades intrarregionais características da economia mineira. Este contexto permeado por impasses e desafios de ordem estrutural coloca em xeque a atual agenda dominante de reformas em Minas Gerais e reatualiza o necessário debate em torno do papel que deve ser assumido pelo Estado e pelo mercado no processo de desenvolvimento da economia estadual.

## Referência bibliográfica

---

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

CANO, W. Padrões diferenciados das principais regiões cafeeiras (1850-1930). In: CANO, W. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. Campinas: IE Unicamp, 1998a.

CANO, W. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930/1970 – 1970/1995**. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1998b.

CAVALCANTE, R.L. **Classificações tecnológicas: uma sistematização**. Brasília: IPEA, março, 2014 (Nota Técnica nº 17).

CINTRA, A.O. & ANDRADE, L.A.G. Planejamento e desenvolvimento: notas sobre o caso de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 10, nº 2, 1976.

DINIZ, C. C. **Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira**. (Dissertação de mestrado). Campinas: Unicamp, 1978.

DINIZ, C. C. O paradoxo mineiro: fortalecimento econômico e enfraquecimento político. Em: **Anais do III Seminário Sobre a Economia Mineira**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1986.

COSTA, F.N. **Bancos em Minas Gerais: 1889 – 1964**. (Dissertação de mestrado). Campinas: Unicamp, 1978.

JACOBS, J. **La economía de las ciudades**. Barcelona: Península, 1971.

MINAS GERAIS. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 2003.

MINAS GERAIS. IV Plano Mineiro de Desenvolvimento Econômico e Social – Diretrizes. Belo Horizonte: **Imprensa Oficial**, 1983.

NORTH, D.C. Teoria da localização e crescimento econômico regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

SEVERIAN, D. **Comportamento territorial da indústria no período 2010-2018: auge e refluxo das Aglomerações Industriais Relevantes e Potenciais**. Brasília: IPEA (a publicar).

VIEIRA, D.J. Estado e desenvolvimento econômico em Minas Gerais no período recente. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, v.8, n. 2, 2019.



## A questão regional: a visão de Wilson Cano e o caso do Paraná

Igor Zanoni Constant Carneiro Leão

Este artigo remete à formação econômica e social do Paraná, privilegiando o período pós-1930 e, dentro dele, os anos 1970, quando o estado atinge certa maioria entre os membros mais dinâmicos da Federação. Ao lado disso, remete à contribuição que muitos deram às interpretações sobre essa formação, contrapondo-as à leitura que o professor Wilson Cano, como grande estudioso da questão regional brasileira, pôde fazer sobre o desenvolvimento paranaense.

Talvez o texto mais recente e significativo sobre o estado esteja em Iparde (2017). Ali se observa que em 2003 o Paraná respondia por 6,41% da Renda Nacional, colocando-se na quinta posição no *ranking* nacional de geração de renda, ficando atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Em 2013, o estado superava o Rio Grande do Sul neste *ranking*.

Em nível dos setores econômicos, em 2013 o Paraná participava com 12,5% do Valor Adicionado Bruto (VAB) total do país, tornando-se o estado que mais contribuiu para esse setor no país. No setor industrial, a participação do estado era de 6,6%, e, nos serviços, 5,7%. Dentro do estado, o setor agropecuário representava 10,43% do VAB estadual; a Indústria, 26,15% e os Serviços, 63,42%.

Ainda em 2013, o Paraná representava 17,42% da produção de veículos automotores do país e mais de um quarto da fabricação de produtos de madeira. Também se destacavam diversas atividades intensivas em capital, com grande conteúdo tecnológico e maior produtividade do trabalho, ao lado da fabricação de coque, produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis, com grande participação, ainda que declinante, na geração do valor econômico no Paraná.

No interior do estado, a fabricação de alimentos representou, em 2013, 21,51% do Valor da Transformação Industrial (VTI) do estado, fabricação de

veículos automotores, reboques e carrocerias atingia 20,87% do VTI estadual em 2013, declinando para 13,05% a participação relativa da fabricação de coque, derivados de petróleo e biocombustíveis ranqueada como a terceira atividade industrial do Paraná nesse ano. Essas três atividades concentravam 55,5% da indústria de transformação paranaense.

No mercado de trabalho, o Paraná segue uma tendência nacional observada no início do século XXI de crescimento econômico, baixas taxas de desemprego, valorização salarial, políticas públicas inclusivas e redução das desigualdades. O número de empregos formais cresceu no estado entre 1990 e 2014, com o município de Curitiba concentrando um terço do emprego formal paranaense, seguido de aglomerados populacionais no Norte, a partir de Maringá e Londrina, e no Oeste, com maior representatividade de Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo. Percebe-se que um pequeno número de municípios concentrava a maior parte dos empregos formais, fato que se reproduz no emprego informal.

O desempenho econômico e institucional do Paraná foi acompanhado por importante avanço social, com melhora significativa de indicadores sociais, entre 2000 e 2012, em saúde, educação, longevidade, renda e outros, acompanhando o bom desempenho vivido pelo país no início do século XXI.

Os dados econômicos e sociais acima indicam um estado bastante representativo na federação, com apreciável dinamismo, o que deve ter se revertido entre os anos de 2016 e os seguintes, com a crise econômica brasileira acompanhada pelos efeitos deletérios da pandemia que alcança o país. A análise desse período ainda está inconclusa.

A partir de agora, nosso problema será acompanhar o processo de desconcentração produtiva e industrial no país, que beneficia o Paraná, seguindo Cano (2002).

Segundo nosso autor, antes da década de 1930 havia uma pequena integração do mercado nacional, com as diversas regiões funcionando como arquipélagos exportadores. O Paraná se destacava com exportações de madeira e mate. Até meados dos anos 1950 as exportações continuavam como elemento mais dinâmico onde a indústria não teve maior desenvolvimento, como o Rio de Janeiro e, sobretudo, São Paulo.

Nos anos 1930, ocorre uma expansão agrícola no Paraná e depois no Centro-Oeste, devido a mecanismos de preços internos menos contidos, ausência de bloqueios para essa expansão e o comportamento da taxa de câmbio que beneficiou mais que proporcionalmente a agricultura para o mercado

interno. Ao mesmo tempo, o governo revolucionário transforma problemas regionais em problemas nacionais. Com o início do processo de industrialização, o comércio inter-regional se intensifica, mas o mercado basta para todos. O aumento da participação de São Paulo na produção industrial do país entre 1919 e 1949 não significa regressão ou estagnação da indústria na periferia nacional, que cresce a taxas expressivas.

A industrialização e urbanização no período de 1928 a 1955 pressionam a agricultura, empurrando suas fronteiras, desbravando estados como o Paraná e iniciando a marcha para o Oeste, com o avanço da cultura de café nesse estado.

Cano (2008) observa que, após 1955, a industrialização pesada aumenta o grau de complementaridade interindustrial, agrícola e mineral inter-regional. Entre 1949 e 1959, ainda que o crescimento industrial de São Paulo (10,82%) sobrepasse a média nacional (9,32%), a maior parte dos estados brasileiros apresentou forte aumento em seus ritmos de crescimento.

Após 1964, a integração do mercado nacional passa a subordinar o processo de acumulação em escala nacional com a política de desenvolvimento regional implantada desde 1960. Após o período do milagre econômico, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), entre 1974 e 1980, há uma tentativa de diminuição da saturação de áreas urbanas como São Paulo e implantação de grandes investimentos na periferia nacional. (O Paraná se beneficiará com a implantação da Usina de Itaipu e com a Refinaria de Petróleo de Araucária na Região Metropolitana de Curitiba).

Nesse período ocorre a modernização de culturas de exportação como a soja, estimulada pela política de incentivo às exportações e pelo crédito rural. Em São Paulo e no Sul do país há substituição de pastagens naturais por plantadas, liberando terras para cultivos mais lucrativos como soja, trigo, milho e laranja. Ao mesmo tempo, a modernização conservadora do campo triplica o parque de tratores e o uso de fertilizantes. Essa modernização convive com a migração para as cidades em péssimas condições ambientais.

Nos anos 1980, a modernização técnica na agricultura arrefece e a área desta se expande rumo a Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Amazônia e Nordeste. Na década seguinte, a modernização volta a se intensificar, com incremento da maquinização, maior uso de fertilizantes e pesticidas, formas mais eficientes de plantio, sementes selecionadas, plantio de duas safras para algumas culturas, inseminação artificial e expansão das pastagens plantadas após o Plano Real, aumentando fortemente o endividamento dos produtores.

Estes se deparam com juros altos, valorização cambial e abertura de importações. A pecuária de aves cresce fortemente nesses anos 1990, destacando-se o setor no Paraná.

Por outro lado, o programa de desconcentração industrial para o setor automotivo amplia incentivos fiscais para essa indústria e estimula guerra fiscal entre os estados. O Paraná consolida, então, sua indústria automobilística já inaugurada nos anos 1970. Todavia, embora a indústria automotiva dobre sua produção entre 1989 e 1998, seu nível de emprego se reduz em 20%, dadas as novas estruturas técnicas e laborais que essa indústria passa a empregar.

Segundo Cano (2008), as propostas de trazer mais recursos ou mais indústrias para a “periferia”, a partir da modernização do campo nos anos 1970, não atinavam com o problema de atender às necessidades de amplas massas não assistidas. Após 1980, a estagnação econômica e o prosseguimento da modernização rural aceleram o desemprego no campo. Também após 1980, o baixo crescimento e o declínio do investimento fazem fenecer as políticas em prol de um efetivo desenvolvimento regional. As políticas econômicas neoliberais tornam o desemprego aberto presente em todas as regiões do país, em especial na “periferia”.

A guerra fiscal atinge, sobretudo, o setor automobilístico, como se viu no Paraná, ajudando a conter a reconcentração espacial produtiva em São Paulo, com a modernização de certos setores mais complexos, vários dos quais estão presentes no Paraná.

Assim, pois, em fins da década de 1960 e na década de 1970 os efeitos do elevado crescimento da economia nacional e os decorrentes da política de desenvolvimento regional fazem com que a produção, em especial a agroindustrial, inicie um processo de desconcentração em termos regionais.

As altas taxas de crescimento entre 1930 e 1970 da chamada “periferia” foram efeito da complementaridade entre ela e a economia paulista, mas a “crise da dívida” e a subsequente instituição de políticas neoliberais infletem a desconcentração produtiva. Entre 1930 e 1970 não há atraso ou estagnação na “periferia” e entre 1970 e 1980 projetos de larga envergadura aceleram seu crescimento.

Pode-se dizer que nesse período há uma desconcentração produtiva virtuosa entre as regiões do país, mas na “década perdida” dos anos 1980 a desconcentração industrial se estanca. Entre 1989 e 2005, a era neoliberal convive com a retomada das exportações como variável principal na determinação da renda, a desindustrialização e a guerra fiscal restrita a certos segmentos como

automobilística e eletrônicos de consumo. A partir daí, recoloca-se como questão o agravamento dos desequilíbrios regionais no país.

Passo agora a examinar as principais visões sobre a formação econômica e social do Paraná, exame em boa medida realizado em Leão (1989), que consiste em minha dissertação de mestrado defendida no Instituto de Economia da Unicamp, época em que eu era pesquisador do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes). Considerações adicionais não constantes neste trabalho também serão feitas.

A primeira visão acadêmica sobre o desenvolvimento do Paraná encontra-se em Padis (1981), autor que trabalhou no estado na antiga Companhia de Desenvolvimento do Paraná (Codepar), órgão criado no início dos anos 1960 para auxiliar nos estudos e no fomento do estado. O órgão foi transformado com a reforma bancária de 1966 no Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná (Badep), extinto numa longa liquidação ordinária entre 1994 e 2018.

A visão de Padis estendia para regiões do Brasil as relações entre centro e periferia desenvolvidas por autores na tradição cepalina para dar conta de problemas de desenvolvimento em países atrasados. Padis era pessimista, escrevendo no final dos anos 1960 sobre as perspectivas da economia paranaense.

Para ele, a industrialização de São Paulo criou uma divisão de trabalho no Brasil. Às demais regiões coube a tarefa de produzir matérias-primas, alimentos e outros produtos agrícolas, reduzindo sua autonomia econômica. Esta integração entre as regiões foi reforçada pela rede interna de comunicações e pela política econômica. Assim, a oferta de divisas para importação beneficiava as regiões já industrializadas e não necessariamente as que as produziam. A economia paulista, dessa forma, passava a agir como metrópole econômica interna, absorvendo renda, recursos naturais e divisas, parte das quais criadas pelas exportações realizadas por outros estados ditos “periféricos”.

Assim, a diversificação desses estados, diga-se, seu crescimento industrial, é inibida e as poucas oportunidades de investimento na indústria paranaense subordinavam-se ao apoio adequado do estado em infraestrutura e energia, bem como a certas vantagens comparativas. Entretanto, para Padis as políticas locais são pouco eficazes para a superação da situação dependente e periférica da economia paranaense. Padis desenvolve, assim, uma visão que conviria chamar “visão pessimista” sobre as possibilidades do estado.

A visão dos desequilíbrios regionais como fruto das relações internas entre centro e periferia baseou no início dos anos 1960 em diversos estados tenta-

tivas de industrialização autônoma, nas quais aliás Padis não chegava a crer. Essas tentativas tinham como ideias centrais o fortalecimento da Federação, em resposta à centralização administrativa do governo JK, o tratamento diferencial dado pelo poder central aos “polos dinâmicos da economia nacional”, com risco de inviabilizar um “desenvolvimento nacional” pleno, e a importância do planejamento no nível dos estados, aos quais cabia a tarefa de planejar sua industrialização.

No Paraná, cria-se, para tanto, a Codepar, em grande medida inspirada na Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Este órgão cria um projeto de desenvolvimento centrado na integração entre as regiões do estado, fraccionado entre o Paraná Velho e o Paraná Cafeeiro, e na integração vertical da indústria, que autonomizariam a reprodução do capital local nas fronteiras político-administrativas do estado. A Codepar tinha para a sua tarefa recursos extra-orçamentários do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), empréstimo compulsório na forma de alíquota adicional do Imposto sobre Vendas e Consignações (IVC), antecessor do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM). O foco da Codepar seria a montagem de uma infraestrutura em transporte e energia e o incentivo a setores industriais definidos no projeto. Este buscava o incentivo a pequenas empresas e ao capital local, o que, dada a restrita base industrial do Paraná, inviabilizava a escolha deste ou daquele setor como prioritário. Podemos chamar a visão da Codepar de visão utópica.

Apesar das inconsistências do modelo, autonomista, logrou-se a integração regional do estado, ao lado de uma estrutura de órgãos públicos que viria a se mostrar funcional após 1968, já com o Badep. Nesse momento, como indica Augusto (1978), procura-se substituir o modelo paranaense de desenvolvimento criado na Codepar por uma concepção de um papel industrial complementar para o estado, utilizando suas “vocações industriais”.

Assim, o Badep passa a financiar investimentos de grande porte, voltados para o atendimento do mercado nacional, bem como a apoiar a atração de capitais estrangeiros. Como essa mudança para o que se poderia chamar uma “visão realista” do desenvolvimento paranaense deu-se concomitantemente com o auge do “milagre econômico” e dos anos 1970, o Badep ajudou a viabilizar uma grande frente de investimentos no estado, particularmente na Região Metropolitana de Curitiba. Essa nova concepção pode ser chamada também de complementar, não chegando, todavia, a interpretar de modo

analítico as razões do dinamismo da economia paranaense e o conjunto das grandes transformações nos anos 1970.

Para entender melhor esse momento foi criado o Ipar-des, a princípio como órgão autônomo dentro do Badep, em novembro de 1973. O Instituto desenvolve um conjunto de estudos setoriais, em especial na área promissora da agroindústria, sem elaborar uma visão de conjunto das mudanças que começavam a acontecer na economia e na sociedade do estado. O primeiro presidente do Ipar-des foi Francisco Magalhães Filho, que ocuparia diversos cargos na burocracia do estado e, no final de sua vida, escreve uma tese procurando explicar a liquidação ordinária do Badep nos quadros da política local.

Entre 1980 e 1981, o Ipar-des elabora um diagnóstico das mudanças que o Censo de 1980 revelou num conjunto integrado de pesquisas. Esse diagnóstico é resumido em *Paraná: economia e sociedade* (IPARDES, 1982), que também oferece um modelo de interpretação desse conjunto de mudanças, compondo uma visão que chamaríamos “visão crítica”. O Ipar-des é deslocado do Badep para a Secretaria de Estado do Planejamento e se torna um apoio nem sempre muito aproveitado mais tarde para o sistema estadual de planejamento. Qual o interesse analítico do novo marco interpretativo trazido pelo Instituto?

Em primeiro lugar, ele deixa de lado a visão de um Paraná periférico presente no, então, ainda único trabalho acadêmico escrito sobre a formação econômico-social do conjunto do estado, o de Pedro Calil Padis. Desde logo, a adequação do sistema centro-periferia para o exame da questão regional traz um sério problema teórico, pois, como assinala Cano (1981), a concepção centro-periferia só é válida quando aplicada ao relacionamento entre estados-nações, politicamente independentes, e não sobre regiões de uma mesma nação, quando é impossível formalizar a diferenciação de fronteiras internas por políticas cambial, tarifária e outras, salvo as políticas de incentivo fiscal.

Por outro lado, como informa Augusto (1978), a noção de periferia, quando aplicada ao Paraná, passa de categoria explicativa a categoria ideológica, expressando de um ponto de vista estadualizado como se dava a expansão capitalista no Brasil. Dessa forma, em um momento a economia paranaense ainda está à margem da economia nacional e num segundo momento está se inserindo, aliás, de modo bastante dinâmico, mas para as duas situações é aplicada a noção de periferia ou de economia periférica.

Além disso, Padis se utiliza de uma versão radicalizada dos textos da Cepal, presente em autores como André Gunder Frank (1970), que pensa o sistema

centro-periferia como um sistema de drenagem de recursos dos satélites até a metrópole, o que explicaria uma relação de exploração pela metrópole paulista mantida através do tempo por sucessivas rearticulações. Bem-humorado, Wilson Cano chamou essa visão de “o mito do imperialismo sanguessuga paulista”, cujos principais argumentos são o de que houve e há vazão de recursos monetários líquidos pelo sistema bancário; o de que, através de diferenciais de taxas de câmbio, de tarifas e de preços há uma transferência implícita de renda da periferia para São Paulo; o de que São Paulo cresceu ao menos parcialmente às custas do excedente periférico. São esses os argumentos levantados por Padis para explicar o insucesso paranaense, visto como uma síntese do que ocorre com outras economias estaduais ou regionais.

Examinando os argumentos acima, Cano (1981) observa que:

- a) as estatísticas do movimento comercial brasileiro negam a hipótese de transferência de recursos, via bancos oficiais, desde a periferia, apontando antes em sentido contrário. A inexistência de estatísticas sobre o mercado de capitais privado impede que se verifiquem eventuais transferências financeiras por essa via após 1955. A transferência de capitais privados para fins especulativos ou imobiliário pode ter se realizado, mas não a ponto de impedir ou entravar a acumulação de capital na periferia;
- b) São Paulo teria se beneficiado de divisas produzidas pelos demais estados, de acordo com o segundo argumento, uma vez que a periferia teria apresentado saldos comerciais positivos com o exterior e negativos com São Paulo. Entretanto, segundo o Censo de 1949, São Paulo já detinha 48% da indústria nacional e apresenta saldos positivos com o exterior até 1950. Entre 1950 e 1970, São Paulo e “Brasil exclusive São Paulo” foram deficitários no seu comércio exterior em 1951, 1952, 1954, 1957, 1959, 1962 e 1963 e ambos superavitários em 1953. A maior parte dos investimentos de capital estrangeiro que implicavam importação e bens de produção, durante o Plano de Metas, foi realizada sob a Instrução 113. Torna-se, portanto, difícil explicar os posteriores aumentos da concentração industrial em São Paulo pelo uso inter-regional de divisas. Além disso, a questão relevante é saber por que a periferia não se beneficiou também do uso de divisas (e das importações com cobertura cambial), reservadas não a São Paulo, mas à indústria;



- c) durante o período de controles cambiais, o café foi efetivamente o produto mais penalizado. Entretanto, no período mais drástico do confisco (1947-52), São Paulo teve déficit apenas em 1951 e 1952, representando somente 3,9% do total de suas exportações nesses seis anos. Se a agricultura paranaense foi das mais penalizadas, o mesmo pode ser dito da agricultura de São Paulo. Novamente, a pergunta relevante é por que a periferia não pôde se beneficiar do câmbio barato?;
- d) de acordo com esses argumentos, a periferia consumiria produtos industriais paulistas a preços elevados, em razão do protecionismo alfandegário. Contudo, pretender pagar preços baixos pelo consumo de produtos industriais significaria abdicar de sua produção e importá-los com isenção tarifária. Isso significaria, também, abandonar a ideia de industrializar a periferia e retirar a proteção à indústria instalada.

A noção de periferia representa, pois, uma visão ideológica da dinâmica da expansão capitalista no país, na qual o importante é perceber como se dá a relação entre agricultura e indústria. A preeminência de São Paulo reside na sua crescente capacidade de acumulação, com marcante introdução de progresso técnico e diversificação de sua estrutura produtiva. Esse processo, segundo Wilson Cano, obedeceu à fria lógica capitalista da localização industrial.

Nesse contexto, a “periferia” se desenvolve em termos quantitativos, assim como sua estrutura produtiva se diferencia, mas esse processo não pode ser visto como passagem de uma economia exportadora especializada a outra, homogênea e assentada no dinamismo interno. A expansão periférica será complementar à de São Paulo, que lidera a acumulação em escala nacional por concentrar a maior parte da indústria. Essa concentração tem raízes históricas nas relações sociais de produção avançadas vigentes no antigo complexo cafeeiro capitalista. A partir daí, o que se deve observar é a relação entre agricultura e indústria, sem travesti-la em um modelo centro-periferia.

A visão do Paraná dependente é afastada pelo Ipardes em *Paraná: economia e sociedade*. Agora, o traço fundamental da economia paranaense não é dado pelo seu caráter de exportadora de produtos primários, mas por sua natureza capitalista, que permite que a industrialização brasileira se desdobre no avanço das formas de produção no campo, tornando-o de dinâmico que era em diversificado e moderno. A agricultura paranaense está apta a

absorver a modernização propiciada pelo parque de tratores e a oferta de fertilizantes, mediados pelo crédito agrícola e o incentivo às exportações, tendo como principal vetor a cultura de soja.

Também a indústria paranaense dará um salto nos anos 1970, seja como moderna agroindústria seja como um embrião de metal-mecânica. O setor secundário do estado estará essencialmente acoplado à agropecuária, quer fornecendo máquinas e insumos, quer processando sua produção, mas novos gêneros industriais não ligados à agricultura se instalam, aproveitando a expansão industrial paulista que se estende principalmente à Região Metropolitana de Curitiba, estimulada pela ação política do governo estadual e financiamentos do Badep, entre outros. O capital estrangeiro estará presente nesse movimento, e a grande indústria com ampla escala de produção e uso de tecnologias modernas, concorrendo nos planos nacional e internacional, se instala no Paraná. A razão para todo esse movimento é a existência de condições favoráveis para a indústria em nível nacional, que beneficia a “periferia” mais moderna.

A questão social no Paraná nos anos 1970 liga-se, sobretudo, apesar da rápida expansão do emprego urbano, à expulsão de trabalhadores do campo com a modernização agrícola, que conforma um grande contingente de desempregados, uma massa migrante para as maiores cidades no estado, para São Paulo e o Norte do país, onde aliás encontra quase fechada a fronteira agrícola.

O trabalho do Ipardes observa que o desenvolvimento econômico nesses anos conviveu não apenas com essas dificuldades no mercado de trabalho mas com questões urbanas de novo tipo, recolocando a pauta de políticas públicas em áreas como emprego, saúde e saneamento, habitação, educação e outras. Assim, o Ipardes levanta a questão de reorganização das políticas públicas e o lema das “políticas sociais avançadas”. Não se defende, pois, qualquer desenvolvimento, mas uma agenda para um estado e um país cuja configuração econômica e social se alterou profundamente. Nada mais distante disso que o ideário neoliberal inaugurado nos anos 1990, com o corte do gasto público e enxugamento do Estado.

Essa breve exposição do trabalho do Ipardes (1982) indica por que cabe a ele a denominação de “visão crítica” da formação econômica e social do Paraná. Abandonando a visão equivocada de matiz cepalino, o texto passa à industrialização brasileira e ao movimento do capital em plano nacional para pensar o dinamismo e a modernização da formação paranaense e ao fazê-lo se centra nas relações de produção e forças produtivas que essa expansão en-

controu e potencializou no estado. Desse modo, há aí um vínculo com a escola de economia política de Campinas, pois o trabalho do Iparides foi coordenado por Carlos Alonso Barbosa de Oliveira, professor do Instituto de Economia da Unicamp, bem como com uma certa visão da questão regional do Brasil cujo grande expoente na Unicamp foi o professor Wilson Cano.

O trabalho do Iparides fecha assim um ciclo de grandes interpretações sobre o estado, ao mesmo tempo que abre caminho para trabalhos posteriores que calçam no processo de desenvolvimento capitalista brasileiro as vicissitudes pelas quais o Paraná passa posteriormente.

Há, todavia, ainda, um texto ao qual é preciso fazer referência, o de Magalhães Filho (2006): *Da construção ao desmanche: análise do projeto de desenvolvimento paranaense*. O maior interesse do texto, escrito como tese na Universidade de São Paulo (USP) pelo primeiro presidente do Iparides, reside em situar na liquidação ordinária do Badep a pá de cal no projeto de desenvolvimento paranaense e a instalação das políticas neoliberais no Paraná. O autor é oriundo do Badep, um homem de esquerda, desenvolvimentista, mas a meu ver encontra dificuldade em caracterizar o modelo, pois o Badep a rigor nunca chegou a elaborá-lo. A liquidação do banco durou de 1994 a 2018, pela carga de dívidas que ele carregava. A ideia de que o neoliberalismo no Paraná surgiu por volta de 1994 é interessante, pois os anos 1990 viram nascer no país as políticas neoliberais de enfrentamento de questões sobre os grandes problemas nacionais. O longo período em que se deu a liquidação do Badep indica que essa opção neoliberal veio para ficar no Paraná. Ao mesmo tempo, esse é um período no qual o investimento industrial declina e a indústria se contrai como proporção da Renda Nacional. O ideário industrializante vive, pois, uma crise e a extinção do Badep pode ser vista como um momento dessa crise.

## Referências bibliográficas

---

AUGUSTO, Maria Helena Oliva. **Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista** – estudo sobre a Codepar. São Paulo: Símbolo, 1978.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil**. Campinas. Tese Livre-Docência, Universidade Estadual de Campinas, 1981.

CANO, Wilson. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil**. 1970-2005. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

CANO, Wilson. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas-SP: Editora da Unicamp, 2011.

FRANK, André Gunder. **Desarrollo del subdesarrollo**. Buenos Aires: Signos, 1970.

IPARDES. **Paraná**: economia e sociedade. Curitiba, 1982.

IPARDES. **Os vários Paranás**: espacialidades sócio-econômico-institucionais no período 2003-20015. Curitiba, 2017.

LEÃO, Igor Zanoni Constant Carneiro. **O Paraná nos anos 70**. Curitiba: IparDES; Concitec, 1989.

MAGALHÃES FILHO, Francisco de Borja Baptista. **Da construção ao desmanche**: análise do projeto de desenvolvimento paranaense. Curitiba: IparDES, 2006.

PADIS, Pedro Calil. **Formação de uma economia periférica**: o caso do Paraná. São Paulo: Hucitec; Curitiba: Secretaria da Cultura e do Esporte do Estado do Paraná, 1981.

RODRIGUES, Otávio. **Teoria do subdesenvolvimento da Cepal**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

# Complexo regional: a erva-mate em Santa Catarina

Alcides Goularti Filho  
Fábio Farias de Moraes

## 1. Introdução

Em *Raízes da concentração industrial em São Paulo*, para estudo da cafeicultura paulista, Cano (2007) definiu o que chama de complexo econômico, para diferenciar de determinados processos de formação econômica, distintos dos “enclaves”, como seria a economia aurífera mineira, da agricultura camponesa “autossuficiente”, ou, também, do latifúndio quase-autárquico. Um complexo econômico, na compreensão de Cano, traz a interdependência de diversas atividades econômicas como característica central e, desde que em vigência de relações de produção capitalistas, acarreta um desenvolvimento econômico superior em dinâmica aos demais modelos de organização produtiva, todos aqueles com fracas relações de integração.

Para o intelectual, que bebe de uma tradição de história econômica comparada, assim como seu mestre Celso Furtado, estava em questão a diferenciação das diversas regiões brasileiras, em que São Paulo demonstrava enorme aptidão industrial.

Destarte, o autor constrói uma esquematização básica dos principais elementos do complexo cafeeiro, um roteiro de estudo, apontando os principais componentes, além da atividade principal. Aquele raciocínio, bastante lógico, era o esforço de sintetizar o caminho para suas conclusões.

Elaboramos o texto que segue, em busca de um “roteiro” específico para a formação socioespacial da região norte catarinense, então objeto de nossas investigações, demonstrando o desenrolar do seu complexo ervateiro do final do século XIX até 1930, suas relações de produção e a interdependência de

diversas atividades econômicas, enfatizando a combinação do grande e médio capital com a pequena produção mercantil. Nos pareceu evidente, ao longo da pesquisa, que a proposta metodológica de que lançamos mão no estudo do complexo ervateiro catarinense poderia ser de grande valia também para o sul do segundo planalto do Paraná e para vários outros casos em diversas regiões, em magnitudes e dinâmicas variadas.

A inspiração no pensamento de Wilson Cano e na corrente de intelectuais que ele representa, como pretendemos demonstrar, acende luzes para compreensão de nossa história econômica.

## **2. A produção da erva-mate e o complexo regional**

No Brasil, a erva-mate ocorre naturalmente com mais intensidade no noroeste do Rio Grande do Sul, no planalto de Santa Catarina, no segundo e no terceiro planaltos do Paraná e no sul do atual Mato Grosso do Sul. Seu uso como bebida, em infusão, foi incorporado pelos espanhóis, com a conquista de territórios guaranis. Nas reduções jesuíticas, que abrigavam indígenas refugiados dessas conquistas, foi forte a disseminação da tradição do consumo do mate. Credita-se a esta interação o início da racionalização do plantio de ervais.

Grande parte do Cone Sul da América está envolvido no comércio da erva-mate, uma das mais importantes atividades econômicas, no século XIX, do Paraguai, do Nordeste da Argentina e das províncias de Misiones e Entre Rios. Nessas regiões, todavia, a produção quase não atendia ao mercado interno (ALENCAR, 1960).

Os portugueses tomaram conhecimento da cultura por meio de bandeirantes que seguiam para o sul da colônia portuguesa na América. Enquanto isso, o uso da erva-mate popularizou-se, com as reduções jesuíticas, nos pampas, na região serrana e até no litoral do Continente de São Pedro do Rio Grande do Sul. Mais tarde, os fluxos migratórios, partindo do Rio Grande do Sul, levaram o hábito diário dos gaúchos, o chimarrão, a outras regiões brasileiras, ampliando o mercado do alimento (SILVA, 1900; LINHARES, 1969).

A tropeiros e bandeirantes que passavam pelo planalto serrano e norte de Santa Catarina a cultura do mate não lhes era estranha. Quando a exploração da erva-mate se estruturou no Paraná (então pertencente à Província de São Paulo), no segundo quartel do século XIX, o interesse econômico pela produ-

ção da erva-mate em Santa Catarina também foi despertado, pela interação entre as regiões do Planalto Norte de Santa Catarina e o planalto curitibano, hierarquizado, de início, em Curitiba (LINHARES, 1969).

O processo produtivo da erva-mate, durante o século XIX e início do XX – da colheita a embalagem e comercialização –, tendo baixo incremento tecnológico, pode ser assim resumido:

- Colheita ou poda: realizada de maio a agosto e compreende o desgalhamento do vegetal. São cortados os galhos e as folhas, deixando apenas o suficiente para a árvore viver e se reproduzir. É realizada na plantação, podendo ser na mata ou onde a erva foi cultivada. Essa atividade era feita por trabalhadores, portando apenas um facão.
- Sapecamento: consiste em passar, por alguns segundos sobre as chamas de fogo, os galhos verdes da erva-mate, recentemente cortados. As folhas murcham e estalam em função das chamas, podendo o processo ser manual ou em cilindros. Essa operação era realizada ainda na mata ou próximo à plantação da erva-mate.
- Quebra ou dessecação: após sapecada, a erva é enfeixada, isto é, são separados os galhos mais finos dos mais grossos, a fim de, em seguida, proceder-se à secagem.
- Secagem: após sapecada e quebrada, a erva segue para um dos procedimentos mais importantes: a secagem, que consiste em retirar toda a umidade do vegetal. Era feita pelo método carijó (mais rústico) ou pelo sistema barbaquá, em que a erva era depositada em um cilindro que se comunicava com um sistema de aquecimento, evaporando a umidade das folhas e dos galhos.
- Cancheiar: em seguida à secagem, a erva-mate é cancheada ou triturada. É um processo desenvolvido com o uso da força humana, em que a erva, é colocada sobre uma armação de madeira, é picada por facões ou, também, com técnicas semi-industriais com emprego de tração animal (em que um cilindro de madeira com formato de espinhos é rolado sobre a erva seca), recebendo tratamento final nos pilões manuais. A seguir, a erva-mate resultante é peneirada, sendo chamada de cancheada, cuja matéria-prima é utilizada nos engenhos de beneficiamento.
- Moagem: a erva sapecada e cancheada no engenho recebe o beneficiamento final por meio do sistema de soque, que é a moagem. Aí se dá

a separação dos diversos tipos de erva, de acordo com a classificação comercial: grossa, fina e extrafina.

- Embalagem: a erva é acondicionada em, basicamente, cinco tipos de embalagens: surrões de couro, sacos de algodão, barricas de pinho, pacotes de papel e latões (COSTA, 1935).

As unidades produtivas nesse processo, atividades diretas e indiretas da produção, do beneficiamento, do transporte e da comercialização e de outros serviços urbanos ligados à erva-mate, e seus meandros na associação com a pequena produção mercantil local, formava o complexo regional ervateiro. Iluminados pelos estudos de Cano (1990), sobre o complexo cafeeiro, assim definimos os elementos que compõem o complexo agrário mercantil regional em estudo:

- a) Atividades produtoras da erva-mate;
- b) Agricultura de alimentos e atividades fabris produtoras de insumos para as unidades e a população vinculadas ao complexo ervateiro;
- c) Implantação de um sistema de transportes integrando as unidades produtoras aos portos;
- d) Movimento imigratório e migratório;
- e) Criação e expansão de atividades bancárias e comerciais (exportação e importação);
- f) Desenvolvimento de infraestruturas, como armazéns, portos, energia e comunicações;
- g) Ação estatal (federal e estadual), atuando nos gastos públicos e em mecanismos regulatórios.

São esses, em suma, os elementos determinantes da dinâmica e dos crescentes fluxos da renda, dos investimentos, da produção (CANO, 1990). Seus efeitos geraram economias de escala, expansão do mercado, urbanização, especialização regional, diversificação econômica e integração comercial e produtiva no seio do próprio complexo ervateiro.

A evolução da produção catarinense de erva-mate e sua participação no mercado nacional, entre 1910 e 1930, é apresenta a seguir, na Tabela 1:



**Tabela 1 – Produção de erva-mate em Santa Catarina e participação na produção nacional (1910-1930)**

Ano	Produção (em t)	Participação de Santa Catarina (em%)
1910	5.761	
1911	5.850	
1912	5.303	
1913	3.793	
1914	2.918	
1915	3.276	
1916	4.978	
1917	13.529	
1918	11.629	
1919	19.852	
1920	18.894	
1921	13.721	
1922	16.815	
1923	20.869	
1924	17.675	7,41
1925	20.253	9,15
1926	19.461	9,88
1927	22.515	8,46
1928	32.503	12,24
1929	21.963	7,97
1930	19.812	7,09

Fonte: Goularti Filho (2007).

As exportações da erva-mate e sua participação na balança comercial catarinense, por sua vez, entre 1894 a 1930, seguiram trajetórias ascendentes. Em fins do século XIX, a participação da erva-mate na balança comercial catarinense alcançava mais de 20%, mantendo-se em torno de 15,5% nas décadas seguintes.

**Tabela 2 – Evolução das exportações de erva-mate e participação na balança comercial catarinense (1894-1942)**

Ano	Erva-mate (em mil réis)	Total geral (em mil réis)	Participação (em %)
1894	1.331:010	4.995:126	26,65
1896	1.333:851	6.598:370	20,21
1898	2.043:778	10.000:000	20,44
1900	2.309:244	7.255:565	31,83
1902	2.022:130	7.281:000	27,77
1904	1.378:030	7.233:000	19,05
1906	1.467:044	7.794:145	18,82
1908	1.479:030	10.354:328	14,28
1910	1.286:834	6.891:977	18,67
1912	1.164:589	8.124:751	14,33
1914	1.168:017	8.979:267	13,01
1916	1.491:046	15.180:991	9,82
1918	3.645:876	25.876:000	14,09
1920	4.978:005	37.799:244	13,17
1922	7.047:689	42.891:817	16,43
1924	6.471:063	77.316:768	8,37
1926	7.143:910	59.818:310	11,94
1928	17.379:300	86.046:384	20,20
1930	14.639:553		

Fonte: Goularti Filho (2007).

O complexo ervateiro representa a atividade econômica originária do planalto norte e do norte catarinenses. Do último quartel do século XIX até 1930, esse complexo econômico foi o principal indutor de renda e de novos investimentos em toda aquela região.

### **3. Desdobramentos da acumulação regional: atividades acessórias**

Além das atividades no núcleo do complexo regional, produção, beneficiamento, transporte e comercialização, outros empreendimentos foram im-

portantes para o desenvolvimento da economia regional e também se desdobraram em mais atividades e investimentos. Destacamos, por isso, a produção das barricarias (ou tanoarias), das oficinas de carroções e da metalurgia que servia à atividade ferroviária.

As barricarias foram capazes de gerar uma dinâmica própria em lugares como Mafra e Rio Negro, com 14 tanoarias, em 1912 – número que se reduziu a quatro no final da década de 1920. Outras cidades, como Joinville e São Bento do Sul também tiveram algumas dessas fábricas. As unidades pequenas dessas tanoarias empregavam em torno de 10 a 15 trabalhadores, dependendo de seu volume de produção, e utilizavam instrumentos simples, mas produzidos por ferreiros e pequenas oficinas metalúrgicas e funilarias locais, que se aproximavam de duas dezenas, no início da década de 1920 (ALMANAK LAEMMERT, 1922).

Com o trabalho artesanal, sem muita divisão técnica, o tanoeiro, no geral, tinha domínio sobre todas as etapas do processo produtivo, que, com alguma variação, consistiam na preparação da madeira, proveniente de serrarias locais, para formar as aduelas; na montagem, que utilizava algumas outras peças de madeira ou metal (como os anéis de segurança, feitos primeiramente de madeira de timbó e, mais à frente, por arcos de metal, afixados com pregos ou grampos), e; por fim, o acabamento de vedação e aplainamento. No período de auge da produção ervateira, em meados da década de 1920, com a elevação da demanda pelos engenhos de erva-mate, passou a existir maior divisão do trabalho, com terceirização de serviços das tanoarias. A quantidade de pessoas empregadas nas maiores tanoarias, então, poderia superar os 80 a 100 trabalhadores (MUSEU PARANAENSE, 2012; LORENA, 2008).

A madeira utilizada na produção das barricas provinha das florestas locais. A araucária servia para formar as aduelas, o fundo e a tampa das barricas. A imbuia e a canela eram empregadas em instrumentos de trabalho. O descarte de outras partes da araucária, que não o caule, permitiu o desenvolvimento da produção de carvão vegetal, usando principalmente os nós de pinho (MUSEU PARANAENSE, 2012; LORENA, 2008).

As barricas, como embalagem para transporte de mercadorias a granel, eram vendidas principalmente aos engenhos, transportadas por carrinheiros. Em diversos tamanhos, eram enchidas de erva-mate socada. Algumas tanoarias também produziam barricas para uso doméstico. Essa produção era responsável pela renda de carrinheiros, serralheiros, carvoeiros e ferreiros, além de famílias inteiras que viviam diretamente da fabricação das barricas (LORENA, 2008).

As marcas dos produtores eram identificadas por selos circulares colados nas tampas das barricas. Os rótulos litografados se desenvolviam com as artes gráficas e, com o tempo, passaram a trazer informações detalhadas sobre produtor e exportador e desenhos coloridos. Isso acabou por contribuir para o desenvolvimento da imprensa local e da comunicação (BOGUSZEWSKI, 2007).

Registros da presença dessas barricarias são encontrados em São Bento, Campo Alegre, Mafra e Joinville (GOULARTI FILHO; MORAES, 2017) nas primeiras décadas do século XX. A decadência da atividade de tanoaria ocorria antes mesmo da retração da economia ervateira. As barricas, que surgiram como substituto aos arcaicos surrões de couro, com que se transportava erva-mate no lombo de animais de carga, perdiam espaço pelo uso crescente de outros tipos de embalagens para os produtos a granel, como os sacos de fibra vegetal e de papel kraft. Com sério impacto ambiental, pela derrubada da mata nativa, as restrições legais levaram ao fim da atividade em meados do século passado. Todavia, já haviam sido acumulados consideráveis montantes de capitais que se desdobraram, por sua vez, em outros setores, como madeireiro, metalúrgico e carvoeiro (LORENA, 2008).

Com semelhante impacto na economia regional, as oficinas de reparos e de construção de carroças para transporte de erva-mate também devem ser consideradas entre as atividades acessórias ao complexo ervateiro com destaque.

Esses veículos de tração animal (sobretudo cavalos), como no caso dos carroções *Sãobentowagen*, transportavam mate, até a década de 1910. Também, com esses veículos, eram transportadas as barricas, suas peças, ferramentas, víveres e tudo mais que se fizesse necessário ao abastecimento do complexo ervateiro.

Na fabricação dos carroções, basicamente se utilizava madeira e componentes de metal. A atividade movimentava um conjunto de pequenas ferrarias, metalúrgicas, serrarias e marcenarias. Somava-se a mão de obra empregada nas oficinas os carroceiros que dirigiam esses veículos. Como impulso a outras atividades, o período de maior relevância das oficinas de carroções ocorreu entre a última década do século XIX e meados da década de 1910, mas há registros da atividade ainda na década de 1920, em São Bento, Mafra e Rio Negro (ALMANAK LAEMMERT, 1922; 1927). Em Campo Alegre, cidade que serviu como entroncamento importante para a rede rodoviária na época, deveria haver também oficinas de reparos. As abundantes oficinas, servindo ao complexo ervateiro, eram fator de emprego e renda, movimentando e integrando as atividades locais. O mate acondicionado nas barricas era levado em carroções, na descida da Serra do Mar, pela Estrada Dona Francisca.

No caminho, até o embarque no Porto de São Francisco do Sul, havia armazéns de firmas exportadoras, especialmente em Joinville e São Bento do Sul. A cidade de Joinville drenava os maiores investimentos do complexo ervateiro, a ponto de demandar uma longa exposição sobre o assunto, o que não é nosso objetivo presente. Todavia, é útil dizer que, como sede das principais firmas, agentes financeiros e demais atividades urbanas, dispunha de um montante de capital que se espraiava com o processo de urbanização da cidade. Como um exemplo mais, os serviços de fornecimento de energia elétrica, tanto no Planalto Norte de Santa Catarina, assim como em Joinville, estão ligados, na maioria dos casos, na década de 1910, a investimentos de empresários atuantes no complexo ervateiro. Essas companhias também forneciam o serviço de telefone. Na década de 1920, o capital alemão, adquiriu e organizou as pequenas usinas e redes em uma das maiores distribuidoras do Estado de Santa Catarina, da primeira metade do século XX (MORAES, 2019). Entre 1880 e 1895, já havia, em Joinville, quatorze firmas exportadoras de erva-mate. Destacava-se a Companhia Industrial Catarinense, maior empresa exportadora de erva-mate de Santa Catarina, entre 1891 a 1906 (da fundação a dissolução), com filiais em outras cidades no Planalto Norte e no Paraná. Uma dessas filiais ficava em São Bento, que, entre 1899 a 1904, tinha outros nove exportadores de erva-mate (ALMEIDA, 1979).

**Quadro 1 - Exportadores de erva-mate em Joinville e São Bento**

Exportadores em Joinville 1880 a 1895	Exportadores em São Bento 1899 a 1904
Celestino & Loyola	Ignácio Fischer
Antônio Sinke	Companhia Industrial Catarinense
Nóbrega & Canac	Francisco G. Kaminski
Antônio A. Ribeiro	Emygdio Afonso Cubas
José Celestino Oliveira	Domingues V. Tabalipa
Ribeiro & Procópio	Fischer, Wordell & Cia
Ernesto Canac	Antônio Francisco Caldeira
Companhia Industrial Catarinense	Carlos Urban & Cia
Banco Industrial e Construtor do Paraná	Luís Wolf
Antônio S. Nóbrega	João Wordell
Freitas Valle & Genro	
Ribeiro Jordan & Cia	
A. Gerken	

Outro centro de beneficiamento e comércio de exportação da erva-mate foi a região de Mafra (SC) e Rio Negro (PR), pois em ambas margens do Rio Negro se atava um nó, que recebia, via rede de transporte fluvial, a erva-mate de São Matheus (PR), Porto Amazonas (PR), União da Vitória (PR), Porto União (SC) e Canoinhas (SC). Pelo menos seis engenhos funcionaram simultaneamente em Mafra, no início do século XX, além de quatro firmas exportadoras, e pelo menos três médios fabricantes de barricas, além de diversas famílias com atividades de tanoaria (ARBIGAUS, 1929; LORENA, 2008).

A navegação fluvial nos rios Iguaçu (360 quilômetros de navegabilidade), Negro (165 quilômetros), Potinga (110 quilômetros), Canoinhas (50 quilômetros) e Timbó (20 quilômetros), além do Rio Cachoeira, foi outro importante elo da formação do complexo ervateiro. Formou-se um conjunto de pequenos portos – em Porto Amazonas, São Matheus, Porto União, União da Vitória, Mafra e Rio Negro, além de Joinville – organelas do complexo ervateiro, que integrava a região, pela atividade de várias pequenas companhias de navegação. A demanda por serviços de reparos em embarcações e o fornecimento de peças fez surgir pequenos estaleiros em Joinville e Porto União (GOULARTI FILHO; MORAES, 2017).

**Quadro 2 - Panorama geral das empresas que atuavam no beneficiamento e comercialização da erva-mate em Santa Catarina nos anos de 1910 e 1920**

Empresa	Matriz	Filial	Ramo	Outras atividades
H. Jordan SA Comércio e Indústria	Joinville	Mafra, Canoinhas, Rio Negro e São Mateus	Exportação e engenho	Secos e molhados, moinho de centeio, oficinas mecânica, distribuidor e seguradora
Bernado Stamm	Joinville	Mafra e União da Vitória	Exportação	Exportação de madeira, fábrica de caixas e compensados
Alexander Schlemm	Joinville	Porto União e União da Vitória	Exportação e engenho	Secos e molhados
H. A. Lepper & Filhos	Joinville		Exportação e engenho	
M. Lapper & Cia	Joinville		Exportação	Depósito de madeiras, fábrica de fósfor, fábrica de tecidos, engenho de arroz
Jordan, Gerken & Cia	Joinville	Mafra, Canoinhas e Rio Negro	Exportação e engenho	

<b>Empresa</b>	<b>Matriz</b>	<b>Filial</b>	<b>Ramo</b>	<b>Outras atividades</b>
JL Cubas	Joinville		Exportação e engenho	Exportação de madeira e cereais, fábrica de pontas, oficina mecânica e moinho de arroz
H. Douat & Cia	Joinville		Exportação	Secos e molhados e depósito de farinha de trigo
A. Baptista & Cia	Joinville		Engenho	Fábrica de pontas, arames e empresa de navegação
Wenzel Kahlhofer	São Bento do Sul		Exportação	Serraria e exportação de cereais
Leo Schramm	Rio Negrinho		Exportação	Exportação de madeira, secos e molhados
Antônio Frederico Reu	Canoinhas		Exportação	Secos e molhados
Elias Selem & Filhos	Canoinhas		Exportação	Secos e molhados
Estanislau Schumann	Canoinhas	Bela Vista	Exportação e engenho	
José Ignácio de Medeiros	Canoinhas		Exportação	Exportação de cereais e secos e molhados
Emiliano Abrão Seleme	Canoinhas		Exportação	Exportação de madeira e revendedor de automóveis
Seleme & Cia	Canoinhas		Exportação	Secos e molhados
Oxilio Scichero & Cia	Porto União		Engenho	
Casa Santa Teresinha Vallões	Porto União		Exportação	Serraria e secos e molhados
Emílio von Linsingen & Cia	Rio Negro	Mafra	Engenho	
Eugênio La Maison	Rio Negro	Mafra	Exportação	
Meirelles, Souza & Cia	Curitiba	União da Vitória e Mafra	Exportação	Importador de mercadorias em geral
Nicolau Mader	Curitiba	Joinville	Engenho	
F. F. Fontana	Curitiba	Joinville	Engenho	

O complexo ervateiro em expansão criou mercado, com a sua necessidade de engenhos, fábricas de barricas, carroções, ferrarias, casas comerciais, companhias de navegação e outros. Permitiu uma base pulverizada de acumulação. Atraiu comerciantes e industriais em um esquema de integração produtiva e comercial que ampliava as relações mercantis e possibilitava diversificação do capital e um ambiente de “prosperidade” econômica regional.

A atividade ervateira também está na razão da fixação das colônias criadas em toda aquela região. No campo, um sem-número de pequenos produtores – haja vista o extrativismo estar no início das etapas produtivas – pode arrancar da floresta o sustento da família, nas cidades a vida material em crescente complexificação abria novos empregos e oportunidades de negócio. Toda a região se modernizava, mercantilizada pelo complexo ervateiro, que comandou o processo de acumulação. A base industrial regional especializada, diversificada e integrada é, sem dúvida, desdobramento da acumulação capitalista gerada pelas atividades produtivas, comerciais e de transporte do complexo ervateiro.

#### **4. Meios de transporte e vias de comunicação**

Com investimentos estatais e privados, um sistema de transportes, formando uma rede que tinha a finalidade de escoar a produção de erva-mate, desenvolveu-se no Norte de Santa Catarina, desde o último quartel do século XIX. Essa rede abriu espaço para a circulação intra-regional de mercadorias e pessoal, sendo importante fator de crescimento das atividades econômicas.

A primeira combinação de estruturas de transporte da erva-mate no estado abrangia: a navegação fluvial nos rios Iguaçú, Negro e Canoinhas; a descida da serra pela Estrada Dona Francisca até Joinville; e o segundo trajeto fluvial pelo rio Cachoeira até o Porto de São Francisco. Após 1913, com a entrada em operação da primeira linha ferroviária na região, a Linha São Francisco, o Porto União ao de São Francisco (quando concluída), a ferrovia passou a subordinar e substituir os outros modais e vias.

O porto de São Francisco do Sul, por sua vez, adequou-se, paulatinamente, ao desembarque crescente de erva-mate e madeira, destinados ao mercado externo, no passo da modernização sofrida nos transportes. A atividade ervateira comandava o impulso que se traduzia em constantes obras de ampliação da capacidade de escoamento de carga, feitas com recursos públicos e privados.



Esse sistema de transportes integrado, os caminhos da erva-mate, exercia três efeitos expansionistas na economia regional: primeiro, pelo alcance de mercados distantes; segundo, pelo estímulo ao fluxo intra-regional de mercadorias, e terceiro, pela sua própria demanda de bens e serviços. Com isso, em um esquema agrário-mercantil-exportador, contribuiu para a transformação das economias naturais em economias mercantis, ajudou na fixação de colonos na região e na diversificação dos investimentos. Tratamos, a seguir, dos seus principais elementos.

#### ***4.1. Navegação fluvial***

Na rota via Rio Iguaçu, de Porto Amazonas às cidades fronteiriças de União da Vitória (PR) e Porto União (SC), as embarcações a vapor aportavam em São Mateus (PR) e Rio Claro (PR). Pelo Rio Negro, embarcações acessavam trapiches e pequenos portos nas cidades de Rio Negro (PR) e Mafra (SC), Três Barras (SC) e Canoinhas (SC) (MARTINS, 1932).

No fluxo intenso de erva-mate e madeira, aqueles barcos e lanchas transportavam todo tipo de mercadoria que abastecia as localidades. Especialmente, nos períodos de entressafra da erva-mate, ou de secas, as companhias de navegação evitavam a queda no rendimento, atendendo ao comércio local (BACH, 2006; ANSBACH, 2008).

O próprio governo paranaense, na década de 1910, encampou algumas empresas que antes subvençionava, e passou a navegar um total de dez vapores, formando a Lloyd Paranaense (PARANÁ, 1918; 1920). Isso não afastou o interesse do capital privado e novas companhias privadas continuaram a ser formadas, como no caso da Empresa de Navegação Portes & Cia. e a Leão Júnior & Cia. Havia pelo menos uma dúzia de companhias de navegação, que movimentavam em torno de três dezenas de navios no Rio Iguaçu, na década de 1920 (REISEMBERG, 1984).

A colonização na cidade de Canoinhas, nas margens do Rio Canoinhas, com acesso ao Rio Negro, teve início em torno do pequeno porto fluvial. A navegação e a atividade portuária foram um dos pilares da economia local (SILVA, 1940) e ocorreram, em ambas, às margens do Rio Negro, Em Mafra (SC) e Rio Negro (PR), portos de embarque e ancoradouros das lanchas e vapores serviam às companhias locais, sendo o Lloyd Paranaense a principal delas. Eram transportadas as mercadorias dos povoados ao longo do rio até Porto União (PREFEITURA MUNICIPAL DE MAFRA, 1967). Já em

Joinville, após a descida à serra do mar pela Estrada Dona Francisca, a erva-mate era transportada até o Porto de São Francisco, novamente, pela navegação fluvial, pelo Rio Cachoeira.

#### **4.2. Estrada Dona Francisca**

A Estrada Dona Francisca (EDF), de Joinville a Mafra, teve sua construção ligada à consolidação da colonização do interior do Brasil. Na mesma época, também foram construídas outras estradas com esse objetivo, dentre as quais a Estrada União Indústria (do Rio de Janeiro a Juiz de Fora). A EDF representou um avanço nas técnicas de construção de estradas, no Segundo Império. Administradas e financiadas pelo Estado, as estradas, também chamadas de abertura de caminhos, eram feitas de forma rudimentar. Foram racionalizadas pela contratação de companhias capitalistas, que empregavam mão de obra assalariada e escrava, projetos de engenharia e sistema de macadame (chão batido com camadas de pedra, pontes de concreto, meio-fio, canaletas para vazão da água e recortes, com manutenção regular).

Aberta como picada, em 1854, a construção da EDF (então chamada Estrada da Serra) pela Sociedade Colonizadora de 1849 em Hamburgo, era considerada fundamental para a consolidação da colonização do norte catarinense, pois conectava litoral e planalto norte, e criava um escoadouro para erva-mate pelo Porto de São Francisco. Com a EDF, surgiram novos núcleos coloniais em cima da serra, como em São Bento do Sul, Rio Negrinho e Campo Alegre.

A primeira frente de trabalho das obras da Estrada da Serra iniciou em 1858, com 40 operários. Mas com apoio financeiro do Império, a construção pode deslanchar. A possibilidade de estabelecer contatos comerciais com o planalto norte, através da obra de engenharia, inédita na região, gerou expectativas favoráveis para a colônia e para a Sociedade Colonizadora (SOCIEDADE COLONIZADORA DE 1849 EM HAMBURGO, 1860; FICKER, 1965).

Com a desorganização das contas públicas no Governo Imperial, os atrasos nos repasses orçamentários levaram a períodos de lentidão e à paralisação das obras nos primeiros anos. Isso conflitava com o interesse da Sociedade Colonizadora que tinha pressa, pois almejava tomar posse dos terrenos ao longo da estrada e começar a construção de novos ramais para o Vale do Itapocu e à Colônia de Blumenau.

Novos acordos foram firmados, em 1865 e 1867, em meio às dificuldades orçamentárias decorrentes da Guerra do Paraguai (1864-1870), entre o

Governo Imperial e a Sociedade Colonizadora, que assumia a responsabilidade das obras da EDF, recebendo repasses mensais do governo e a promessa de terras devolutas ao longo da estrada (AGAPITO, 1989). O ritmo foi acelerado com o fim da guerra, mas em 1873, estavam prontos apenas 33 quilômetros da estrada, o suficiente para chegar até o cimo da serra, mas os demais trabalhos, definição do traçado e abertura de picadas e desmatamento estavam concluídos. Em 1876, os núcleos populacionais de Campo Alegre, São Bento e Rio Negrinho já haviam sido alcançados pela EDF, onde já transitavam carroças e carroções (BRASIL, 1877).

Com atrasos e paralisações, entre fins da década de 1870 e na década de 1880, a estrada era construída com lentidão. A partir de 1892, as verbas foram aumentadas e a construção avançou, faltando 34 quilômetros para o destino (BRASIL, 1892). Finalmente, em julho de 1895, as obras foram concluídas. O governo federal passava a sua responsabilidade para o governo estadual (BRASIL, 1896).

A Estrada Dona Francisca foi a via de escoamento da produção ervateira do planalto norte catarinense até a cidade de Joinville por pouco mais de três décadas. Desciam a serra os carroções *Sãobentowagen*, carregados de barricas de erva-mate, até Joinville, de onde seguiam por via fluvial ao Porto de São Francisco. A EDF, ainda que tenha conservado grande importância para a região, tornar-se-ia uma via secundária para o transporte de pessoas e mercadorias, quando da entrada em operação da Linha São Francisco (de São Francisco do Sul a Mafra, passando por Joinville, São Bento do Sul e Rio Negrinho), em 1913.

#### **4.3. Ferrovia – Linha São Francisco**

Em 1892, a Companhia Estrada de Ferro São Paulo – Rio Grande (EFSPRG) assumiu o privilégio para a construção de uma ferrovia, desde as margens do Rio Itararé, na Província de São Paulo, (no final da Sorocabana) até Santa Maria, no Rio Grande do Sul, tendo dois ramais, um na província do Paraná, seguindo a direção dos rios Piquiri e Paraná, e outro seguindo a direção do Rio Iguaçu. O fornecedor beneficiário deveria construir a ferrovia e explorar as terras devolutas às suas margens.

O tronco principal teria 1,95 mil quilômetros, ao todo, cujo trecho mais importante foi entre Itararé (SP) e o Rio Uruguai (SC/RS), passando por Porto União, com extensão de 941 quilômetros (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 1898). A partir da cidade de Ponta Grossa, no

Paraná, duas frentes de trabalhos de construção da estrada de ferro em fins de 1895, seguiam ao norte, em direção a Itararé, e ao sul, em direção ao Rio Uruguai. No final de 1899, estavam completos 228 quilômetros de ferrovia (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 1899).

O estudos definitivos e orçamento do primeiro segmento da linha ferroviária, a Linha São Francisco, entre o Porto de São Francisco e a Vila de São Bento (passando pelas cidades de Joinville e Jaraguá), foi completado, em 1904, depois da conclusão do trecho da EFSPRG de São Paulo às margens do Rio Iguaçu, na divisa com Santa Catarina (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 1905).

O trecho catarinense da EFSPRG, entre Porto União e o Rio Uruguai, foi entregue para tráfego em 1910. A construção da Linha São Francisco iniciou ainda durante a execução dessa obra, com projeto reduzido a 96 quilômetros, o que ligava São Francisco a Hansa (atual Corupá), na passagem por Joinville e Jaraguá. Em meados de 1906, foi inaugurado, em Joinville, o primeiro trecho dessa linha.

A linha, incompleta, começou operando com déficit, mas havia expectativas para reversão da situação, com a extensão da linha em tráfego. A conclusão da linha São Francisco, no trecho entre Corupá e Porto União (segmento entre Corupá e Três Barras, passando por Mafra, com 219 quilômetros, e seguimento entre Três Barras e Canoinhas, com 11 quilômetros) foi entregue em 1913 (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 1915; SANTA CATARINA, 1911).

Fulvio Aducci, quando à frente da Secretaria de Negócios do Estado, em 1915, considerava a Linha São Francisco a estrada de ferro mais importante de Santa Catarina. Para ele, a Linha São Francisco melhor correspondia a expansão da produção e das exportações do Estado, pois estava situada em uma região que desfrutava da erva-mate e da madeira, além da agricultura e criação (SECRETARIA GERAL DOS NEGÓCIOS DO ESTADO, 1915, p. 190).

Nessa época, havia projetos para que a Linha São Francisco fizesse a integração com o Mato Grosso, o Paraguai e a Bolívia. Todavia, em situação de quase insolvência, a EFSPRG prosseguiu com a construção de alguns ramais, como Linha São Francisco, e outros, como a ligação com a capital do Paraguai, não foram executados. A ligação da EFSPRG ao Porto de São Francisco, permitindo escoamento de madeira (especialmente da *Southern Brazil Lumber*) e de erva-mate, significava um alento para as finanças da companhia.

Em agosto de 1917, foi inaugurado o tráfego, ainda que provisoriamente, entre Canoinhas e Porto União, alcançando 463 quilômetros de extensão total da linha. No mesmo ano, a EFSPRG entraria em concordata, abandonando projetos como o de chegar à fronteira com o Paraguai (KONDER, 1921).

A exemplo do que foi a expansão das ferrovias paulistas no complexo cafeeiro, resguardadas as proporções, a construção da linha entre Porto União e São Francisco do Sul representou a modernização das vias de comunicação do complexo ervateiro. A Linha São Francisco substituiu a Estrada Dona Francisca, a velocidade dos trens substituiu os rudimentares carroções.

#### **4.4. Porto de São Francisco**

A cidade portuária de São Francisco do Sul, às margens da Baía da Babitonga, é uma das mais antigas de Santa Catarina, fundada em 1658. Foi, ao lado de Desterro e Laguna, uma das vilas estabelecidas no litoral meridional da colônia com a finalidade de ocupação do território e da manutenção de posições militares. A via natural de comunicação marítima com o resto da colônia fez com que o porto surgisse juntamente a vila, primeiro como um ancoradouro natural e, mais tarde, com a instalação de trapiches e em de um porto organizado.

Com boas condições naturais, já em 1908, um estudo dos engenheiros da EFSPRG apontava para a construção de um novo porto, afastado do centro da cidade. Com a sondagem de toda a área de acesso ao porto foi identificada a possibilidade de tráfego de embarcações de até 27 pés de calado, o que era suficiente para grandes navios de primeira geração (THIAGO, 1941).

À Companhia EFSPRG foi concedida, em 1912, autorização para construção e exploração de estação marítima no Porto de São Francisco. Deveriam ser executados, todavia, serviços de desobstrução do ancoradouro e a dragagem no canal da Lagoa Saguauçu e no Rio Cachoeiras, permitindo tráfego de embarcações com até dois metros de calado, entre o Porto de São Francisco e Joinville, mas as obras não seguiram os planos da Companhia.

Por pressão do governo do estado de Santa Catarina, com a Inspeção Federal de Portos, Rios e Canais (IFPRC), desde o final da década de 1910, tendo por base os precedentes no Paraná, Maranhão e Pernambuco, foi concedido ao estado a permissão para execução das obras de melhoramento e a exploração do Porto de São Francisco. Os estudos foram elaborados pela Inspeção e o projeto fixado pela União (Lei nº. 4.242, de 5 de fevereiro de

1921). O Relatório dos Serviços Executados pela Comissão do Porto de São Francisco, apresentado à Inspetoria, ressaltava as características naturais do porto “melhor, mais amplo, mais abrigado e mais profundo do Estado” (INSPETORIA FEDERAL DE PORTOS, RIOS E CANAIS, 1922, p. 5). Os estudos de levantamento hidrográfico do porto e da barra foram feitos em 1921 (BRASIL, 1922). No final do mesmo ano (Decreto nº 15.203, de 28 de dezembro de 1921), foi autorizada a celebração do contrato de construção das obras de melhoramento da barra e do novo porto (com alterações pelo Decreto nº 16.896, de 5 de maio).

Até então, o que existia, na prática, era um conjunto de trapiches e os melhores situados e mais bem estruturados pertenciam à firma Hoepcke Co. e à E. F. São Paulo-Rio Grande (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS, 1928). A firma de Carl Hoepcke tinha seu trapiche na Babitonga desde 1903 e tivera o interesse desperto nessa mesma época para ampliação de seus negócios, enviando ao governador Adolpho Konder, em março de 1927, um estudo para iniciar suas próprias obras.

Por fim, em junho de 1927, foi iniciada a obra do porto (A RAZÃO, 1927). Foi formada, para tal, em março do ano seguinte, em Florianópolis, a Companhia Porto de São Francisco (A RAZÃO, 1928). Em 1930, houve uma paralisação das obras da construção do novo Porto de São Francisco, retomadas somente em 1941. A essa altura, a atividade ervateira já havia passado por uma forte regressão, com a crise dos anos 1930, e não mais desencadeava os mesmos efeitos sobre a economia regional. A inauguração do novo porto ocorreu em 1955, mais de uma década depois da retomada dos trabalhos.

## **5. Considerações finais**

O complexo ervateiro do planalto norte catarinense, combinou-se à pequena produção mercantil, promovendo a expansão da renda e fomentando inúmeras atividades produtivas e comerciais locais. Nos anos 1930, a atividade ervateira entrou em declínio acelerado e sem reversão, perdendo a capacidade de dinâmica que teve até a década anterior, iniciando um desmonte parcial do complexo ervateiro. A região tratará, então, de aperfeiçoar sua especialização nas atividades madeireiras, na produção de derivados e artefatos (com maior incorporação tecnológica). Novos setores, como papel e celulose, revestimento cerâmico e vestuário, constituídos por pequenas e médias empresas, serviram como sustentação da renda regional.

O complexo ervateiro mercantilizou a região e comandou o processo de acumulação capitalista, que gerada no seio das atividades produtivas, comerciais e de transporte, desdobrou-se em uma base industrial regional especializada, ainda que pouco diversificada e de baixa participação na produção industrial catarinense. Decorreu um lento e contínuo crescimento econômico no planalto norte de Santa Catarina. Porque, mesmo com a combinação de estruturas, até a década de 1930, na formação econômica regional, houve predomínio da economia natural (tropeira e pecuária) sobre a economia mercantil capitalista. As razões se encontram em fatores históricos e culturais daquela formação social. Havia baixa divisão social do trabalho e uma vida material muito simples no tropeirismo e na pecuária. A presença e difusão da pequena produção mercantil acelerou a acumulação, sobretudo associado aos elos do complexo ervateiro. Mas o sistema de produção da erva-mate era arcaico e simples, o trabalho nos ervais era pesado e precário, a falta de um comando mais dinâmico restringiu o desenvolvimento e limitou trajetórias de empresas na formação de grandes indústrias.

Por outro lado, a expansão do complexo ervateiro levou à formação e à construção de um sistema de transportes, com navegação fluvial, estradas de rodagem, ferrovias e portos. Ora foram combinadas essas modalidades de transporte, ora subordinadas às outras. De 1882 a 1913, para chegar ao Porto de São Francisco, a erva-mate era transportada pela navegação fluvial combinada ao deslocamento terrestre pela Estrada Dona Francisca. Com a ferrovia em operação no trajeto até Mafra, a navegação passou a se combinar com a Linha São Francisco, que subordinava a estrada. Com a conclusão das obras da ferrovia até Porto União, em 1917, a navegação fluvial também foi subordinada. As modernas estruturas da ferrovia, mais velozes e eficientes, ampliaram o fluxo no transporte de erva-mate, demandando ampliação no Porto de São Francisco.

O transporte permitiu a ampliação da capacidade de produção e levou as mercadorias locais a mercados mais distantes, dando a impressão de aproximação dos espaços, com a redução do tempo de viagem. A produção também impulsionou os transportes. Os meios de transporte, ainda que não “produzam”, modernizaram-se como uma extensão do processo produtivo.

## Referências bibliográficas

---

- ASSENTAMENTO da primeira pedra. **A Razão**. São Francisco, 18 de junho de 1927.
- COMPANHIA Porto de São Francisco do Sul. **A Razão**. São Francisco, 7 de abril de 1928.
- AGAPITO, Maria Zolene Dias. **Estrada Dona Francisca**. Joinville: FERJ/UFPR, 1989. (Monografia de Especialização).
- ALENCAR, F. R.. **Erva-mate**. Rio de Janeiro: Serviço de Informação Agrícola, 1960.
- ALMANAK LAEMMERT. **Anuário comercial, industrial, agrícola, profissional e administrativo da capital federal e dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Tipografia do Almanak Laemmert, 1922.
- ALMANAK LAEMMERT. **Anuário comercial, industrial, agrícola, profissional e administrativo da capital federal e dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Tipografia do Almanak Laemmert, 1927.
- ALMEIDA, Rufino Porfírio. **Um aspecto da economia de Santa Catarina: a indústria ervateira – o estudo da Companhia Industrial** (Dissertação de Mestrado). Florianópolis: UFSC/CCH, 1979.
- ANSBACH, Osmar. **Navegando na memória: o patrimônio cultural da extinta hidrovía do Rio Iguaçu**. Ponta Grossa: UEPG/PPGG, 2008.
- ARBIGAU, Leonardo. **Centenário da colonização alemão Rio Negro – Mafra**. Curitiba: Oliveiro, 1929.
- BACH, Arnaldo Monteiro. **Vapores**. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2006.
- BOGUSZEWSKI, José Humberto. **Uma história cultural da erva-mate: o alimento e suas representações** (Dissertação de Mestrado). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2007.
- BRASIL. **Relatório do Ministério dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas apresentado pelo Ministro Thomaz José Coelho de Almeida à Assembléia Geral Legislativa**. Rio de Janeiro, 1877. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 10 ago. 2009.
- BRASIL. **Relatório do Ministério dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas apresentado pelo Ministro Antônio Gonçalves de Farias à Assembléia Geral**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1892. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 12 ago. 2009.
- BRASIL. **Relatório do Ministério dos Negócios da Indústria e Obras Públicas apresentado pelo Ministro Antônio Olyntho dos Santos Pires à Assembleia Geral**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1896. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 10 ago. 2009.



BRASIL. **Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil Epitácio Pessoa pelo Ministro do Comércio, Viação e Obras Públicas, J. Pires do Rio, no ano de 1921.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1922. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 27 ago. 2009.

CANO, W. **Raízes da concentração industrial em São Paulo.** São Paulo: Hucitec, 1990.

COSTA, F. L. A. **O mate:** exploração, indústria e exportação. Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção, 1935.

FICKER, Carlos. **São Bento do Sul:** subsídio para a sua história. Joinville: Ipiranga, 1973.

GOULARTI FILHO, A. **Formação econômica de Santa Catarina.** Florianópolis: Editora da UFSC, 2007.

GOULARTI FILHO, Alcides; MORAES, Fábio Farias de. **Complexo ervateiro em Santa Catarina.** Criciúma, SC: UNESC, 2017.

INSPETORIA FEDERAL DE PORTOS, RIOS E CANAIS. **Relatório dos serviços executados pela Comissão do Porto de São Francisco do Sul.** São Francisco do Sul, junho de 1922, p. 5.

KONDER, Adolpho. **A ligação ferroviária do Paraguai ao Atlântico:** defesa do traçado São Francisco-Assunção. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1921.

LINHARES, T. **História econômica do mate.** Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1969.

LORENA, Luiz Fabiano de. **Barricarias de Mafra.** Mafra: Universidade do Contestado, 2008. (Monografia).

MARTINS, Alfredo Romário. O Rio Iguaçu e sua função civilizadora. In: MANSUR, Aziz. Álbum comemorativo do cinquentenário da navegação no Iguaçu e seus afluentes. Curitiba, 1932.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório apresentado pelo Ministro Severino dos Santos Vieira ao Presidente da República no ano de 1898.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório apresentado pelo Ministro Severino dos Santos ao Presidente da República no ano de 1899.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1899. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório apresentado pelo Ministro Lauro Severino Müller ao Presidente da República no ano de 1904.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 7 ago. 2009.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório apresentado pelo Ministro Augusto Tavares de Lyra ao Presidente da República no ano de 1914**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 7 ago. 2009.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, VIAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS. **Relatório dos serviços prestados pela Inspetoria Federal de Portos, Rios e Canais no ano de 1927 ao Ministro do Comércio, Viação e Obras Públicas pelo engenheiro Hildebrando de Araújo Góes**. Rio de Janeiro: Tipografia do Jornal do Comércio, v. 2, 1928.

MORAES, Fábio Farias de. **A eletrificação em Santa Catarina**. 2019. 372 f. Tese (Doutorado) - Curso de História Econômica, Departamento de História da Faculdade De. Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2019.

MUSEU PARANAENSE. **Parque Histórico do Mate**. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=shfZzTJYZWs>>. Acesso em: 17 ago. 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MAFRA. **Revista do cinquentenário do município de Mafra**. Mafra, 1967.

REISEMBERG, Alvir. Navegação a vapor nos rios Negro e Iguçu. In: **Cadernos do PMDB do Paraná**. Navegar é preciso. Curitiba, ano 1, n. 2, 1984.

SANTA CATARINA. **Mensagem apresentada ao Congresso Representativo pelo governador Vidal José de Oliveira Ramos em julho de 1911**. Florianópolis: Tipografia do Dia, 1911. Disponível em: <<http://www.crl.edu>>. Acesso em: 11 ago. 2009.

SECRETARIA GERAL DOS NEGÓCIOS DO ESTADO. **Relatório apresentado ao Governador pelo Secretário Fulvio Aducci em junho de 1915**. Florianópolis: Tipografia do Dia, 1915.

SILVA, Osmar da. **Canoinhas**. Florianópolis: DEE/IBGE, 1940.

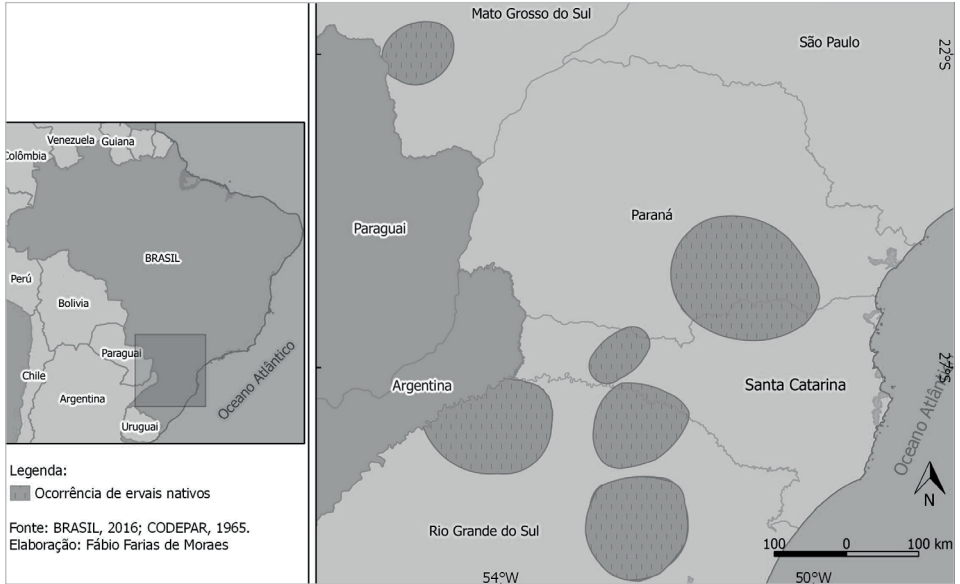
SILVA, V. F. A. S. **Erva-mate: sua cultura, colheita e preparo**. Rio de Janeiro: Sociedade Nacional de Agricultura, 1900.

SOCIEDADE COLONIZADORA DE 1849 EM HAMBURGO. **Relatórios da Direção da Sociedade Colonizadora de 1849 em Hamburgo**. Hamburgo, 1851-1892. (série completa traduzida). Tradução Helena Remina Richlin do Arquivo Histórico de Joinville.

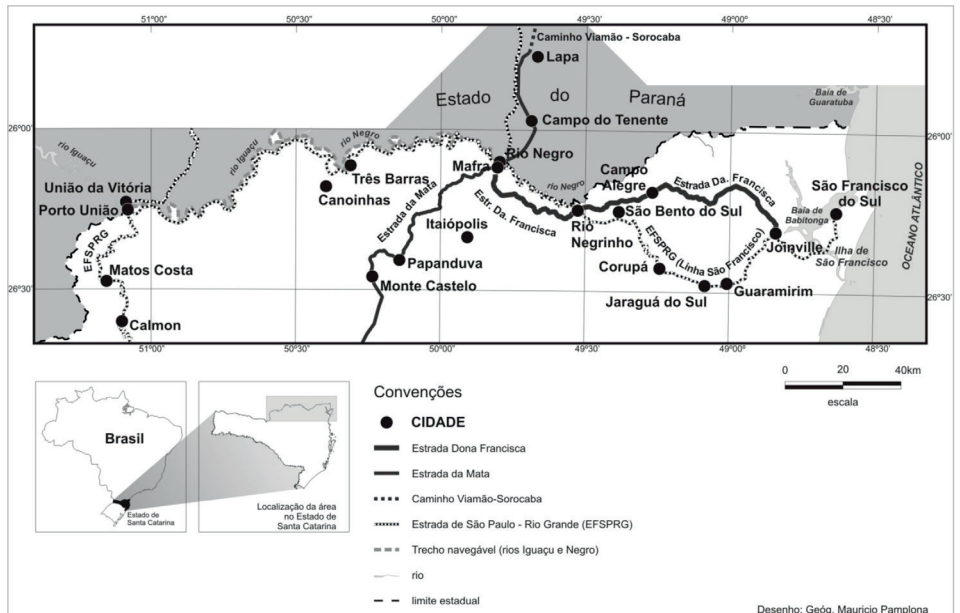
THIAGO, Arnaldo S. **São Francisco: notícias estatístico-descritivas**. Rio de Janeiro: IBGE, nº 19, 1941.

## Anexos

### Anexo 1: Regiões ervateiras no Brasil



### Anexo 2: Caminhos da erva-mate no planalto norte catarinense



# O desempenho recente da Economia Gaúcha: uma avaliação à luz da teoria dos desequilíbrios regionais de Wilson Cano

Carlos Águedo Paiva

## Introdução: a análise regional de Wilson Cano

Wilson Cano tem inúmeros trabalhos e contribuições sobre Economia Regional. Mas três são genuinamente seminais: 1) *Raízes da concentração industrial em São Paulo* (doravante *Raízes*); 2) *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970* (doravante *DRCIB*) e 3) *Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005* (doravante *DPRB*). Do meu ponto de vista, duas são as principais características do seu pensamento: uma profunda consciência da **plasticidade** e da **historicidade** das categorias e enfoques teóricos pertinentes à análise de distintos territórios em distintas relações de (inter)dependência e a grande importância que atribuía às relações de intercâmbio da região com o seu exterior.

A primeira dimensão da perspectiva teórica de Cano já se manifesta nos títulos da trilogia referida acima. Mas também irá se manifestar na eleição das categorias pertinentes a cada momento da análise. Por exemplo: a categoria articuladora da análise do *Raízes* será o “complexo econômico”. Já na apresentação do seu trabalho canônico posterior, o *DRCIB*, Cano (2007b, p.10) esclarece que “para o período de análise desta tese, abandono o uso da noção de complexo econômico regional [...] por julgá-la agora superada, dado que a integração do mercado nacional me obriga a usar o conceito de economia nacional, sem, contudo, perder de vista a perspectiva regional”.

A inflexão analítica de Cano está correta. Dada a perspectiva de onde ele observa o que ele observa. Ele observa o Brasil a partir de seu polo econômico articulador. Que, desde então, passa a ser São Paulo. Afinal, o que marca os processos imbricados da crise econômica mundial de 1929 (que se expressará, no Brasil, como crise cafeeira e do federalismo) e da Revolução de 30 é a crescente integração da economia nacional e a perda de expressão relativa do comércio internacional. Nesse quadro, as trocas inter-regionais passarão a cumprir as funções antes eram do comércio externo<sup>1</sup>. E, nesse sentido, não haverá mais **um único** complexo articulador, seja da economia paulista, seja da economia nacional.

Não obstante, o fato de que a categoria “complexo”, no singular, torne-se inútil para entender São Paulo e o Brasil, não significa que ela deixe de ser relevante para a análise das regiões periféricas. A própria criação do sistema **nacional** de polo-periferia atribuiu às formações regionais periféricas funções de complementariedade e especialização que estimulam a constituição de “complexos regionais”<sup>2</sup>. E o que os caracteriza é justamente um processo de especialização que se resolverá no aprofundamento das trocas e da divisão inter-regional do trabalho. Para entender o ponto, é preciso resgatar Cano.

Quando se tenta compreender o processo dinâmico de crescimento de uma economia, torna-se absolutamente necessário analisar que partes principais a compõem, como atua cada uma delas nesse processo de crescimento, e que graus e tipo de inter-relacionamento entre elas possibilitam o surgimento de um conjunto econômico integrado. A esse conjunto de atividades [...] se lhe pode chamar de ‘complexo econômico’. Torna-se necessário [...] distingui-lo de outras economias cujos componentes guardam pouca [...] interdependência entre eles: o caso da economia mineradora do tipo ‘enclave’, o de uma agricultura camponesa ‘auto suficiente’[...] e o lati-

1. A este respeito, veja-se Cano, 2007b, p. 262.
2. As recorrentes críticas de Cano às políticas de industrialização da periferia com base em guerra fiscal e subsídios em detrimento de arranjos mais solidários e sustentáveis de divisão inter-regional do trabalho, em que o processo de espraiamento da industrialização perseguisse uma certa lógica de encadeamento nada mais são do que a expressão de sua clareza da pertinência dos “complexos” para o desenvolvimento das regiões polarizadas. Já no prefácio à terceira edição do *Raízes* lê-se: “A industrialização não é a única fonte criadora de riqueza e de emprego. Mostro que, em São Paulo, foi justamente o extraordinário desenvolvimento agrícola que impulsionou a industrialização. Não quero com isto sugerir a ‘repetição do modelo’; apenas lembrar que há muito o que fazer em termos de desenvolvimento agrícola e principalmente agrário na periferia” (Cano, 2007, p. 11). Vou tratar em detalhes deste ponto mais adiante, mas já vale a pena apontar aqui para as similaridades entre o pensamento de Cano e o magnífico texto de North, de 1959.

fúndio quase autárquico, decadente e escravista que se forma [...] em Minas Gerais, com a exaustão mineradora (2007, p. 25).

Em suma: um **complexo** é um sistema mercantil<sup>3</sup> capitalista composto por: 1) pelo menos uma cadeia produtiva dinamizadora que conta com um **núcleo** altamente empregador<sup>4</sup> e com elos secundários que vão se agregando a jusante e a montante na medida em que cresce a demanda do núcleo sobre o conjunto do sistema; 2) um amplo e diversificado conjunto de atividades voltadas ao atendimento das demandas de consumo dos trabalhadores que operam na cadeia principal; 3) um sistema de governança e de fornecimento de insumos de caráter universal que dê conta da reprodução global do sistema mercantil.

Nos termos de uma teoria do desenvolvimento embasada no princípio da demanda efetiva, o “complexo econômico” de Cano só apresentaria prognósticos alvissareiros de crescimento e desenvolvimento se: 1) a **demanda autônoma** incidente sobre a mercadoria estruturante do complexo fosse **crecente**; 2) inexistissem circunscrições ao crescimento da produção e da oferta da referida mercadoria no médio e longo prazo; 3) a apropriação interna do excedente e o multiplicador da renda fossem suficientemente elevados para garantir a diversificação e ampliação produtiva da economia; e 4) o sistema de governança fosse eficaz para contemporizar conflitos distributivos e superar gargalos de oferta e demanda no interior do sistema.

Ora, há uma vasta e rica literatura sobre a forma como o complexo cafeeiro lidou com estas questões na historiografia econômica nacional<sup>5</sup>. Mas penso que o primeiro ponto recebe uma resposta muito original de Cano (ainda que apenas parcialmente explicitada) e que vai se traduzir em sua tentativa de fazer a síntese de Furtado e Dean. Para entendermos este ponto, precisamos concluir a apresentação da categoria “complexo”.

Na página 29 do *Raízes*, Cano faz uma listagem dos principais componentes do complexo cafeeiro. Mas o faz de forma assistemática, comprometendo a compreensão dos elementos estruturantes da categoria e a hierarquia imamente mesmos. Para enfrentar esse problema<sup>6</sup>, vou reordenar e subdividir os

3. Sistemas autárquicos e agricultura autossuficiente não cabem na categoria.

4. Sistemas de enclave não cabem na categoria.

5. A este respeito, veja-se Mello, 1982; Furtado, 1984; e Dean, 1971.

6. Condição necessária para que apresentemos, adiante, os complexos econômicos da economia gaúcha.

componentes apresentados por Cano a partir de dois critérios: pertencimento às cadeias e pertinência funcional (de acordo com o princípio da demanda efetiva). Segundo Cano, os principais componentes do complexo cafeeiro seriam:

### **1. Cadeia Cafeeira – Função Propulsiva<sup>7</sup> Exportadora**

*1. O elo agrícola: a atividade produtora do café;*

*2. O elo indústria de transformação;*

1. produção de equipamentos para o beneficiamento de café;

2. produção de sacaria para a embalagem do café;

*3. O elo transporte e a construção de equipamentos e infraestrutura;*

1. transporte ferroviário e a produção e manutenção de equipamentos ferroviários;

2. transporte rodoviários e produção e manutenção de equipamentos rodoviários;

3. transporte hidroviários e produção e manutenção de equipamentos portuários, de armazenamento e de navegação;

*4. O elo comercial e financeiro*

1. os bancos cafeeiros;

2. o sistema de exportação e importação.

### **2. O Governo – Função Propulsiva Secundária**

1. Mesmo com Orçamento equilibrado, o dispêndio governamental é propulsivo<sup>8</sup>. Para além disso, os governos federal e estadual de São Paulo apresentavam déficits recorrentes ao longo da República Velha em função de seus compromissos com a política de valorização do café.

### **3. Bens de Consumo e de Uso Geral - Função Reflexa**

1. A agricultura produtora de alimentos e de matérias-primas;

2. Produção Industrial de Bens de Consumo dos Trabalhadores destinados aos trabalhadores do complexo cafeeiro (seja diretamente, indiretamente ou por efeito-renda);

3. Atividades urbanas, de comunicação, transporte, produção de energia elétrica, comércios em geral que emergem em São Paulo-Capital e nas maiores cidades do estado e que se voltam ao atendimento do público em geral (famílias, empresas reflexas, governo, assim como empresas que atuam na cadeia cafeeira).

7. A opção pelo termo “propulsiva” por oposição a “propulsora” (vernacular) diz respeito à necessidade de diferenciar a matriz teórica que orienta este trabalho – na esteira das análises de Cano - da matriz teórica dos “polos de crescimento”, com suas “indústrias motrizes” e “setores propulsores”. Tal como Cano, acredito que “Perroux ... e seus principais trabalhos exerceram larga influência ... no Brasil, constituindo entorpecimento à correta compreensão de nossa problemática regional” (Cano, 2007b, p. 20).

8. Princípio do multiplicador do orçamento equilibrado.

O conteúdo exposto acima é o mesmo da listagem de Cano. A diferença está em colocar todas as atividades diretamente ligadas à produção e **exportação** de café numa mesma cadeia (ou departamento), distinto do governo e dos dispêndios reflexos. O que colocou São Paulo num patamar diferenciado de desenvolvimento industrial, logístico, bancário-financeiro, comercial, energético e urbano **não foi a produção de café, mas sua exportação. Mais: o elemento central encontra-se no saldo comercial positivo de São Paulo com o exterior**<sup>9</sup>.

Alguém poderia pretender que este elemento detectado por Cano é trivial e está igualmente presente em todos os historiadores que analisaram o desenvolvimento capitalista do país no período. Sim. A diferença é de ênfase. Na verdade, Cano é o primeiro autor a demonstrar que **não** há qualquer contradição efetiva entre a perspectiva de Furtado e Dean sobre a industrialização de São Paulo<sup>10</sup>. E o faz com uma argumentação que lembra muito a leitura de Douglass North sobre a base de exportação<sup>11</sup>. Este é o tema da próxima seção.

## **Wilson Cano, Celso Furtado, Warren Dean e Douglass North: explorando afinidades eletivas**

Tanto a categoria de “complexo econômico” de Cano, quanto sua crítica à falsa oposição entre as teorias de Furtado e de Dean, deixam claro a afinidade do autor com a perspectiva de que “agricultura + exportação + reforma agrária + divisão nacional do trabalho” (CANO, 2007, p. 11) são elementos relevantes para o desenvolvimento regional endógeno. Pretendo contribuir para a demonstração analítica desta perspectiva. Não obstante, não me sinto autorizado a atribuir ao

9. Sobre este ponto, veja a correta referência que Cano faz no Raízes à teoria do lucro de Kalecki, segundo a qual  $P = CK + I + (G - T) + (X - M)$ , vale dizer, é função positiva do consumo capitalista, dos investimentos, do déficit governamental e do saldo da balança comercial (Cano, 2007, p. 91, nota 74). Na página imediatamente anterior, Cano apresenta um argumento contundente contra a teoria do “imperialismo paulista” mostrando que, entre 1901 e 1930, São Paulo manteve uma Balança Comercial deficitária com o resto do Brasil e superavitária com o resto do mundo (Cano, 2007, p. 90). O que significa dizer, em termos kaleckianos, que São Paulo contribuiu para a geração de lucro nas demais regiões do Brasil, enquanto alavancava a lucratividade do complexo cafeeiro a partir de relações soberanas com o exterior. Veja-se Kalecki, 1971 (especialmente, cap. 4).

10. A este respeito veja-se Cano, 2007, p. 137, 139 e 140. No *Raízes*, Cano faz 79 referências ao trabalho de Dean (críticas e elogiosas) e 23 referências a Celso Furtado. Além disso faz 255 referências a exportação-exportador, 109 referências a investimento/inversão/investidor, 27 referências a financiamento/crédito e uma única referência a inovação (tecnológica).

11. Veja-se North, 1954 e 1959. Igualmente bem, veja-se Paiva, 2013.



mestre o conjunto dos desenvolvimentos abaixo<sup>12</sup>. Eu os extraí da leitura e da reflexão das obras dos quatro autores referidos no título desta seção<sup>13</sup>.

A despeito da matriz teórica mais geral desses quatro autores comportar diferenças não desprezíveis, podemos identificar elementos de unidade entre os mesmos, em especial: 1) o princípio estruturante do crescimento-desenvolvimento em economias capitalistas em geral e das economias subnacionais, em particular, é o princípio da demanda efetiva<sup>14</sup>; 2) sob determinadas circunstâncias históricas, a variável de demanda autônoma que assume a prevalência no processo de propulsão da economia é a exportação; 3) este é sempre o caso quando a economia sob análise não conta com departamentos de bens de produção (D1) e de bens de consumo capitalista (D2); 4) esta situação caracterizava, tanto São Paulo e o Brasil antes de 30, quanto caracteriza as regiões periféricas do Brasil contemporâneo.

Modelando o sistema:

$$\text{Oferta Agregada} = \text{PIB} + \text{M} = \text{Demanda Agregada} = \text{Ck} + \text{I} + \text{Ct} + \text{G} + \text{X}^{15}$$

$$1) \text{ PIB} = \text{Ck} + \text{I} + \text{Ct} + \text{G} + \text{X} - \text{M} = \text{Y}$$

$$2) \text{ Y} = \text{P} + \text{W}^{16}$$

$$3) \text{ Y} - \text{T} = \text{Yd}^{17}$$

$$4) \text{ Yd} = \text{Ck} + \text{I} + \text{Ct} + (\text{G} - \text{T}) + \text{X} - \text{M}$$

Admitamos, por um momento (para simplificar nosso raciocínio) que o orçamento é equilibrado, de sorte que  $\text{G} - \text{T} = 0$ . Temos que:

12. Até porque, como bem lembram Brandão et. al., 2020, p. 14, Cano privilegiava objetos empírico-históricos; e só introduzia questões teóricas quando elas se mostravam absolutamente impositivas. Na verdade, Cano trabalhava as questões teóricas “nas entrelinhas”. De sorte que alguns de seus discípulos são tentados a atribuir ao mestre seus próprios conceitos e preconceitos. Procuro evitar este “passo a mais”.

13. Veja-se Bibliografia citada. Furtado, 1984, trata do tema, em especial nos capítulos XXVI a XXX. O *Raízes* de Cano e o trabalho de Dean referido na bibliografia tratam deste tema ao longo de toda a obra. Este também é o caso dos dois artigos de North (1955, 1959).

14. Essa assertiva poderia ser colocada em dúvida no caso de North se tomada para economias nacionais ou para o globo como um todo e no longo prazo. Mas é rigorosamente verdadeira para o plano regional, pois North toma a demanda externa como perfeitamente elástica diante de qualquer queda ínfima de preço. Dean sequer é economista, mas uma leitura atenta de seu trabalho deixa claro que ele tem plena consciência do papel da demanda nas decisões empresariais de produção e investimento.

15. PIB é Produto Interno Bruto; M é o valor das Importações; Ck é o Consumo Capitalista; I é o Investimento; Ct é o Consumo dos Trabalhadores; G é o Consumo do Governo; e X é o valor das Exportações.

16. Onde Y é a Renda; W são os salários totais; e P são os lucros brutos totais.

17. Onde T corresponde à tributação e Yd à Renda Disponível.

$$5) Y_d = C_k + I + C_t + (X - M)$$

Colocar  $(X - M)$  entre parênteses é um movimento contábil pleno de conteúdo teórico. Por trás da aparente igualação de fluxos monetários em divisas e/ou simplificação do modelo há uma hipótese: a de que estas duas variáveis são “de menor relevância” na explicação da dinâmica. Mesmo os macroeconomistas que resistem a tal simplificação, tendem a adotar uma postura inconsistente com a análise da dinâmica de economias periféricas: postulam uma propensão marginal a importar única e universal - “**m**” -, que seria função da renda - “**Y<sub>d</sub>**” - e modelam o sistema da seguinte forma:

$$6) Y_d = C_k + I + C_t + X - m Y_d$$

$$7) Y_d + m Y_d = Y_d (1 + m) = C_k + I + C_t + X$$

$$8) Y_d = (C_k + I + C_t + X) / (1 + m)$$

***O regionalista não pode aceitar este modelo.*** Ele só é válido quando se pensa a economia global ou países com estrutura departamental completa. A hierarquia das categorias muda com a escala do território e com o grau de complexidade e diferenciação da economia. Para economias pequenas (locais e regionais), periféricas, altamente especializadas, e que não contam com D1 e D2 em seu interior, é essencial diferenciar a propensão marginal a importar de cada categoria de dispêndio e especificar o conteúdo material das importações.

Pensemos no complexo cafeeiro e nas quatro variáveis de dispêndio que nos restaram após anularmos (G-T):  $C_k$ ,  $I$ ,  $C_t$  e  $X$ . No século XX, os insumos necessários à produção de café eram praticamente todos produzidos no país. O que se importava para o complexo cafeeiro eram os bens de capital (locomotivas, trilhos, geradores elétricos etc.) que são alíneas pertinentes ao ***Investimento***. A maior parte do consumo dos trabalhadores diz respeito a ***alimentos, vestuário e habitação***. Produtos nacionalizados há muito tempo. O país importava fundamentalmente bens de capital e de luxo. Com ênfase para os últimos, uma vez que, entre os bens de produção, há que se incluir a base da construção civil (tijolos, telhas, dormentes, esquadrias etc.) que o país já produzia. Bem como o emergente segmento de equipamentos para o beneficiamento de café, construção civil e serviços de utilidade pública que viabilizaram a passagem para a etapa da industrialização restringida. Tais considerações, levam-me a propor a seguinte equação de ***hierarqu***-

**zação** das propensões a importar das categorias de dispêndio ordenadas da maior para a menor:

$$9) \quad m_k > m_i > m_t > m_x$$

$$10) \quad Y_d = (C_k - m_k \times C_k) + (I - m_i \times I) + (C_t - m_t \times C_t) + (X - m_x \times X)^{18}$$

Proponho, agora, um exercício **extremo**, com vistas à plena compreensão dos desdobramentos teóricos do modelo. **Imaginemos que  $m_k = m_i = 1$ . E que  $m_t = m_x = 0$ .**

$$11) \quad Y_{dt} = (C_k - 1 \times C_k) + (I - 1 \times I) + (C_t - 0 \times C_t) + (X - 0 \times X)$$

Supondo, por simplificação inicial que a Balança Comercial é equilibrada e que

$$12) \quad M = C_k + I = X$$

$$13) \quad Y_d = X + C_t$$

Este resultado é tão relevante quanto surpreendente. O que ele nos diz é que as economias periféricas padecem de uma espécie de dissociação, uma espécie de esquizofrenia, que as torna incapazes de absorver o efeito dual do investimento. Ao investir, elas aumentam a capacidade instalada e a capacidade produtiva, mas exportam para fora o estímulo de demanda e o efeito multiplicador. A única categoria de demanda autônoma que repercute internamente e multiplica a renda interna é a aquela que envolve a integração com o mercado externo. E a contradição (dialética) não acaba aí.

Para obtermos a renda que efetivamente é apropriada no território é preciso incorporar (ou melhor, subtrair) o saldo da balança de turismo e rendas (SBTR). Aqueles territórios marcados por economias “de enclave” (como Cano os denomina) tendem a apresentar uma relação pífia entre “renda disponível após transferências” –  $Y_{dtr}$  - e PIB<sup>19</sup>.

$$14) \quad Y_{dtr} = Y_d + SBTR = X + C_t + SBTR$$

$$15) \quad Y_{dtr} = X + C_t + SBTR$$

18. Onde  $m_k$  é a propensão marginal a importar bens de  $C_k$ ;  $m_i$  é a importar bens de  $I$ ;  $m_t$  é a propensão marginal a importar bens de  $C_t$ ; e  $m_x$  é a propensão marginal a importar insumos para  $X$ .

19. Este é o caso, por exemplo, do município de Triunfo, no RS, sede do Polo Petroquímico. A renda pessoal corresponde a 3% do PIB. Já em Santa Maria a renda pessoal supera o PIB, pois muitos domiciliados são estudantes universitário que recebem renda (mesada) de fora.

Assumindo a tese kaleckiana de que os trabalhadores gastam o que ganham

$$16) C_t = W$$

$$17) W = w Y_{dtr}^{20}$$

$$18) Y_{dtr} = X + w Y_{dtr} + SBTR$$

$$19) Y_{dtr} - w Y_{dtr} = Y_{dtr}(1-w) = X + SBTR$$

$$20) Y_{dtr} = (X + SBTR) / (1 + w)$$

Em suma, tanto no complexo cafeeiro (na economia cafeeira capitalista paulista) como nas economias regionais periféricas em geral, a renda internalizada será tanto maior quanto maior for: 1) o valor de suas exportações para o **seu** exterior; 2) quanto maior foi o seu saldo na balança de turismo e rendas; 3) quanto mais bem distribuída for a renda no interior da economia. Uma economia que “cresce” com base na atração de empresas estrangeiras, que operam com tecnologia “de ponta” que pouco empregam, e que empregam técnicos de fora, que mandam seus salários para fora, são economias que têm **saldos negativos na Balança de Turismo e Rendas. São economias de enclave. São economias com péssima distribuição de renda. Que não exploram suas vantagens competitivas endógenas.**

Se extrairmos as simplificações introduzidas no modelo acima e introduzirmos um governo ativo, industrializante e capaz de operar para explorar potencialidades endógenas dos complexos regionais; se pensarmos não apenas em equilíbrio na balança comercial, mas em saldo positivo; se a distribuição de renda for projetada para além da questão salarial, avançando para a reforma agrária, estaremos avançando no sentido do programa de desenvolvimento regional do professor Wilson Cano. Muito além da atração de empresas e dos polos de crescimento. Um projeto regional consistente com e articulado a um projeto nacional. Mestre Cano, presente.

---

20. Na realidade, a massa de salários é afetada pelo saldo da balança de turismo e rendas na medida em que este saldo altera significativamente o efeito multiplicador do emprego e da renda no território. Mas seu impacto é diferenciado. Para darmos conta desta diferenciação, seríamos obrigados a introduzir um sistema de contabilização tão complexo que os custos excederiam em muito os parcos benefícios.

## **A dinâmica regional brasileira nos anos recentes: uma introdução ao caso do RS**

O primeiro questionamento que se há de fazer quando alguém coloca o tema da “dinâmica regional brasileira” é: de que região tu falas? Qual é o critério de regionalização que adotas? Este questionamento está longe de ser metafísico ou bizantino. Como bem o demonstraram Openshaw e Taylor (1981), distintos recortes geográficos são capazes de dar sustentação estatisticamente rigorosa para teses radicalmente antagônicas; na linha: “regionalize bem, e prove o que lhe convém”<sup>21</sup>.

Neste trabalho, vou operar com uma divisão regional passível de críticas: a divisão política que institui as Unidades Estaduais da Federação. Ora qualquer gaúcho, assim como e qualquer estudioso dos problemas regionais brasileiros sabe bem que o RS apresenta grandes disparidades regionais. A metade sul do estado, que já foi sua porção mais rica, passa por uma estagnação secular e sofreu uma pesada perda demográfica em meados do século XX. Não obstante, entendo que a divisão política estadual é uma referência relevante. Em primeiro lugar, porque acredito que as políticas públicas estaduais cumprem um papel não desprezível na dinâmica econômica dos territórios. Em segundo lugar, porque acredito que a cultura política, o capital social e as instituições cumprem um papel importante no processo de desenvolvimento, e elas são indissociáveis dos processos históricos que definiram a divisão político-territorial brasileira.

A segunda questão a levantar diz respeito às variáveis de referência para avaliar a evolução da dinâmica regional. Sabemos que não há uma variável única e incontestada para avaliar desempenho. O ideal é trabalhar com as mais diversas<sup>22</sup>. Porém, este é um artigo. Não uma tese. Vou privilegiar apenas dois, a despeito de suas conhecidas insuficiências: participação relativa (e evolução desta no tempo) do Valor Agregado Bruto (VAB) e a evolução do emprego formal, absoluto e relativo, no país. Discutiremos o significado destas opções ao longo da própria exposição. Começo pela evolução da participação das cinco macrorregiões do país no VAB nacional.

21. No mesmo sentido, veja-se o trabalho de Paiva e Tartaruga, 2007.

22. Sou muito resistente a índices compostos, como o IDH. Os considero tão “valiosos” para a compreensão de um território quanto é “valioso” para um médico a “média” dos valores do exame de sangue de seu paciente, envolvendo plaquetas, linfócitos, glicose, leucócitos, colesterol, triglicérides e hemoglobina.

Quadro 1 - Evolução da part. % Das m-r no VAB do país entre 2002 e 2018

Macrorregião	Participação Média Trienal		Variação da Participação. % ao longo do Período				Correl entre VAB e Tempo		Rank Médio
	2002-2004	2016-2018	Ponto %	Rank	Em %	Rank	Correl	Sig	
CO	9,04%	10,34%	1,30%	2	14,33%	2	0,879	0,000	2
NO	4,94%	5,70%	0,76%	3	15,30%	1	0,901	0,000	2
ND	13,30%	14,70%	1,40%	1	10,55%	3	0,942	0,000	2
SU	16,92%	17,07%	0,15%	4	0,89%	4	0,268	0,283	4
SD	55,81%	52,20%	-3,61%	5	-6,46%	5	-0,881	0,000	5

Fonte dos Dados Brutos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Série Produto Interno Bruto dos Municípios 2002-2018. <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>. Acesso em: 26 jan. 2021.

Para diminuir o risco de eleger como ponto de partida um ano atípico para qualquer território sob análise, optei por operar com médias trienais. As descontinuidades metodológicas me restringem a este período. O que o quadro nos diz? Em primeiro lugar que o Centro-Oeste (C-O), o Norte (NO) e o Nordeste (ND) vem ampliando **inequivocamente** (correlação em torno de 0,9; sig. 0,000) nas duas primeiras décadas do século XXI. A evolução da participação do Sul é uma incógnita. O teste estatístico informa que não há como afirmar com segurança que a região apresenta uma tendência tão discreta para ampliar sua participação no VAB nacional que sequer caberia chamar de tendência. Vamos explorar esta indeterminação logo adiante. Voltamos a resultados robustos quando olhamos para o Sudeste. Esta região perdeu mais de 3,5% de participação no período considerado e o teste de correlação entre evolução da participação no VAB e passagem do tempo passa no teste de significância com louvor: sig.: 0,000; correl.: -0,881. Vejamos agora, o que está acontecendo com os estados dentro de cada uma destas regiões.

**Quadro 2 - Participação das unidades da federação no VAB do país 2002-16**

Regiões do BR	UF	Participação Média		Variação ao longo do Período				Correl Part no VAB com Temp	
		2002-2004	2016-2018	Absoluta	Rank	Percentual	Rank	Correl	Sig
Região Centro-Oeste	MT	1,56%	1,98%	0,42%	2	27,14%	3	0,802	0,000
	MS	1,23%	1,50%	0,27%	8	21,62%	5	0,858	0,000
	GO	2,72%	3,00%	0,29%	6	10,54%	13	0,869	0,000
	DF	3,54%	3,74%	0,21%	10	5,81%	17	0,309	0,212
Região Norte	PA	1,92%	2,37%	0,44%	1	22,93%	4	0,882	0,000
	TO	0,39%	0,53%	0,14%	13	35,22%	2	0,960	0,000
	RO	0,56%	0,66%	0,10%	14	18,28%	6	0,857	0,000
	RR	0,17%	0,19%	0,02%	20	14,61%	9	0,850	0,000
	AP	0,22%	0,25%	0,03%	19	13,25%	11	0,806	0,000
	AC	0,21%	0,23%	0,02%	21	10,00%	14	0,697	0,001
	AM	1,47%	1,40%	-0,07%	23	-4,91%	24	-0,507	0,032
	CE	1,95%	2,26%	0,30%	4	15,58%	8	0,932	0,000
Região Nordeste	PI	0,50%	0,69%	0,19%	12	37,50%	1	0,967	0,000
	PE	2,36%	2,67%	0,32%	3	13,56%	10	0,858	0,000
	MA	1,19%	1,38%	0,19%	11	15,95%	7	0,890	0,000
	BA	3,97%	4,19%	0,22%	9	5,59%	18	0,435	0,071
	PB	0,88%	0,98%	0,09%	15	10,70%	12	0,763	0,000
	RN	0,92%	1,00%	0,07%	17	7,86%	15	0,638	0,004
	AL	0,80%	0,83%	0,03%	18	4,34%	19	0,267	0,284
	SE	0,72%	0,65%	-0,07%	24	-10,19%	26	-0,842	0,000
Região Sul	SC	3,79%	4,07%	0,28%	7	7,47%	16	0,950	0,000
	PR	6,35%	6,42%	0,07%	16	1,16%	21	0,230	0,358
	RS	6,78%	6,50%	-0,28%	25	-4,06%	23	-0,134	0,597
Região Sudeste	MG	8,58%	8,87%	0,29%	5	3,34%	20	0,452	0,060
	ES	1,80%	1,78%	-0,02%	22	-1,19%	22	0,051	0,840
	SP	33,29%	31,63%	-1,66%	26	-5,00%	25	-0,881	0,000
	RJ	12,13%	10,24%	-1,88%	27	-15,54%	27	-0,831	0,000

Fonte dos Dados Brutos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Série Produto Interno Bruto dos Municípios 2002-2018. <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>. Acesso em: 26 jan. 2021.

A primeira observação no quadro acima diz respeito ao desempenho das macrorregiões, que pode ser muito distinto do desempenho dos entes federados que as compõem. Em todas as regiões, há UFs com dinâmicas discrepantes da média. E esta discrepância é muito expressiva e significativa. Ela nos impede de explicar o movimento geral a partir de variáveis simples e unívocas do tipo: as regiões de ocupação recente beneficiam-se da base ínfima para os cálculos de crescimento e da fronteira agrícola aberta, que deprime o preço das terras e eleva sua produtividade inicial. Ou: o Nordeste como um todo beneficiou-se dos programas de transferência de renda durante os governos do PT, que mobilizaram o comércio e a 'indústria' da construção civil. Ou, ainda: a perda de expressão do Sudeste – inclusive no plano industrial – é essencialmente aparential e resulta da imigração, da ocupação do Cerrado e do (perverso) desmatamento da Floresta Amazônica; estes processos levam à emergência de atividades ubíquas (como padarias) e outras atividades (frigoríficos e serralherias) que, **formalmente**, são atividades industriais, mas que não apresentam qualquer sofisticação tecnológica e não alteram a posição hegemônica de São Paulo e do Sudeste. O quadro acima sinaliza num sentido algo distinto. No mínimo complexifica estas generalizações.

Assim é que, a despeito do bom desempenho do Nordeste, Sergipe ocupa a 25ª posição entre os estados no quesito evolução da participação no VAB. A perda de participação desta UF é estatisticamente inquestionável (correl. -0,842; sig. 0,000) e só parece pequena (0,07%) porque sua participação média ao longo do período é muito discreta (0,69%). A despeito do péssimo desempenho do Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo são os "lanterninhas"), Minas Gerais encontra-se numa confortável 12ª posição, com correlação positiva de 0,452 e sig. 0,060. Na Região Norte, temos, de um lado, o Pará (que divide a láurea de melhor desempenho com o Mato Grosso) e, de outro, o Amazonas, o Estado mais subsidiado da história do país, o modelo por excelência do *pôle de croissance* tupi, e que amarga a 23ª posição, com correlação negativa de -0,507 com sig 0,032.

Mas o caso mais interessante me parece ser o da Região Sul. Os três estados têm grande similaridade produtiva e cultural. O norte do Paraná foi colonizado por paulistas. Mas o sul e o sudoeste foram colonizados por gaúchos, assim como o oeste catarinense. A porção leste de Santa Catarina tem uma história de colonização muito similar à colonização alemã (e,



posteriormente, italiana) do Rio Grande do Sul. Inúmeros elementos históricos e culturais nos unem, envolvendo as Revoluções Farroupilha e Federalista, a Coluna Prestes, a Revolução de 30, dentre outros movimentos político-ideológicos. Entretanto, a dinâmica econômica recente dos três estados não aponta para qualquer convergência. Na verdade, a divergência é tamanha que fica fácil entender porque não há como identificar uma “tendência para a Região Sul”.

É estatisticamente inquestionável (correl. 0,950; sig. 0,000) que SC vem ampliando sua participação no VAB nacional. O PR parece apresentar uma tendência muito discreta para ampliar sua participação no VAB, mas não passa no teste de significância. O RS parece apresentar uma tendência a perder participação, mas tampouco há segurança sobre isto. Talvez outra fonte de análise nos traga a segurança que falta. Analisemos algumas diferenças entre os três estados sulinos com base na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e nas estatísticas demográficas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

**Quadro 3 - Brasil e Estados do Sul - RAIS e IBGE**

Variáveis	Brasil			Rio Grande do Sul		
	2006	2019	Tx Var 06-19	2006	2019	Tx Var 06-19
População Total (A)	186.770.562	210.147.125	12,5%	10.963.219	11.377.239	3,78%
Formalmente Ocupados (B)	33.744.863	46.071.674	36,5%	2.246.137	2.875.733	28,03%
Form Ocup / Pop Tot (B/A)	18,07%	21,92%	X	20,49%	25,28%	X
Form Ocup em Estab < 100 (C)	15.006.734	22.002.291	46,6%	1.101.574	1.567.576	42,30%
Form Ocup em Estab > 100 (D)	18.738.129	24.069.383	28,5%	1.144.563	1.308.157	14,29%
Núm Tot Estabelecim (E)	2.522.978	3.516.600	39,4%	218.676	270.552	23,72%
N Estabelec < 100 Emp (F)	2.483.775	3.467.763	39,6%	215.943	267.487	23,87%
N Estabelec > 100 Emp (G)	39.203	48.837	24,6%	2.733	3.065	12,15%

Variáveis	Brasil			Rio Grande do Sul		
	2006	2019	Tx Var 06-19	2006	2019	Tx Var 06-19
Variáveis	Santa Catarina			Paraná		
	2006	2019	Tx Var 06-19	2006	2019	Tx Var 06-19
População Total (A)	5.958.568	7.164.788	20,2%	10.387.378	11.433.957	10,08%
Formalmente Ocupados (B)	1.551.549	2.589.832	66,9%	2.152.553	3.071.261	42,68%
Form Ocup / Pop Tot (B/A)	26,04%	36,15%	X	20,72%	26,86%	X
Form Ocup Estab < 100 (C)	839.065	1.294.916	54,3%	1.083.271	1.601.828	47,87%
Form Ocup Estab > 100 (D)	712.484	1.294.916	81,7%	1.069.282	1.469.433	37,42%
Núm Tot Estabelecim (E)	151.044	219.963	45,6%	200.133	278.381	39,10%
N Estabelec < 100 Emp (F)	149.278	217.530	45,7%	197.625	275.181	39,24%
N Estabelec > 100 Emp (G)	1.766	2.433	37,8%	2.508	3.200	27,59%
Variáveis	Evolução das participações das UFS do sul no Brasil					
	RS		SC		PR	
	2006	2019	2006	2019	2006	2019
População Total (A)	5,87%	5,41%	3,19%	3,41%	5,56%	5,44%
Formalmente Ocupados (B)	6,66%	6,24%	4,60%	5,62%	6,38%	6,67%
Form Ocup em Estab < 100 (C)	7,34%	7,12%	5,59%	5,89%	7,22%	7,28%
Form Ocup em Estab > 100 (D)	6,11%	5,43%	3,80%	5,38%	5,71%	6,10%
Núm Tot Estabelecim (E)	8,67%	7,69%	5,99%	6,25%	7,93%	7,92%
N Estabelec < 100 Emp (F)	8,69%	7,71%	6,01%	6,27%	7,96%	7,94%
N Estabelec > 100 Emp (G)	6,97%	6,28%	4,50%	4,98%	6,40%	6,55%

Fonte dos Dados Brutos: IBGE, MTE-RAIS.<sup>23</sup>

23. Nota: aqui operamos tão somente com os dados da RAIS para atividades urbanas. A agri-

O primeiro a observar é a taxa de crescimento demográfico do RS. Há muito que o RS apresenta a menor taxa de crescimento demográfico do país. Sem dúvida, fatores culturais contribuem a baixa taxa de fecundidade para tanto. Mas se o território fosse economicamente atraente, a imigração compensaria a fecundidade. Há muita similaridade cultural com os vizinhos sulinos. E, mesmo assim, a população de SC cresceu muito acima da média nacional. O estado ocupa o décimo lugar no *ranking* das UFs em termos de taxa de crescimento demográfico.

Os diferenciais de taxa de crescimento da população ocupada são igualmente expressivos. É bem verdade que a RAIS fornece dados da ocupação formal, e o processo de formalização foi inflado nas duas primeiras décadas do século XXI (especialmente entre pequenas empresas do comércio e serviços) pela desoneração tributária e maior da fiscalização trabalhista nos governos Lula e Dilma. Mas estas variáveis não são capazes de explicar os diferenciais observados entre os estados do Sul. Afinal, já em 2006 SC apresentava uma relação entre emprego formal e população total superior àquela que o RS vai apresentar em 2019. E a taxa de crescimento do emprego formal entre 2006 e 2019 em SC foi de 66,9%. No Paraná esta taxa alcançou 42,68%, enquanto ela foi de apenas 28,03% no RS (abaixo da própria média nacional, de 36,5%).

O RS também destoa de SC e PR no que diz respeito à emergência líquida de novos estabelecimentos no período, seja em termos relativos (respectivamente, 23,72%; 45,6%; 39,1%), seja em termos absolutos (52 mil; 78 mil; 67 mil; na mesma ordem). Esta diferença é ainda mais marcante se tomamos apenas empresas com mais de 100 empregados. Nestes treze anos emergiram pouco mais de três centenas de empresas de maior porte no RS, em contraste com as 692 novas empresas de SC e as 667 do PR.

Estes resultados estão sintetizados na parte inferior do Quadro 3 acima. Tal como se pode observar, o RS perdeu participação relativa (no país) em todos os quesitos testados: população, população empregada, número de estabelecimentos etc. SC ampliou sua participação em todos os quesitos e o PR ampliou a participação na maior parte deles. Estes resultados corroboram o Quadro 2 acerca da evolução da participação no VAB. Antes de intentarmos

---

cultura nos Estados do Sul é de base familiar e não constam da base da RAIS. Utilizá-la para avaliar as atividades agrícolas e suas conexões com indústria e o consumo das famílias é fonte de graves equívocos. Aproveito a oportunidade para esclarecer a opção pelo período de tempo: 2006-2019. Este é o período mais longo para o qual temos dados perfeitamente comparáveis da atual Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0).

uma interpretação deste fenômeno, vamos apresentar um último indício desta tendência preocupante e nada alvissareira.

A despeito do saldo líquido positivo de emprego formal e de número de estabelecimentos no Brasil e em todas as UFs, algumas das 634 atividades da RAIS-CNAE 2.0 com as quais vimos trabalhando apresentaram resultados negativos ao longo dos treze anos considerados, seja no que diz respeito ao quesito número de trabalhadores empregados, seja no que diz respeito ao quesito número de estabelecimentos, seja a ambos. Mas o mais importante é que as atividades diferem. Há uma correlação. Mas ela não é perfeita. Eventualmente, atividades em que o emprego cresce nacionalmente, pode entrar em crise em determinada região ou UF. No Quadro 4, abaixo, buscaremos apontar algumas diferenças de desempenho entre BR, RS, SC e PR.

**Quadro 4 - Setores de Atividade RAIS-CNAE com diminuição líquida de postos de trabalho e/ou de número de estabelecimentos entre 2006 e 2019 nas distintas UFs e Respective Impactos**

Variáveis e UFs	BR	RS	SC	PR
<b>Num de Ativ c/ queda no Emp Formal</b>	<b>183</b>	<b>231</b>	<b>170</b>	<b>197</b>
Total dos Postos de Trab Eliminados	1.544.753	317.938	92.117	160.604
% com relação à perda de Postos de Tr BR	100%	20,58%	5,96%	10,40%
Num de Ativ c/ perda líquida de Estabel	208	241	173	195
Número Total de Estab Eliminados	131.644	16.817	8.010	14.350
% com relação à perda de Estab no BR	100%	12,77%	6,08%	10,90%
Número de Ativ c/ perda Estab > 100	225	151	105	139
Núm Total de Estab > 100 encer nest Ativ	3.815	489	251	357
% deste total com relação ao BR	100%	12,82%	6,58%	9,36%

Fonte dos Dados Brutos: Ministério do Trabalho e Emprego. Série Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) 2006 e 2019. [bi.mte.gov.br/bgcaged](http://bi.mte.gov.br/bgcaged). Acesso em: 24 jan. 2021.

Como seria de se esperar, o RS é a UF que apresenta o maior número de atividades com saldo negativo, seja no quesito “postos de trabalho” (36,44% do total de atividades), seja no quesito “estabelecimentos” (38,01% do total). O total de postos de trabalho eliminados no Brasil naquelas atividades que apresentaram saldo negativo neste quesito foi de 1.544.753. O RS contribui com 317.938 demissões, 20,6% do total. Esta “contribuição” para as demissões é mais de três vezes superior à participação do estado na ocupação formal no Brasil (ver Quadro 3); 3,45 vezes maior do que a “contribuição” de

SC (de 92.117 postos eliminados em 170 atividades) e 1,98 vezes maior que a “contribuição” do PR (de 160.604 postos eliminados em 197 atividades). Como se isto não bastasse, 489 estabelecimentos com mais de 100 ocupados fecharam as portas no estado. Aí está parte da explicação do pequeno saldo líquido de estabelecimentos com mais de 100 empregados: muitos se evadiram ou faliram. O que tem consequências: a escala média do setor produtivo gaúcho está caindo. O que pode ser mais um passo dentro do circuito de causalção circular cumulativa. Senão vejamos.

## **O que se passa com o Rio Grande Amado? Um pouquinho de história**

O peculiar processo de desenvolvimento capitalista do Rio Grande do Sul já foi objeto da pesquisa de excelentes historiadores e economistas<sup>24</sup>. A despeito de ser uma economia periférica, com uma dotação modesta de recursos naturais e cronicamente submetida à concorrência da produção similar dos países do Prata e dos importados da Europa, o RS alcançou consolidar uma economia diversificada e deter, por várias décadas, o segundo lugar no país em termos de VAB da Indústria de Transformação<sup>25</sup>.

Em consonância com Targa e Herrlein, entendo que parte não desprezível desta conquista deva ser atribuída às políticas de planejamento dos governos positivistas de Júlio de Castilhos e Borges de Medeiros. Em aliança com o general presidente Floriano Peixoto e com os camponeses e artesãos descendentes dos imigrantes da “Metade Norte”, Castilhos derrotou os latifundiários do Sul e impôs o Imposto Territorial sobre terras produtivas e improdutivas em todo o estado. Esta política tributária desonerou os pequenos, estimulou a reforma agrária e liberou o estado para empreender em infraestrutura. Getúlio Vargas, João Goulart, Leonel Brizola e Dilma Rousseff são herdeiros desta tradição.

Na República Velha, a ausência de um mercado nacional, a diversidade cultural e de competências em uma UF marcada pela imigração e pela proximidade com os vizinhos do Cone Sul, a exação fiscal relativamente baixa sobre

24. A lista é genuinamente enorme, mas vamos nos restringir a dois autores e duas obras a título de ilustração: Targa, 1996; e Herrlein, 2000.

25. A Indústria total é composta por Transformação, Extrativa Mineral, Construção Civil e Serviços Industriais de Utilidade Pública. MG e RJ superavam RS na Indústria Total, por conta de suas pujantes indústrias extrativa, civil e SIUP. Mas o RS manteve por décadas o segundo lugar em Transformação. Até perder o posto para MG.

os empreendedores das colônias alemã e italiana e o empreendedorismo dos governos positivistas levou a uma rápida diversificação produtiva. Quando o mercado nacional emerge entre os anos 1930 e os 1950, a inserção do RS vai se dar por múltiplas vias, a depender da região (sul, central, nordeste, noroeste). Mas o resultado geral é que não se efetiva qualquer eleição e/ou privilegiamento deste ou daquele segmento ou “complexo” em nível estadual. E isto por diversos motivos. Em primeiro lugar, porque muitos segmentos parecem promissores. Em segundo lugar, porque a Revolução Federalista (que levou à imposição do Imposto Territorial Rural) deixou chagas abertas.

Na verdade, elas ainda estão abertas. A radicalidade das disputas políticas no RS é conhecida em todo o país. Desde que foi reinstituída a eleição direta para governador, em 1982, não houve qualquer recondução para o cargo. Nem sequer recondução de outro candidato do mesmo partido. E a cada troca de dirigente, começa-se tudo de novo. Pois parece estar entranhado no DNA de um “maragato” a convicção de que, “se foi feito por um “chimango”, não presta. E o chimango vem com um chip similar. Ainda que a informação diga o oposto. O resultado é que não há políticas de estado, há breves políticas de governo. E este é um – e apenas um – dos graves problemas do Rio Grande amado.

### ***O efeito China***

A dificuldade em ter um projeto estadual vai se manifestar desde 1945. Mas os efeitos deletérios sobre a economia gaúcha não irão se manifestar até o Plano Real. Por quê? Por três motivos. Em primeiro lugar porque entre 1945 e 1970 o país ainda se deparava com escassez relativa de divisas, de sorte que, seja pela apreciação cambial, seja pela imposição de tarifas aduaneiras<sup>26</sup>, a diversificada (e semi-artesanal) indústria gaúcha mantinha e ampliava sua inserção no mercado nacional. E, neste processo, crescia, ganhava “musculatura”, e densidade tecnológica. Durante a Ditadura Civil-Militar (1964-1984, portanto, com uma intersecção com o período anterior) o país volta a ter “um projeto unificado”. E, com os sucessivos presidentes gaúchos – Costa e Silva, Médici, Geisel (e o quase gaúcho João Figueiredo), o RS é contemplado com um conjunto não desprezível de investimentos. Alguns deles, com o perfil que Cano chamaria – com muita razão – de “enclaves”. Mas que, para o bem, ou para o mal, trabalharam

---

26. Que contemplavam, simultaneamente, o tríplice objetivo de promover a industrialização, suprir as necessidades fiscais do governo e controlar o câmbio e as pressões inflacionárias.

no sentido de manter (e, circunstancialmente, até elevar) a participação da economia gaúcha no PIB, VAB, emprego, renda e geração de tributos. Com a crise da ditadura, vieram as décadas perdidas, marcadas pela crise do financiamento externo e forte desvalorização da moeda interna. Mais uma vez, a diversificada indústria gaúcha foi contemplada com um mercado interno semi-cativo pelo preço preços proibitivos dos importados.

E é aí que entra a China. Com uma política cambial autônoma e extremamente ousada (e na contramão dos EUA, que opta por sobrevalorizar o dólar) a China torna-se a plataforma industrial e exportadora do mundo. E precisa de matérias-primas agrícolas e minerais. Mais especificamente, precisa de minério de ferro, soja e proteína animal. Em troca, exporta tudo o que for possível imaginar da indústria de transformação, de calçados a automóveis, de carrocerias a *notebooks*, de forjados de aço calças jeans, de plataformas submarina a celulares. Tudo pelo menor preço, pois opera com câmbio baixo e em grande escala.

Ora, a produtividade agrícola brasileira é enorme. Somos o único país do mundo capaz de ter até três safras agrícola de **verão** no mesmo ano. Desde que haja irrigação. E este é um dos países com maior disponibilidade de recursos hídricos do mundo. A estonteante velocidade de crescimento econômico da China alterou o perfil de nossa balança comercial, que passou de deficitária para fortemente superavitária. E nos recolocou no mercado financeiro internacional.

A China é a verdadeira base do Plano Real. E o Plano Real – ainda vigente, digam o que disserem os arautos da modernidade das “Metas de Inflação” – está baseado na ancoragem cambial. Quando a inflação tira a cabeça para fora, o Banco Central eleva a taxa de juros, atrai capital especulativo, valoriza a moeda nacional, deprime o preço dos importados, deprime a margem de lucro interna do produtor do similar nacional e controla a inflação.

Que setores são submetidos à concorrência externa? Apenas os setores *tradables* o são. E quais são os setores *tradables*? Serviços? Comércio? Construção Civil? Não! Apenas três: Agropecuária; Indústria Extrativa Mineral e Indústria de Transformação. Ocorre, contudo, que a China não concorre em Agropecuária e Extrativa Mineral. Isto é o que ela compra de nós. Então, quem paga o pato, é a ... Indústria de Transformação.

Ora, vimos acima que – por caminhos históricos muito distintos – SP e RS foram as duas UFs que deram início ao processo de industrialização no

Brasil e que mantiveram, por décadas, uma estrutura industrial altamente diversificada. Mas há três diferenças cruciais entre os dois sistemas industriais. A primeira diferença é que a indústria paulista já nasce grande, pois o complexo cafeeiro sempre foi incomparavelmente maior do que qualquer complexo sulino (banha, charque, vinho, trigo etc.). A segunda diferença (acoplada à primeira) é que, ao constituir-se o mercado nacional, a indústria paulista vai se beneficiar de suas vantagens de escala e **de logística** – seja por sua posição geográfica, mais ao centro do país, seja pelos equipamentos logísticos construídos para o escoamento da produção de café – para ocupar o mercado nacional. A terceira diferença é que a elite paulista conseguiu consolidar uma unidade e estrutura algum tipo de projeto. Não cabe entrar na discussão da consistência ou não deste projeto. Cabe apenas apontar para o fato de que é, sim, muito diferente, nenhum governador fazer seu sucessor, e um mesmo partido manter-se no poder por décadas.

Para além destas diferenças importantes, contudo, os dois estados padecem de um problema comum: a crise nacional da desindustrialização afeta mais os estados mais industrializados. Ou não? SC também é relativamente industrializada. Temos que ir além.

### **Santa Catarina tem algo a ensinar ao Rio Grande do Sul?**

Na *Arte da Guerra*, Sun Tzu afirma que, para vencer o inimigo, é preciso mobilizar sua força contra ele mesmo. Esta é uma ideia cara ao Tai Chi Chuan e ao pensamento chinês em geral. Se me permitem uma blague, diria que é a versão oriental do ditado tantas vezes repetido pelo saudoso Leonel de Moura Brizola: “Mingau quente se come pelas beiradas”.

Durante muito tempo, o perfil produtivo de SC era bastante parecido àquele do RS. Evidentemente, semelhança não é identidade. O território de SC é significativamente menor e não conta com uma região de Pampa, marcada pelo latifúndio. A principal especialização produtiva industrial de bens de consumo semiduráveis do território é têxtil vestuário, enquanto o RS especializou-se em calçados (justamente por sua proximidade com as charqueadas e a oferta abundante de couro). Mas, para além destas e tantas outras diferenças históricas e ecológicas, abundam semelhanças.

Não obstante, parece-me haver uma diferença de ordem cultural que é mais importante do que usualmente se pensa. A percepção de que recuar



numa batalha pode ser a condição para ganhar a guerra. A percepção de que a reta nem sempre é o caminho mais curto entre dois pontos. E por aí vai.

O “efeito-China” é real e avassalador. É preciso resistir? Claro! Mas, para resistir, é preciso sobreviver. E, até lá, é preciso saber se ajustar. A China quer soja sem agregação de valor? O que podemos oferecer que seja melhor do que isto para ela? Óleo de soja? Ela não vai querer? Ela sabe fazer melhor que nós! Frango? Porco? Peixe? Leite? Sim! Eles não têm espaço nem terras de qualidade para produzirem toda a proteína de que precisam para alimentar 1,5 bilhões de pessoas. E esta é uma opção de **complexo agroindustrial de exportação** de enorme potencial no sentido de criação de circuito de causação circular cumulativa. Todos estes sistemas são: 1) altamente empregadores no campo e consistentes com a agricultura familiar; 2) altamente empregadores na indústria; 3) muito exigentes em termos de sistemas de máquinas e insumos para uso no campo, nos abatedouros e no transporte; 4) alimentam uma indústria de material de transporte especializada com caminhos frigorificados e pesquisas de poupança de energia; 5) alimentam pesquisas genéticas e de conversão de proteína vegetal em animal, alavancando a criação de um sistema local e regional de inovação; 6) é perfeitamente consistente com as necessidades e demandas do novo tigre-motor mundial. Bingo.

Como o RS fica dentro destas estratégias? Não fica. Vejamos a questão da proteína animal. Entre 2006 e 2019, teve um ganho líquido de 43.802 postos de trabalho no RS na atividade “Abate de suínos, aves e outros pequenos animais”, implicando um crescimento 30,71% no total de empregados. Não obstante, a participação do RS na ocupação do segmento no Brasil recuou em -3,61%. Pois a taxa de crescimento da ocupação nesta atividade no Brasil no mesmo período foi de 65,01%. A participação do Paraná no Brasil cresceu 269%. Mais: a despeito de contar com o maior sistema lagunar do país, com águas salobras piscosas na entrada da Laguna dos Patos, e apesar do emprego no setor de “preservação de pescado e fabricação de produto de pescado” haver crescido 76,66% no BR entre 2006 e 2014, no RS esta atividade registrou uma queda de -62,71% nas ocupações formais. O número de estabelecimentos cresceu 70,91% no Brasil; e caiu -42,86% no RS. Note-se que, até recentemente, o presidente da Associação Brasileira de Proteína Animal era um empresário gaúcho, radicado no RS e de reconhecida competência profissional e política. Note-se ainda que o setor de proteí-

na animal é altamente dependente de logística e de frigorificação e que o RS conta com uma potente e competente (mas submetida à pressão competitiva chinesa) indústria de refrigeração e de carrocerias e sistemas automotivos para transporte de carga que muito se beneficiariam de um programa para o desenvolvimento do “complexo gaúcho de proteína animal”. Entretanto, esta discussão sequer existe. Aliás, para muitos, sequer existe a necessidade de discutir nada. O Rio Grande amado, vai muito bem. Obrigado.

## Concluindo

Na bela epígrafe do *Desequilíbrios regionais*, Wilson Cano, citando um poeta anônimo nordestino, escreveu: “Devagar também é pressa”. Algum desavisado poderia ler a citação como um elogio ao *dolce far niente*. Leio-a de uma forma muito distinta. Convergente com a belíssima composição de Chico Buarque, *Bom Conselho*: “devagar é que não se vai longe”. O devagar que é pressa, é o devagar planejado, sestroso. É o devagar mineiro e catarinense. Que come pelas beiradas. A ele se contrapõe uma certa pressa daqueles que passam pelas coisas correndo; olham, mas não veem. É preciso ver, ouvir e sentir. Mestre Cano sentia. É preciso sentir a região. E atentar mais para suas peculiaridades. Inclusive culturais. Para o bem e para o mal, o Rio Grande amado é único. Inclusive quando se recusa a olhar seus problemas. Afinal, que outro estado teria um hino cuja estrofe é: “Sirvam nossas façanhas de modelo a toda a Terra”?

## Referências bibliográficas

---

CANO, W. **Raízes da Concentração Industrial em São Paulo**. Campinas: Unicamp / Instituto de Economia, 2007. Disponível em: <https://www.wilsoncano.com.br/livros>. Acesso em: dezembro de 2020.

CANO, W. **Desigualdades Regionais e Concentração Industrial no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2007b. Disponível em: <https://www.wilsoncano.com.br/livros>. Acesso em: dezembro de 2020.

BRANDÃO, C.A. et.al. Wilson Cano. Intérprete da Questão Regional e Urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Urbanos e Regionais**. V. 22, n.2, 2020.

DEAN, W. **A industrialização de São Paulo**. São Paulo: DIFEL, 1971.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1984.

- HERRLEIN, Jr. R. (2000). **Rio Grande do Sul 1889-1930: um outro capitalismo no Brasil Meridional?** Campinas: Unicamp (Tese de Doutorado).
- KALECKI, M. "On foreign trade and domestic exports". In: **Selected Essays on the Dynamic of the Capitalist Economy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1971.
- MELLO, J. M. C. **O Capitalismo Tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- NORTH, D. Location Theory and Regional Economic Growth. **Journal of Political Economy**, LXIII, 1955, June.
- NORTH, D. Agriculture in Regional Economic Growth. **Journal of Farm Economics**, 41(5), 1959, December.
- OPENSHAW, S. and TAYLOR, P. J. The modifiable areal unit problem. In: WRIGLEY, N. and BENNETT, R.J. (eds.) **Quantitative Geography: a British View** London: Routledge, 1981.
- PAIVA, C. A. e TARTARUGA, I. Sabedoria e Ilusões da Análise Regional. In: **Redes**. V. 12, n. 3. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.
- PAIVA, C. A. **Fundamentos da Análise e do Planejamento de Economias Regionais**. Foz do Iguaçu: Editora Parque Itaipu, 2013. Disponível em: <https://territoriopaiva.com.br/producao-teorica/livros/autor> Acesso em: dezembro de 2020.
- TARGA, L. R. (org.) **Gaúchos & Paulistas: dez escritos de história regional comparada**. Porto Alegre: FEE, 1996.



# **Posfácio**



# Por um projeto nacional de desenvolvimento (inspirado em Wilson Cano)

Antonio Carlos F. Galvão

Aristides Monteiro Neto

Carlos Antônio Brandão

Fábio Lucas Pimentel de Oliveira

Nelson V. Le Cocq D'Oliveira

Para uma justa homenagem, o que poderia ser um presente adequado ao professor Wilson Cano no momento atual? Sem dúvida, algo que satisfaça seu eterno desejo em colaborar para a construção de um país justo, equânime e atento aos anseios da população. Foi pensando nessa direção que resolvemos elaborar esse posfácio para buscar provocar uma discussão e organizar, para além das ricas contribuições dos capítulos do livro, um conjunto articulado de ideias que povoam a mente dos analistas atuais e podem animar um debate sobre as perspectivas futuras do desenvolvimento do Brasil.

A análise crítica do professor não deixava lugar – em especial nas contribuições ao redor do ano de 2010 – para qualquer fração de otimismo. Sua agenda de pesquisa no período constitui quase um corolário da eterna e recorrente fuga do país quanto ao enfrentamento das mazelas de seu desenvolvimento sempre inacabado e de sua incapacidade de disseminar padrões de qualidade de vida a toda a população. Aos temas alçados por ele à primeira linha da estratégia, tais como educação, conhecimento, terra e fiscalidade, caberia agregar hoje, infelizmente, após a ruptura democrática de 2016 e a avalanche da pandemia da Covid-19, a saúde, a segurança pública, a cidadania, as minorias, o meio ambiente e, acima de tudo, a revisão profunda da condução da política econômica para a criação de um outro ambiente macroeconômico.

Mesmo reconhecendo os inúmeros avanços nas políticas públicas promovidos pelos sucessivos governos à esquerda na entrada do século XXI, Cano desautorizava ilusões quanto ao desenvolvimento fácil do país em face de suas agudas fragilidades estruturais. Ao longo daquele período prevalecia, a seu ver, uma combinação paralisante, que unia a herança prévia de uma aderência descuidada aos preceitos neoliberais de “mercado” a um quadro macroeconômico de câmbio valorizado, juros altos, finanças especulativas, investimentos reduzidos e postura rentista. O resultado não poderia ter sido outro: falta de dinamismo econômico, a se refletir em limitados “voos de galinha”, marcado por ciclos curtos e insustentáveis de expansão, com poucos momentos de exceção.

Hoje, porém, o terrível mesmo é perceber que esse quadro tende a piorar pelos anos 2020 adentro. Em primeiro lugar, porque mudanças estruturais de inspiração neoliberal na economia brasileira ganharam corpo no pós-golpe e o retorno a boas posturas desenvolvimentistas parece muito mais difícil. Em segundo, porque o ciclo político que alimentava à época sua crítica desandou num processo de *impeachment* e numa regressão democrática inimaginável, cujos efeitos reforçam as posturas da direita neoliberal, aprofunda a decomposição do aparelho de Estado e a reversão ou mesmo perda de direitos e garantias de trabalhadores e cidadãos, esgarçando as bases de convivência entre grupos antagônicos e deteriorando as relações sociais no país. Por último, porque tudo parece ocorrer em meio a perspectivas de eminentes transformações sociotécnicas de vulto na escala mundial, cujo teor parece apontar para a emergência de novos nichos dinâmicos de empuxe da economia.

Essa trajetória poderia ser revertida, segundo o professor Cano, com a retomada da soberania do país na condução da política econômica e a definição de um projeto nacional que pressupunha, em suas palavras, um novo modelo de crescimento com distribuição social da renda e de ativos.

## **Soberania, integração nacional e justiça social**

A construção de uma sociedade mais justa demanda luta pela soberania nacional. Para Cano, a soberania constitui uma verdadeira obsessão e um imperativo para o desenvolvimento. Vista como a capacidade autóctone para tomar decisões sobre caminhos, controlar a política econômica e definir os rumos da vida democrática, a soberania requer atenção permanente às rela-



ções geopolíticas e econômicas internacionais. A inserção do país no cenário internacional e o papel que o mesmo pretenda desempenhar serão dados, em grande medida, pelo acesso e o controle dos recursos estratégicos à sua disposição. Assegurar que o território, os recursos naturais, a população e a base tecnológica e inventiva estejam direcionados para apoiar o desenvolvimento deve ser um objetivo constitutivo de qualquer projeto nacional.

Muitos momentos da nossa história se mostram esclarecedores de como a capacidade para vislumbrar estratégias geopolíticas e econômicas e executá-las depende da autonomia conquistada pela sociedade. As recorrentes rodadas de neoliberalização experimentadas no país desde a década de 1990 são encaradas como momentos de redução das possibilidades de desenvolvimento nacional e perda de soberania. Os ciclos de implementação de políticas públicas de toda natureza, neste contexto, se tornaram mais voláteis, episódicos e entregam poucos resultados.

O experimento recente da crise política com epicentro no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, elucidativo do baixo (e decrescente) grau de soberania decisória e o grave estreitamento das possibilidades nacionais, foi imposto por potências econômicas com interesses contrários à crescente presença do Brasil no cenário geopolítico e geoeconômico internacional. Tem ficado muito claro, desde então, o célere encurtamento dos mercados externos para empresas brasileiras, a ampliação de posições forâneas no próprio mercado nacional, sem contrapartidas equivalentes para atores nacionais, e o aumento vertiginoso dos canais que aprofundam a dependência comercial, tecnológica e financeira do país.

No quadro de perda de soberania, a integração do mercado nacional – as conexões necessárias e benfazejas das diversas economias regionais a um centro de comando nacional – fica irremediavelmente comprometida. No momento em que a desindustrialização se tornou uma presença incômoda e a reprimarização da estrutura produtiva nacional se alarga a passos rápidos, a impotência dos instrumentos de política econômica e a falta de controle sobre o uso de recursos nacionais estratégicos mostram-se, sem dúvida, um empecilho ao desenvolvimento nacional.

Outra dimensão relacionada ao cenário de perda de soberania nacional é a impossibilidade de o país vir a realizar políticas de redução de desigualdades ou de igualação de oportunidades para seus cidadãos dentro do seu território. Sejam as estratégias de redução das disparidades socioeconômicas

territoriais, sejam aquelas diretamente dirigidas para a diminuição de desigualdades de renda entre pessoas. A soberania é, portanto, base para a construção de uma ideia de nação e de sujeitos coletivos cuja direção e sentido de vida em comum somente são possíveis porque plenos de capacidades e autonomia em suas próprias decisões e atos.

Cano sempre defendeu a justiça social como primado fundamental e guia de seu pensamento sobre desenvolvimento. Algo que requer, no essencial, um radical enfrentamento da questão social do país, demandando tempo e uma possível combinação virtuosa do trinômio estabilidade/retomada do crescimento/resgate da dívida social. Para Cano, não se pode combater a miséria social com a simples regionalização do investimento mas, sim, com a definição de programas concretos, fundamentalmente com reformas nos serviços sociais básicos, na educação, na estrutura agrária e em nossa regressiva estrutura fiscal.

Atuar em simultâneo nas agendas econômica e social constitui o requisito para se obter resultados sustentados de mudança estrutural. Na agenda futura do país, a questão social não pode ser postergada, por mais que todos estejam cientes de que o tratamento dos graves problemas exige persistência e longo prazo de maturação. A incorporação dos excluídos e a melhoria das condições de vida precisam encontrar amparo no processo concomitante de geração de excedentes e criação de espaços de transformação social, nos quais a acumulação mais robusta reforça a revisão das bases predatórias da reprodução capitalista vigente, em direção a relações sociais inovadoras, que habilitam novas formas de organização societária.

Com toda a propriedade de quem lida com o desenvolvimento regional e urbano, Cano assinala cabalmente que “acima da questão da desconcentração regional produtiva, está o gravíssimo problema da concentração pessoal da riqueza e da renda, com suas sequelas de miséria social amplamente distribuídas por todo o território nacional”. De fato, na bem-sucedida experiência recente de política social brasileira, a problemática regional brasileira foi atendida, antes de tudo, como questão social.

## **Estado nacional e a questão federativa**

Sem soberania e sem fortalecimento do mercado nacional, a dimensão federativa do Estado e a governabilidade ficam comprometidas. O Brasil tem um histórico marcante de desigualdades regionais e pessoais quanto ao acesso aos recursos materiais e financeiros do Estado. Havíamos, entretan-

to, nos organizado coletivamente para atacar estes problemas. O pacto da Constituição Federal de 1988 representou esta disposição para o enfrentamento das questões. Agora, novos desafios estão na pauta da presente geração política de brasileiros. Como assegurar a continuidade do nosso Estado de bem-estar social, como garantir o financiamento das políticas universais de saúde, educação e assistência social? As condições tecno-produtivas que definem as estruturas econômicas nacionais estão em acelerada mudança no mundo desenvolvido e o Brasil vê estas questões se avolumando sem conseguir se organizar para seu enfrentamento.

A perda de relevância da indústria e o aumento da participação da agropecuária contribuem para erodir a base arrecadatória para o bom desempenho das funções do Estado. Como assegurar que as novas atividades digitais não territorializadas sejam partícipes do esforço da fiscalidade nacional? Esta é tarefa a que cabe refletir e dedicar tempo para sugerir alternativas. O país precisa de um modelo de tributação que desonere os pobres, a produção e a criatividade. Esse novo modelo deve, na verdade, incentivar a capacidade inventiva, a pesquisa tecnológica e a inovação para que se possa mobilizar os recursos disponíveis no país em bases superiores de sustentabilidade, conhecimento e competitividade internacional.

Para além da preocupação com as bases arrecadatórias do Estado, as dimensões de coordenação e articulação das funções governamentais igualmente se revestem de enorme interesse estratégico. O Brasil conseguiu, como poucos países do mundo, organizar-se para universalizar políticas públicas por meio de sofisticadas engenharias institucionais propícias ao sucesso. No centro destas experiências, esteve a coordenação de funções e papéis a serem desempenhados pelos três entes federativos, isto é, pela União, governos estaduais e municipais. A pactuação federativa desta experimentação histórica, sem dúvida, gerou caldo incalculável de amadurecimento na implementação de políticas, na entrega de resultados à população e na revisão de procedimentos e estratégias.

Como assinalado, uma drástica alteração nos rumos da orientação das funções do Estado nacional vem se consolidando desde 2016. Seu corolário é a própria diminuição da ação do Estado voltada a políticas de redução de desigualdades e a reorientação de suas ações para agendas estritamente neoliberais. Retirar o cidadão do orçamento público e garantir uma posição privilegiada para as empresas e o capital financeiro é o seu único e central desígnio. O primeiro passo foi a destituição de um governo legitimamente eleito

e o encurtamento de seu mandato na forma de um impeachment político. O segundo passo, realizado pelo governo sucessor, foi a instituição de um mecanismo, ainda não visto entre experiências constitucionais democráticas no mundo, de travamento do gasto corrente (exceto, é claro, o financeiro) do governo brasileiro. Ao aprovar a Proposta de Emenda Constitucional 95/2016, assegurou-se que o asfixiamento de toda ordem de políticas públicas seria o objetivo fundamental do Estado brasileiro nos próximos anos.

Não bastasse a PEC 95/2016, um conjunto de reformas adicionais passou a ter prioridade na agenda política. A reforma trabalhista realizada ainda em 2017 foi uma delas, cujo propósito foi assegurar mais facilidades para o empresariado e aumentar o nível de informalização e precarização do mercado de trabalho, pela redução de direitos trabalhistas. A reforma na previdência social veio em seguida para fragilizar as garantias de direitos dos trabalhadores urbanos e do campo de baixa renda e escolarização, na medida em que os empurrará para uma situação em que a obtenção de benefícios se torna somente possível em idade adiantada, a depender do seu histórico de contribuições. Do mesmo modo, alterou as regras para a aposentadoria dos servidores públicos federais, dificultando a obtenção de direitos existentes e desidratando ao máximo o benefício para os futuros servidores públicos.

Ainda assim, as reformas não parecem suficientes na busca implacável do atual governo pelo aprisionamento e sufocamento da ação estatal no Brasil. Pode-se dizer que está em curso no país um processo acelerado de morticínio das políticas públicas. O discurso e as atos do atual corpo mandatário do governo federal – a Presidência e seus ministros – e parte do Congresso Nacional pautam pelo expresso desejo de destruição de todo o aparato de políticas, longamente construído por gerações de brasileiros. O pouco caso dado às funções planejamento e orçamento, bem representados pela mutilação do processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA 2020-2023) e pela leniência com os prazos constitucionais na aprovação do orçamento de 2021, é evidência insofismável. Sua capacidade indicativa e de referência para os demais entes subnacionais foi substancialmente desconstruída, bem como o foi a função de articulação entre programas e ações dos diversos ministérios e agências federais. As estratégias destrutivas se espalham e se consolidam nas múltiplas instâncias governamentais, para além do planejamento, como na educação, saúde, meio ambiente, cultura, justiça, e nas políticas urbanas e regionais, cujas equipes e orçamentos estão sendo corroídos a olhos vistos.

Uma nova forma de gestão das políticas do Estado brasileiro tomou centralidade e se transformou num gigante pesado e autoritário comandado pelo atual Ministério da Economia. Este, ao ser criado pela incorporação de vários ministérios, tomou para si não somente as atribuições das políticas monetária e fiscal, como passou a ser comandante das políticas setoriais, esvaziando, desse modo, os ministérios a elas ligados. Um colapso das funções do Estado moderno brasileiro parece iminente. Urge, em memória a Wilson Cano, que este quadro de angústia e retrocessos seja alertado, caso contrário poderemos representar, por inação, a geração de cidadãos brasileiros que foram testemunhas passivas de um catastrófico obituário de políticas públicas e do apagamento do futuro da Nação.

O que vemos nestes dias que correm é a consolidação de uma maneira violenta e escancarada de realização da política e da pactuação federativa, que se baseia no confronto entre instâncias federativas, no desrespeito a princípios constitucionais e no descumprimento do atendimento e entrega de bens e serviços públicos aos cidadãos.

Em contraposição, é urgente avançar na provisão e no suporte permanente de bens e serviços coletivos, considerando suas conexões espaciais/territoriais e a organização de um Estado apto e orientado para a construção de um federalismo de base cidadã. Neste contexto, seria preciso requalificar o Estado e refundar o pacto federativo por um país mais justo e coeso, posto que, dos mais de 213 milhões de brasileiras e brasileiros, pelo menos metade dessa população está excluída dos ganhos do desenvolvimento, do progresso técnico e da cidadania. É necessário aumentar a capacidade governativa e de coordenação de políticas públicas. Promover o reaparelhamento dos quadros burocráticos do Estado e sua capacidade de formulação e implementação de estratégias de desenvolvimento. Reforçar a concepção de políticas públicas de âmbito nacional, muitas delas tendo o território como categoria e ponto de partida (e/ou chegada) dessas políticas. Estruturar um sistema nacional de políticas públicas, ao lado de um sistema nacional de participação e controle social, popular e democrático, destas políticas. Espera-se consolidar uma cidadania comprometida e engajada no monitoramento, no aprimoramento permanente e na defesa da continuidade das políticas públicas que propiciem projetos de vida estimulantes, saudáveis e emancipatórios.

## **Escalas de planejamento e novas dinâmicas territoriais e infraestruturais**

O professor Cano tinha uma concepção bastante dinâmica de escalas espaciais, assim como da divisão social do trabalho no território. Aplicava uma visão multiescalar, ancorada na leitura dos clássicos do pensamento social crítico, bastante pragmática, na prática de pesquisa e de leitura da realidade estrutural e conjuntural de determinado espaço e sua inserção em outros contextos e dinâmicas escalares. Isso lhe permitia não exagerar nas potencialidades de encontrar saídas para os problemas de determinada escala, não caindo em localismos, nacionalismos ou internacionalismos. Lembrava a importância da escala nacional, por ela dispor de instrumentos sobre variáveis-chave (salários, câmbio, juros). Pensava dinamicamente a América Latina e o Brasil na divisão internacional do trabalho e cada região no movimento de divisão interregional do trabalho brasileiro.

Orientado pelo pensamento crítico histórico-estrutural latino-americano, avançou para elucidar a natureza estrutural dos obstáculos do ambiente capitalista truncado, dotado de estruturas heterogêneas e enrijecidas, próprios da situação periférica. Analisou e lutou para modificar este ambiente inóspito e inadequado para a promoção de uma acumulação mais duradoura, em outro ritmo e mais reprodutiva, requerendo estratégias por angariar forças políticas para um projeto de transformação social de natureza estrutural.

Mesmo que muitas vezes de forma intuitiva, tratava as escalas como categoria e unidade de análise e recurso epistemológico, mas também enquanto categoria da prática e arena de lutas sociais. Deixava claro que um projeto nacional de desenvolvimento deveria ter natureza multiescalar para que se possa pensar estrategicamente e aglutinar forças em variadas escalas.

Cano ressaltou o papel da geopolítica, da geoeconomia e do imperialismo e lembrava sempre das conjunturas em que o Brasil ou a América Latina lograram obter algum raio de manobra para ganhar autonomia nos momentos de crise do centro do capitalismo. Analisou, historicamente, a natureza eminentemente relacional e processual das relações centro-periferia internas, discutiu as coerências estruturadas regionalmente e os arcos de interesses estabelecidos e vocalizados para escalas específicas. Denunciou os localismos ingênuos, examinou uma região em relação com as outras regiões, entendeu-as como entidades não fechadas em si, mas como mosaicos em movimento.

Cada escala, em sua concepção, deveria ser vista como uma construção social conflitiva peculiar, marcada por elementos de coerência e coesão interna, integração e embate com outras escalas e forças de polarização ou subordinação, pois grande parte das dinâmicas e lógicas escalares está justamente nos nexos, acionamentos e coerências interescolares.

Para além das determinações estruturais e dinâmicas do estilo nacional de desenvolvimento, deve-se transitar pelas múltiplas e variáveis escalas para diagnosticar e calibrar políticas e ações regionais e urbanas portadoras de soberania. Foi nesses termos que o professor Cano viu surgir, desde a década de 1980, fissuras na amalgamação espacial da economia brasileira.

Os descaminhos de quatro décadas de desindustrialização fizeram com que o setor manufatureiro adentrasse o século XXI, regredindo, em termos de participação do Produto Interno Bruto (PIB), ao patamar de princípios da década de 1950, enquanto o heterogêneo setor de serviços afirma-se com indiscutível primazia e o agronegócio avança com incipientes encadeamentos. Dessa forma, o país não logrou reagir, de maneira coordenada e sustentada, à fragilização dos elos inter-regionais e intersetoriais que haviam concretizado a integração regional.

Apesar disso, novas dinâmicas subnacionais passaram a exigir uma requalificação das interdependências e fluxos econômico-demográficos que terminaram por redefinir territorialidades e, com isso, a validade analítica de antigos recortes espaciais. Para que isso ocorresse, foi fundamental o célere avanço de investimentos voltados a dar suporte à produção e circulação de mercadorias, mormente naqueles lugares vinculados à demanda internacional de *commodities*.

Recobrar a solidariedade dinâmico-espacial dos setores produtivos brasileiros, base material sem a qual se torna difícil proporcionar condições de vida mais equânimes à população, é um desígnio que, por certo, constaria em um quadro de ações proposto pelo professor Cano, no qual a questão regional e urbana estaria no cerne do planejamento.

Alterações econômicas, políticas e geopolíticas já vinham em curso em todo o mundo e foram introduzidas, no Brasil, na forma de um ajustamento regulatório e institucional subordinado, a partir de 2016. Quando eclodiu a pandemia do novo coronavírus, em 2020, algumas tendências disruptivas foram exacerbadas e aceleradas e, diante da prostração do Estado, esgarçaram ainda mais a sociabilidade no país. O fato de milhões de brasileiros não mais

encontrarem encaixe no mercado formal de trabalho e serem forçados a buscar ocupações precárias mostra que resulta difícil imaginar medidas efetivas de desenvolvimento regional e urbano que desconsiderem a manutenção de um padrão mínimo de renda e sobrevivência das famílias.

Mais do que ceifar os já escassos empregos, a crise sanitária escancarou o quadro de desigualdades que caracterizava, há anos, a convivialidade domiciliar e coletiva no Brasil. Parte considerável da população sequer possui acesso à internet, evidenciando a digitalização como uma nova e incontornável frente de exclusão social. A isso se devem somar alterações regulatórias em setores como o de saúde e educação públicas, energia, saneamento, transportes/logística e telecomunicações, boa parte dos quais restritos em termos de oferta de serviços. As reformas recentes indicam uma indiscutida proeminência do setor privado naquelas áreas, instituindo uma neoliberalização na qual cabe ao Estado tão somente cancelar e financiar as condições de negócios de alta rentabilidade e retornos considerados ideais por agentes de mercado. Isso vem se dando sem que haja correspondente garantia de contrapartidas à Sociedade, que assume o ônus de uma encarecida contratação de serviços de duvidosa qualidade que comprometem o já baixo patamar de renda das famílias.

Assim, a coalizão de interesses que gravita em torno ao poder faz com que o país se veja desprovido de autonomia decisória nacional e do sentido emancipatório que consta na melhor definição furtadiana de desenvolvimento, à qual esteve filiado o professor Cano. A hegemonia de uma agenda macroeconômica orientada pela neoliberalização impede que se vislumbre a superação da histórica dissociação entre as políticas de desenvolvimento regional e as ações pactuadas em termos federais, dificultando ainda mais a adequada provisão pública de bens e serviços.

Mantido o regressivo quadro situacional, persistirá a significativa desigualdade na oferta de serviços públicos, em especial aqueles considerados essenciais à vida – caso da saúde – e ao próprio futuro do país, como a educação. O professor Cano, decerto, alertaria que não é apenas em referência à dimensão interpessoal e/ou inter-regional da renda que as insuportáveis desigualdades seguem se expressando na socioeconomia brasileira. Esse é um problema multidimensional, que se alastra pelas mais variadas arenas sociais e acentua que é incontornável reposicionar o Estado como agente indutor da retomada do desenvolvimento, condição, hoje, restrita ante a orientação ideológica de turno. Partindo da premissa de que uma refundação do estilo



nacional de desenvolvimento está no horizonte nacional, deve-se reconhecer que é o Estado o agente capaz de atuar como garantidor técnico e financeiro de uma demanda efetiva assentada no investimento e pautada na disseminação regional e urbana de encadeamentos produtivos e institucionais virtuosos.

Assim, além de sinalizar de maneira sustentada e socialmente justa as potencialidades espaciais que podem ser exploradas pelo Brasil, a ação pública também reafirmaria o sentido transversal e coordenador que se perdeu desde os anos 1980, transparecido na restituição de uma solidariedade dinâmica que distribuiria novos efeitos de estímulo pelo país. Tal articulação renovaria a concepção e as diretrizes de desenvolvimento regional e, em muito, ganharia ao colocar os direitos sociais no centro das ações, em particular no que se refere à oferta de infraestrutura.

No Brasil, a oferta de infraestrutura ou esteve historicamente relacionada à função de suporte aos setores-líderes da economia, sejam eles a indústria ou o agronegócio; ou foi mobilizada, alternativamente, como medida anticíclica em conjuntura de crise; ou, sob financeirização, tomou a forma de um ativo empresarial sujeito a movimentos especulativos dissociados do valor de uso dos equipamentos. Um novo sentido de investimentos infraestruturais deve ir mais além desses traços e se comprometer com a busca da dignidade humana, enfatizando, especialmente, a superação da precariedade vista nos domicílios e nas condições de vida das maiores cidades do país. Assim, assegurar-se-ão efeitos redistributivos concretos, mensuráveis pelo objetivo de redução das desigualdades multidimensionais, inclusive aquelas de traço tecnológico.

## **Urbanização de baixo crescimento e a democratização do acesso à terra urbana e rural**

No momento em que completamos um século de urbanização (1920-2020) podemos constatar que esta foi uma história de uma espécie de amálgama de disparidades, convivência do variado, de extensividade, itinerância e de fuga para a frente expansiva, mas também de produção de um ambiente construído com ocupação precarizada de espaços com irregularidade, exclusão e ilegalidade.

Esta urbanização caótica, orientada por amplo arco de alianças e coalizões de interesses de frações mercantis, fundiárias e imobiliárias se mostrou travadora do acesso à propriedade, à urbanidade e aos direitos, sendo pouco regulada pelo interesse público. Um pacto conservador de produção do espa-

ço conduziu ao que o professor Cano denominou de “arrebentação urbana”. Segundo ele, a expansão desordenada, a especulação, a privatização dos serviços públicos, as crescentes distâncias entre os assentamentos urbanos de baixa renda e o centro urbano vão amplificando aquela situação já caótica.

Um processo expansivo de fronteiras externas, em áreas da franja urbana, de glebas retidas para especulação, vai recriando modos de preservar o poder e controlar o espaço urbano, mesclando formas arcaicas de domínio sobre a terra e de preservação de espaços econômicos de reprodução do capital mercantil em suas diferentes órbitas e facções (imobiliário, comercial, transportes urbanos e outros serviços).

Este padrão de urbanização está presente em todo território nacional independentemente do porte, da macrorregião e da especialização da base econômica de cada padrão urbano regional (industrial, agrícola e mineral ou turística). Ou seja, a “arrebentação” é ubíqua, pois está espalhada, litoralizada e interiorizada.

Wilson Cano nos deixa um importante questionamento: como evoluirá nos próximos anos o processo de urbanização em um ambiente de economia com taxas rastejantes de crescimento, crise multidimensional (inclusive agora com os desdobramentos da pandemia), com baixos salários, condições ocupacionais precárias, renda baixa, sem, ou com restrito, acesso à infraestrutura na quantidade e qualidade necessárias, e sobretudo, com destituição ou privação de direitos?

Ele, que tanto destaque deu à dinâmica demográfica, sobretudo às migrações, sempre se preocupou com a precariedade de nossos espaços urbanos e suas massas populacionais que jazem à margem da sociedade moderna e dos direitos sociais. Também nos ajuda a pensar em como enfrentar com políticas públicas consistentes a complexidade deste processo de urbanização com massas que se encontram depositadas nos espaços desurbanizados e sem urbanidade da cidade da apartação e da destituição. Há carências de toda ordem, que vão desde os problemas de degradação ambiental, falta de mobilidade urbana e precariedades do transporte de massas, déficit habitacional, falta de espaços públicos e de lazer, dentre outras mazelas.

Seria preciso lutar por transformar a cidade, pois esta é o lócus potencial e possível dos espaços da dignidade e da cidadania. Como produto social complexo e lócus decisivo da reprodução da vida social ela está em disputa política, assim como estão os territórios de sua hinterlândia e seus espaços

regionais. Desse modo, a cidade e sua região poderia se fortalecer como uma arena potencial das lutas democráticas por avançar em projetos de espaços urbanos e regionais mais justos e adequados à vida social emancipatória, sobretudo nas conjunturas mais hostis, como a que estamos agora vivenciando.

Com inspiração em Wilson Cano, para pensar um projeto nacional que incluía uma reforma agrária e uma profunda transformação urbana, é preciso encarar nossos processos históricos e tentar avançar na compreensão da urbanização num contexto de baixo crescimento e promover um outro padrão, mais inclusivo, de provisão de serviços e infraestruturas, que são tarefas urgentes.

Para avançar na luta por uma reforma agrária popular, pelo combate à fome e pelo apoio à agricultura familiar seria preciso enfrentar a intocabilidade, ao longo da história brasileira, da questão da propriedade fundiária, rural e urbana, realizando a desconcentração e a democratização fundiárias. Segundo Wilson Cano, as contradições da questão agrária acabam se projetando e amplificando na questão urbana. Assim, a democratização do acesso à terra teria múltiplas consequências: auxiliaria no combate à degradação ambiental, aperfeiçoaria a oferta e a segurança alimentar e nutricional, geraria emprego e renda, e combatendo a miséria e alguns determinantes centrais de nosso padrão de urbanização predatório e precarizado.

Esse projeto deve estar nucleado por uma ampla provisão de direitos e bens e serviços coletivos. Deve se assentar em uma estratégia territorializada de um adequado padrão de oferta de bens, equipamentos e serviços públicos e coletivos para enfrentar a destituição de direitos e as desigualdades variadas nas escalas microrregional, supralocal e do lugar da vida cotidiana no Brasil.

É necessário promover políticas redistributivas (não apenas focalizadas e compensatórias), que tenham capacidade de engendrar assimetrias virtuosas, de forma difusa e pervasiva, geradoras de combate frontais às heterogeneidades estruturais e aos variados e recalcitrantes lógicas e mecanismos socioeconômicos, culturais e políticos de destituição, exploração e marginalização. Seria decisivo, neste contexto, fomentar tecnologias sociais que atendam demandas dos setores sociais mais necessitados, especialmente em temas como segurança alimentar e nutricional, energia, habitação, saúde, saneamento, meio ambiente, agricultura familiar, geração de emprego e renda, inserção de jovens na cidadania etc., orientadas por um conceito de sistemas de provisão de bens, infraestruturas, serviços e equipamentos coletivos de utilidade pública.

Assim, é importante identificar e qualificar os limites e as potencialidades de construção de estratégias de desenvolvimento que possam avançar maiores níveis de integração e coesão social, físico-territorial e econômica do país nos próximos anos, valorizando o trunfo de nossa diversidade e criatividade e a complexidade do nosso processo de produção social dos nossos espaços regionais e urbanos.

Em países enormes, desiguais e heterogêneos como o Brasil é crucial promover o suporte infraestrutural da provisão de bens e serviços públicos essenciais e de uso coletivo para a consolidação de uma sociedade de direitos de massas, que busque ofertar de forma adequada, de forma a mais espreada territorialmente possível, o acesso aos direitos sociais da reprodução cidadã. É urgente transformar, em profundidade, o padrão de oferta de bens e serviços e de provisão de infraestruturas sociais e urbanas de utilidade pública (saúde, educação, seguridade social, saneamento, habitação, transporte de alta densidade, universalização da eletricidade e pleno acesso aos recursos hídricos). Dever-se-ia avançar, com base em diálogo abrangente e capacidade de coordenação de políticas públicas, na articulação consistente das múltiplas interfaces dos variados sistemas nacionais: de fomento (BNDES, CEF, BB, BNB etc.), de proteção e provisão de bem-estar, de aprendizado/educação/CT&I e de políticas urbanas, rurais e regionais.

## **Estruturas produtivas e transformações tecoeconômicas**

Como lembra a já clássica expressão de Marx, adotada como título de um belo livro de Marshal Bermann, ‘tudo que é sólido se desmancha no ar’, pois nada fica parado na sociedade e na economia, sobretudo desde o advento da revolução industrial. Tem sido comum, nos dias atuais, falarmos de uma indústria que já não existe e não é mais a mesma de décadas atrás.

As forças de produção mudam de cara, ou melhor, estão em permanente mutação. A indústria sintetizava, com certeza, o que era mais relevante para a transformação produtiva nos séculos XIX e XX, assumindo protagonismo na evolução das economias nacionais e na elevação dos padrões de consumo e bem-estar, especialmente nos países centrais. A sociedade industrial afluente traduzia uma prosperidade acumulada jamais vista antes, com a ascensão de ‘classes médias’ e a exuberância de grupos sociais abastados. No entanto,

esse mesmo modo de produção capitalista carregava consigo, em simultâneo, problemas novos e velhos amplificados, como a desigualdade, a pobreza, a exclusão social e as endemias, dentre outros.

Hoje, a indústria, na sua velha acepção, aparece transfigurada, recriada em outro formato definido pela revolução informacional. Cada pedaço da velha indústria, em si, foi e está sendo redesenhado pelo *tsunami* provocado pelas tecnologias da informação e das comunicações, pela ascendência das finanças, pela expressão cada vez maior do papel exercido pelo conhecimento e tudo o mais que se desdobra dele.

Agora, a indústria é, de maneira mais intensa, serviço. Aliás, isso vem ocorrendo com toda a base de produção, inclusive as relacionadas à agricultura e à extração mineral. Ocorreram, de fato, tanto terceirizações, como terciarizações, ou seja, tanto partes anteriores da indústria vieram a se desgarrar e conformar, de maneira especializada, novos serviços, como parte dos processos mesmos da indústria envolvem agora, em maior proporção, um componente de serviços. O próprio setor de serviços é perpassado e atravessado por mudanças estruturais que redesenham a sua configuração.

Por conta disso, acompanhando David Kupfer, podemos nomear de ‘servitização’ da indústria e das estruturas de produção em geral, o processo que envolve a ampliação da fração do valor que é resultante de processos típicos do setor terciário. Prova cabal disso é o domínio econômico exercido no século XXI por empresas operando intangíveis, como a Google, a Amazon e outras. Os padrões de governança e operacionalidade desses grupos refletem os preceitos do chamado capitalismo de plataformas, crescentemente adotados por conglomerados que passam a explorar melhores e maiores oportunidades de retorno de investimentos ao viabilizar a transição da oferta de produtos acabados para a venda de serviços especializados.

Os serviços atrelados às TIC, às finanças e ao conhecimento avançam a passos largos na equação da composição geral do valor e já respondem por fração expressiva do que é apropriado pelos agentes econômicos. O fenômeno pode ser visto também pelo prisma do mercado de trabalho, a partir do sem número de novas ocupações delimitadas pela informática e campos associados. Como costuma ocorrer no Brasil, embarcamos nisso pelo lado mais problemático: o da precarização de relações trabalhistas, romantizadas pelo conceito alargado de empreendedorismo, que é, com efeito, não uma concessão, mas uma imposição para a possível adesão ao capitalismo de plataforma.

Os ventos que moldam a economia e a sociedade começam a soprar em novas direções que parecem ainda mais desafiadoras para o Brasil que as que ditaram os rumos da velha globalização. De início, porque a perspectiva futura de desenvolvimento requer a organização de bases de produção mais sólidas nas tecnologias digitais. Mas, igualmente, porque o conjunto de setores e nichos tecnológicos candidatos a líderes na reconstrução das bases da acumulação futura ainda parece algo distante das estruturas socioeconômicas atuais do país.

Há certo consenso de que o novo paradigma da quarta revolução industrial em gestação emergirá do embotamento das fronteiras entre os mundos físico, digital e biológico, a partir de um conjunto de inovações saídas da inteligência artificial, robótica, internet das coisas (IoT), engenharia genética, impressão 3D, computação quântica, materiais com propriedades especiais e algumas outras. Isso se expressaria, sobretudo, no desenvolvimento de sistemas autoregulados (que já existem em pleno uso, como aviões sem piloto, veículos autodirigidos, aparatos médicos de ventilação ou corações artificiais), cuja possibilidade de expansão avança com a cibernética, ou seja, com a capacidade de controle (programação) e com as conexões (convergência) entre múltiplos usos, com destaque para as possibilidades que oferecem no suporte à vida. Daí que alguns apostam num complexo de produção que tem como líder o setor de serviços médicos. Outros clamam pelos espaços de atenção e recuperação ambiental, realçando os processos verdes e digitais de produção, a fusão entre a TI e a base biológica da vida, motivados tanto pela crise climática e degradação, mas também pela perspectiva de crescente regulação supranacional a favor do abandono das práticas ‘marrons’ ou predatórias de produção.

Por detrás das idas e vindas de pacotes de tecnologias e setores emergentes há uma sempre presente divisão inter-regional do trabalho que opera reforçando as hierarquias globais. Embora nada esteja predeterminado, sabe-se que é difícil modificar essa configuração e que tende a ser nos momentos de maior maturidade tecnológica, ao final desses ciclos, que as tecnologias fluem para as semiperiferias e periferias do planeta – como vivenciamos no país nos anos 1950 e 1960 -, difundindo ainda mais o coração das tecnologias da fronteira, que são dominantes, mas estão em fase de oclusão. Tem sido assim, na etapa atual, com o continente asiático, desde o Japão, aos três tigres – Coreia, Taiwan e Cingapura - até a China, estendendo-se agora a Vietnam, Indonésia

e outros países daquele continente. A América Latina, infelizmente, ficou relativamente fora dessa difusão, dos anos 1980 até aqui, o que realça barreiras para um novo engate nos circuitos globais de valorização capitalista.

O avanço brasileiro aqui propugnado demanda, hoje, um árduo trabalho quer de construção de bases mínimas de acumulação nas indústrias em afirmação, quer de recuperação de espaços de produção e inovação antes já ocupados pelo país, aliado à estruturação de nichos ou células complementares de prestação de serviços e produção de bens essenciais, organizados com bases algo contraditórias ao sistema vigente, capazes de acomodar frações expressivas de nossa população em sistemas que ocupam vazios da estrutura produtiva anterior na infraestrutura, nos serviços sociais, na cultura e entretenimento, na educação, ou na saúde e assim por diante.

Trata-se, por um lado, de adentrar a nova industrialização, realizando apostas relevantes no cenário das transformações esperadas. E o Brasil possui ativos científicos e tecnológicos para isso, havendo a necessidade de reorientar meios e definir prioridades para que academia e indústria se engajem em nichos de atuação combinada em prol da aceleração dos esforços de inovação requeridos. De outro lado, trata-se de radicalizar a inserção social, o acesso à educação, o cuidado aos idosos, a atenção à saúde básica, a defesa do meio ambiente, a luta pela reversão das mudanças climáticas, a prestação de serviços básicos em geral e outras missões, na multiplicação de arranjos produtivos de gestão solidária e cooperada que habilitam expandir as ocupações, revalorizar a cultura do trabalho e potencializar a oferta de benefícios de vários tipos a toda a população. Nada que não saibamos pela trajetória espetacular de inserção social que trilhamos ao longo do princípio do século XXI.

O professor Cano concordaria, no essencial, com o esboço dessa agenda, pois sempre defendeu que não haveria condições de crescimento sem a industrialização – reinterpretada na nova concepção atual - e que caberia ter uma agenda de inclusão social e generalização de padrões de consumo como alvo prioritário de ação. E lembraria, também, que nada disso virá pela melhor definição de certas políticas públicas isoladamente, seja regional, agrícola, industrial, tecnológica ou outra qualquer, por mais importantes que pareçam, mas, sim, da redefinição das políticas macroeconômicas, resgatando valores e princípios deixados de lado, reestabelecendo a proeminência dos espaços da produção, controlando as taxas de juros e o

câmbio, gerenciando a abertura externa, revalorizando o trabalho, privilegiando a inovação, expandindo e protegendo os sistemas socioprodutivos. E ressaltaria que não se pode mais negligenciar a centralidade dos espaços de afirmação comunitária, voltados à inclusão social, à prestação de serviços e à geração de benefícios à população em geral, em especial às camadas mais desassistidas e vulneráveis.

## **A crença no Brasil e o chamado político para uma nova agenda de desenvolvimento**

A retomada do desenvolvimento e o combate à desigualdade pressupõem uma aguerrida luta democrática. É para apoiar essa ação política que se destinam as reflexões deste livro organizado pela Associação Brasileira de Economistas pela Democracia (ABED). Mas o propósito do livro é, de fato, duplo e mais amplo. Além da contribuição política à luta atual cotidiana, presta justa homenagem a um grande pensador brasileiro e um batalhador incansável pelo desenvolvimento do país.

O professor Wilson Cano nos legou ideias e concepções valiosas que fornecem uma referência para se retomar o debate acerca do esboço de um projeto de desenvolvimento do país. Um projeto que propicie um futuro melhor para os brasileiros.

Para cumprir essa função, as contribuições inestimáveis do professor foram objeto de atenta consideração nos artigos elaborados pelos diversos autores que colaboram nessa edição. São artigos que reavivam certos espaços de reflexão e sugerem trilhas para a ação.

O livro incita a ABED e seus associados a perseverar em suas atividades, irmanando-se com o conjunto abrangente de associações, representações e organizações, afins ou assemelhadas, que têm campos de ação convergentes. Em particular, se realça a luta cotidiana contra as forças políticas que se alinharam no golpe de 2016, responsáveis por toda essa desolação social, todo esse desalento econômico e destruição, todo esse desgoverno, todo esse desmonte de projetos e políticas, enfim, por todo esse abandono dos sonhos e anseios legítimos da grande maioria da população.

Pode parecer quase insano, em tempos de terra arrasada e múltiplos escombros, perseverar pensando, querendo e acreditando na retomada de um projeto de desenvolvimento democrático e inclusivo, onde a economia brasi-



leira se reerga do quadro desalentador no qual está imersa. Poucas e imensas fortunas se levantam e consolidam em meio ao radical aprofundamento das desigualdades sociais, em um contexto onde os valores éticos, morais e políticos se apresentam em perversa inversão. Sabemos, todavia, que o aumento dos níveis de esgarçamento social e da ampliação da miséria acaba por emparelhar o volume dos lucros; que o mero exercício dos ganhos mercantis derivados da proeminência dos grupos financeiros e do agronegócio acaba por se esgotar, seja porque as operações com o setor produtivo minguam e passam a obedecer à lógica dos riscos crescentes, seja porque os limites à expansão do agronegócio se encontram entregues ao vaivém da demanda externa, esta por sua vez influenciada por fatores de ordem geopolítica e conjuntural. Da mesma forma, a contínua majoração dos preços do varejo, se em um primeiro momento mais do que compensa a queda das vendas totais, tem também um ponto de transição onde margens aumentadas não dão mais conta da profunda restrição enfrentada pelos níveis de consumo.

Os desdobramentos da pandemia e do mundo pós-Covid-19 representam uma oportunidade para se realizar rupturas e aprofundar algumas das propostas aqui elencadas. Cabe ter em mente, por exemplo, as recentes decisões do governo norteamericano, que acenam para o avanço da tributação das grandes empresas e coprrorações e também dos ricos, ao lado da aceleração dos investimentos em infraestrutura, da ampliação do acesso a serviços públicos básicos e das medidas de instituição de rendas de cidadania, capazes de amparar os mais pobres e desassistidos.

A reversão do quadro vigente no Brasil envolve, necessariamente, a injeção de recursos diretos a serem repassados às famílias, mas não podem, de forma alguma, se reduzir a este movimento. A recomposição dos tecidos produtivo, industrial e dos serviços acoplados à indústria poderá reconfigurar a estrutura da ocupação e enfrentar o extremo grau de desigualdade social que hoje se verifica. A revolução agrícola brasileira não pode se contentar em produzir e exportar matérias-primas. Pelo contrário, deve ser estimulada a aumentar seu valor agregado e tornar sua estrutura produtiva mais complexa e diversa, de maneira a gerar encadeamentos intersetoriais e inter-regionais com a indústria e os serviços. Mais e melhores empregos e oportunidades são fatores chave para a mitigação da miséria e das desigualdades sociais e regionais no Brasil. Não se trata de tarefa fácil. A estrutura empresarial que nos é legada pelos ditames do neoliberalismo formou e estimulou práticas mercan-

tis despreparadas e avessas à constituição de conglomerados industriais, ou mesmo à formação de empresas industriais. E, ao que tudo indica, nas poucas áreas onde estes conglomerados se foram constituindo, enfrentaram poderosa hostilidade de interesses externos, com a conivência atuante de agentes e instituições internas. Quanto ao capital estrangeiro, o que assistimos é o acelerado abandono do mercado brasileiro, com o desmonte de fábricas e saída do país. Ao mesmo tempo, a ação imediatista e predatória dos capitais mercantis hegemônicos – nacionais e internacionais – se caracteriza pelo continuado desmonte das instituições públicas produtivas, e pela compressão dos serviços sociais essenciais. Privatizações explícitas e restrição nos serviços públicos básicos pelo corte de verbas orçamentárias que a eles deveriam ser destinados é uma das marcas registradas deste triste período.

Nos cerca de 20 anos anteriores a seu recente falecimento, Wilson Cano assinalou os malefícios do processo de desindustrialização e a crescente perda da autonomia nacional, com restrições em nossa soberania, inclusive no plano econômico. Mais do que uma desindustrialização precoce, assistimos a falência da capacidade produtiva. Não é mais uma industrialização truncada pelas falhas na produção nacional de insumos e componentes para o fabrico de produtos finais. São estes próprios produtos acabados que são massivamente ofertados por produtores estrangeiros, dada a exposição do produto nacional a um grau insuperável de concorrência predatória. Com a generalizada política de privatizações de ativos nacionais, este quadro se acirra pelo desfazimento de cadeias produtivas estabelecidas pelas demandas de produtores privados e estatais. Este quadro geral tem as mais diversas implicações, algumas assinaladas ao longo deste livro. Além dos efeitos devastadores sobre a estrutura do emprego, impõe ainda limites à repercussão positiva de injeções de renda feitos diretamente pelo poder público. Conforme a análise keynesiana clássica, os efeitos multiplicadores das injeções de renda vazam em grande parte para o exterior, arrefecendo os efeitos encadeados positivos dessas iniciativas e políticas sobre o tecido produtivo doméstico, elas próprias inadiáveis no quadro de acelerada miserabilidade com que nos deparamos.

O certo é que segue sob ameaça nosso rico e complexo patrimônio cultural e imaterial, impondo constrangimentos ao processo civilizatório de fazer aflorar e valorizar nossa diversidade. Não se pode renunciar a uma profunda transformação educacional, da ampliação dos gastos em saúde, assistência

social, moradia, mobilidade urbana, recursos hídricos, respeito à nossa biodiversidade e ao patrimônio comum da nossa riqueza e de nossa diversidade (cultural, ambiental etc.).

É preciso angariar forças sociais e políticas para a transformação do padrão de acumulação, que simultaneamente logre acompanhar as trajetórias técnico-produtivas e inovativas mais avançadas e ao mesmo tempo consiga ampliar, alargar e dar qualidade ao mercado interno e gerar renda e ocupações dignas para amplas massas populacionais.



# **Sobre autores e autoras**

---



**Alcides Goularti Filho** é doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) com pós-doutorado pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. É professor da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS). Foi professor visitante da Universitat d'Alacant. É membro dos Grupos de Pesquisa a) Formações econômicas regionais, integração de mercados e sistemas de transportes – Líder; e b) História Econômica e Social de Santa Catarina. Atualmente é presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE).

**Ana Cristina Fernandes** é doutora em Geografia (University of Sussex, Reino Unido), bolsista do CNPq e professora titular do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), onde coordena o Grupo de Pesquisa em Inovação, Tecnologia e Território (GRITT). É membro do Comitê Editorial da Revista Brasileira de Inovação e foi editora da *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Atuou como diretora de Políticas e Coordenação da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação de Pernambuco (2015-2016) e diretora de Inovação da UFPE (2004-2007). Foi professora no Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) (1996 a 2003) e professora convidada no Instituto de Economia da Unicamp (1999 a 2003).

**Antonio Carlos Filgueira Galvão** é economista da ABED, doutor em Economia Aplicada (IE/Unicamp, 2003), com sanduíche no Sussex European Institute/University of Sussex, Reino Unido), mestre em Teoria Econômica (IPE/USP, 1987) e bacharel em Ciências Econômicas (UnB, 1980). É diretor da Gama Assessoria e Consultoria em Economia e Políticas Públicas Ltda e analista de desenvolvimento científico e tecnológico, aposentado do CNPq. Foi diretor do CGEE (2006 a 2017), diretor e secretário de políticas de desenvolvimento regional do Ministério da Integração Nacional (2003 a 2006), coordenador-geral de política regional do Ipea (1994 a 1999) e coordenador de planejamento do CNPq (1987 a 1990). É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Aristides Monteiro Neto** é economista da ABED, doutor em Economia Aplicada (IE/UNICAMP, 2005) e mestre em Economia (PIMES/UFPE, 1995). É técnico em Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desde 1997. Foi chefe da Assessoria de Planejamento e Articulação Institucional do

IPEA (2011-2012). Foi secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente de Pernambuco (2007/2010) e assessor especial do Governo de Pernambuco (2009/10). É especialista em Desenvolvimento Econômico, Economia Regional e Políticas Públicas e professor do mestrado profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento do IPEA.

**Beatriz Mioto** é doutora em Desenvolvimento Econômico (IE/Unicamp), professora adjunta do Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas do CECS/Universidade Federal do ABC (UFABC) e professora permanente da pós-graduação em Gestão do Território (UFABC). Pesquisadora do Laboratório de Estudos e Projetos Urbanos e Regionais (LEPUR/UFABC).

**Bruno Sobral** é economista com graduação em Ciências Econômicas pelo Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ), mestre e doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP). É professor da faculdade de Ciências Econômicas da FCE/UERJ e membro do Conselho Executivo e Editor Científico da Revista Cadernos do Desenvolvimento Fluminense (Fundação CEPERJ e UERJ). É subsecretário de Política Fiscal da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ-RJ). Foi diretor de planejamento e orçamento (DIPLAN/UERJ) e coordenador executivo da Rede Pró-Rio (UERJ). Ganhador dos prêmios Ministro Gama Filho (ECG/TCE-RJ, 1º, 2018) e Brasil de Economia (COFECON /IPEA, 2012, Tese Doutorado, 1º).

**Carlos Antônio Brandão** é doutor e livre-docente pelo IE/Unicamp e mestre pelo Cedeplar (UFMG). É pós-doutor pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Professor titular do IPPUR/UFRJ e titular-livre em Planejamento Urbano e Regional (UFRJ), é bolsista do CNPq. É professor titular em Economia Regional e Urbana (Unicamp). É coordenador do site [www.interpretesdobrasil.org](http://www.interpretesdobrasil.org), do Observatório Celso Furtado para o Desenvolvimento Regional do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, do Grupo de Trabajo Desarrollo, Espacio y Capitalismo Global do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) e da Red del Desarrollo Socio-Económico-Espacial Latinoamericano (REDSLA) (<http://redsla.org/>).

**Carlos Águedo Nagel Paiva** é bacharel em Economia (UFRGS), mestre e doutor em Economia (Unicamp). Professor no mestrado de Desenvolvimento Regional (FACCAT). Coordenador do Grupo de Pesquisa do Litoral Norte do Rio Grande do Sul (GPLNRS) (CNPq). Diretor presidente da Paradoxo Consultoria. Especialista em Teoria do Desenvolvimento Econômico, História Econômica, História do



Pensamento Econômico, Economia Política, Macrodinâmica, Economia Regional e Economia Gaúcha.

**César Ricardo Siqueira Bolaño** é doutor e mestre em Ciência Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE-Unicamp, 1986 e 1993). Possui graduação em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela USP (1979). É professor titular da Universidade Federal de Sergipe. É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Cid Olival Feitosa** é doutor e mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp, 2011 e 2007), com graduação em Economia (2001) e especialização em Desenvolvimento Econômico Local pela UFS (2004). É professor adjunto da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Foi agraciado com o XII Prêmio BNB de Desenvolvimento Regional na categoria Universitário, 2008, pela dissertação sobre a economia sergipana. É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Cidoval Moraes de Sousa** é doutor em Geociências pela Unicamp (2005). É bacharel em Comunicação Social pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB, 1995). Estudou Ciências Sociais (1986-1990) e fez especialização em Sociologia na Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 1997). Fez estudos de pós-doutoramento em Sociologia da Ciência e da Tecnologia/enfoque CTS na Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). É professor efetivo da UEPB, vinculado aos Programas de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Ensino de Ciência e Educação Matemática, e colaborador do PPGCTS da UFSCar.

**Clelio Campolina Diniz** é professor emérito da FACE/Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pós-doutor pela University of Rutgers, EUA (1991). Doutor (1987) e mestre (1978) em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). É graduado em Engenharia Mecânica (1970) e Engenharia de Operação (1967) pela PUC/MG, com especialização em Desarrollo y Planificación pelo ILPES/ONU (1971). Foi reitor da UFMG (2010-2014), diretor da FACE/UFMG (1998-2006) e do programa de pós em Economia da FACE/UFMG (1979/1981 e 1984/1985). É vice-presidente da Regional Studies Association (desde 2015), fellow da Academy of Social Sciences do Reino Unido (desde 2015) e visiting fellow da London School of Economics and Political Science (2015). Foi Coordenador da área de economia e membro do CTC da CAPES/MEC (2003/05), presidente do Conselho de Administração da Câmara de Ciência Sociais Aplicadas (1988/1990) da FAPEMIG (2018), diretor-presidente do Parque Tecnológico de Belo Horizonte – BHTEC (2007/2009) e ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação do Brasil (2014).

**Danilo Jorge Vieira** é doutor e mestre em Economia Aplicada pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp, 2012 e 2006). Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Dirur/Ipea. Sócio do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

**Elmer Nascimento** é doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp, 2009) e mestre em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE, 1994). Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Sergipe (UFS, 1987). Atualmente é professor associado da UFS.

**Evaldo Gomes Júnior** é doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp). É professor do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (IEDAR/Unifesspa) e professor colaborador do programa de pós-graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM).

**Fábio Lucas Pimentel de Oliveira** é doutor e mestre em Desenvolvimento Econômico (IE/Unicamp, 2014 e 2011). É graduado em Ciências Econômicas pela UFPE (2007). É professor e pesquisador do IPPUR/UFRJ. Foi economista da Consultoria Econômica e Planejamento (Ceplan). Foi professor do bacharelado em Planejamento Territorial da UFABC (2017/2018). É membro de grupos de pesquisa no Brasil e da Red del Desarrollo Socio-económico-espacial Latinoamericano (REDSLA). Foi Assessor da diretoria executiva do Sebrae, PE.

**Fernando César de Macedo** é doutor em Economia Aplicada (2002) e livre-docente (2010) na área de Economia brasileira pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp), onde leciona desde 2004. Possui graduação (1992) e mestrado (1997) em Economia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). É professor do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Econômico do IE/Unicamp, pesquisador do Centro de Estudos do Desenvolvimento Econômico (CEDE), do Núcleo Institucional de História Econômica (NIHE) e coordenador do Grupo de Estudos das Transformações Econômicas e Territoriais (GETETE).

**Fernando Michelotti** é agrônomo e doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ. É professor da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (IEDAR/Unifesspa), Campus de Marabá, PA e professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM).

**Fernando Nogueira da Costa** possui graduação em Economia pela UFMG (1974). Desde 1985, é professor nesta Universidade. É livre-docente (1994), doutor (1986) e mestre (1976) em Ciência Econômica pelo IE/Unicamp. Foi vice-presidente de Finanças e Mercado de Capitais da Caixa Econômica Federal e diretor-executivo da Federação Brasileira de Bancos (Febraban, 2003/2007). Foi membro e presidente (2007) do Conselho de Administração da Companhia Brasileira de Securitização (Cibrasec) e membro do Conselho de Administração do Fundo de Pensão dos Empregados da Caixa Econômica Federal (FUNCEF). Coordenou a Área de Economia da Fapesp entre 1996 e 2002.

**Humberto Miranda do Nascimento** é economista, doutor em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp). É professor do IE/Unicamp, pesquisador do Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico (CEDE) no mesmo instituto e professor colaborador do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia (PPGPAM) da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa).

**Igor Zanoni Constant Carneiro Leão** é doutor, mestre e graduado em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, 1994, 1986, 1978) e pós-doutorando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR, 2014). É professor titular da UFPR na área de Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: desenvolvimento, economia brasileira, políticas, pensamento econômico e educação.

**Inês Patrício** é doutora em Ciência Política pelo IUPERJ (2001), mestre em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pelo CPDA (1993). É graduada em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1981). É professora associada da Faculdade de Economia e do programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal Fluminense (PPGCP-UFF). Tem experiência nas áreas de Economia e Ciência Política com ênfase em História e Desenvolvimento Econômico, História do Pensamento Econômico, Economia Brasileira, Teoria Política e Políticas Públicas. É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Ivo Marcos Theis** é economista e doutor em Geografia Econômica (Universität Tübingen/Alemanha, 1997), com pós-doutorados em Política Científica e Tecnológica (UNICAMP, 2007-2008) e Desenvolvimento Regional (UNISC, 2016-2017) e mestre em Administração Pública (UFSC, 1988). É professor do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional, da Universidade Regional de Blumenau. Foi coordenador adjunto da área de Planejamento

Urbano e Regional/Demografia da Capes (MEC, 2010-2013) e Diretor da ANPUR (2013-2015). É bolsista de pesquisa do CNPq e editor da *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*.

**Jadson Luís Rabelo Porto** é doutor em Ciência Econômica pelo IE/Unicamp (2002) e pós-doutor em Desenvolvimento Regional, pela Universidade Regional de Blumenau (2014); em Geografia, pela Universidade de Coimbra, Portugal (2015); e em Estudos Sociais, pela Universidad Nacional de la Patagonia Austral - Unidade Rio Gallegos (UNPA/UARG), Argentina (2017). Mestre em Geografia pela UFSC (1998), possuindo bacharelado e licenciatura em Geografia pela UFPA (1993). É membro da Academia de Letras José de Alencar, Curitiba, PR. É Coordenador do Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos (NESUR/UNIFAP), professor titular da UFAP e professor do Mestrado em Desenvolvimento Regional da UNIFAP.

**João Carlos Souza Marques** é economista e mestre em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), presidente do Conselho Regional de Economia do Maranhão (CORECON-MA) e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social de São Luís (COMDES), superintendente de Assuntos Fiscais na Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Maranhão (SEPLAN-MA) e pesquisador do Grupo de Pesquisa Economia Regional Aplicada (ERA) e do Grupo de Pesquisa e Análise da Política Econômica (GAPE), todos cadastrados no CNPq.

**Joelson Gonçalves de Carvalho** é doutor e mestre em Desenvolvimento Econômico pelo IE/Unicamp (2011 e 2004). Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Uberlândia (2000). É professor associado do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), do programa de pós-graduação em Ciência Política (PPGPol) e do programa de pós-graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos (PPGGOSP) ambos da UFSCar. É pesquisador do Núcleo de Pesquisa e Extensão Rural (NuPER), tutor do Programa de Educação Tutorial em Economia Solidária (PET EcoSol) e atual coordenador do Arquivo Ana Lagôa (AAL).

**Jorge Luiz Alves Natal** é doutor, mestre e graduado em Ciências Econômicas pela antiga FEA da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, 1976) e mestre e graduado pelo antigo DEPE da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, 1982). Doutor pelo IE/Unicamp (1991), é professor associado (aposentado) do IPPUR da UFRJ. Foi pesquisador na Fundação Oswaldo Cruz/RJ, coordenando a equipe de pesquisa sobre Saúde e Território. Foi pesquisador do

CNPq, com bolsa de pesquisa (até 2016), membro do conselho editorial de periódicos nacionais nas áreas de Economia e Planejamento Urbano e Regional, e coordenador do módulo de Políticas Econômicas e Desenvolvimento do curso de especialização em Políticas Públicas e Gestão Governamental da Universidade Cândido Mendes/RJ.

**José Luciano Albino Barbosa** é doutor em Sociologia pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB, 2010), mestre em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB, 2002) e graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 1999). É professor adjunto do departamento de Ciências Sociais e credenciado como professor do quadro permanente do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional da UEPB.

**Juliana Bacelar de Araújo** é doutora e mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp), além de graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). É professora do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

**Leonardo Guimarães Neto** é economista pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), sociólogo pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), doutor em economia pelo IE/Unicamp, com tese orientada por Wilson Cano (Prêmio Nelson Chaves, 1987). Foi técnico e economista da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), além de assessor do governo de Pernambuco. Foi professor adjunto da graduação e do mestrado de economia da UFPB, professor do departamento de economia da UFPE e professor do IE-Unicamp. É sócio da Consultoria Econômica e Planejamento (Ceplan).

**Luiz Gonzaga Belluzzo** formou-se em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) em 1965, tendo estudado também Ciências Sociais na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Fez pós-graduação em Desenvolvimento Econômico pela CEPAL/ILPES e graduou-se em 1969. Doutorou-se em 1975, pela Unicamp, onde se tornou professor titular em 1986. Foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda (1985-1987, no governo José Sarney) e Secretário de Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do estado de São Paulo, (entre 1988 e 1990, no governo Orestes Quéricia). Fundou a Facamp (Faculdades de Campinas). Foi consultor pessoal de economia do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Em 2001, foi incluído no *Biographical Dictionary of Dissenting Economists* entre os 100 maiores economistas heterodoxos do século XX.

**Maria do Livramento Miranda Clementino** é doutora em Ciência Econômica pela Unicamp (1990) e mestre em Sociologia pela Unicamp (1985). Possui graduação em Sociologia e Política pela Fundação José Augusto (1973), em Ciências Econômicas pela UFRN (1975) e em Ciências Sociais pela UFRN (1977). É professora titular da UFRN, com experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Regional e Urbana.

**Mariana de Azevedo Barretto Fix** é doutora em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/Unicamp, 2011) e mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP, 2004) e graduada pela FAU/USP (1996). É professora da Faculdade e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFPA. Foi professora na FAU/USP (2005/2006), na Facamp (2005/2012) e no IE/Unicamp (2012/2020). É membro do Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos da FAU/USP (desde 1997), do Centro de Estudos de Desenvolvimento Econômico da Unicamp (CEDE) e do ETTERN/IPPUR/UFRJ (Estado Trabalho Território e Natureza IPPUR/UFRJ).

**Mariano de Matos Macedo** é doutor em Economia pela Unicamp (1994) e mestre em Teoria Econômica pela UnB (1978), com graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (1975). É professor associado da UFPR, docente permanente do programa de pós-graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná (PPU/UFPR, Tecnologia e Inovação, Espaço e Território) e pesquisador aposentado do IPARDES (desde 2014). Foi diretor de Políticas Sociais do IPEA e diretor presidente do Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR) e também do IPARDES. É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Nelson Victor Le Cocq D'Oliveira** é doutor, Mestre e Bacharel em Economia pela UFRJ (2005, 1993 e 1988). Foi funcionário do Banco Nacional de Habitação e da Caixa Econômica Federal (entre 1982 e 2000). Foi Diretor de Ensino e Pesquisa da Escola Nacional de Seguros (entre 2004 e 2010), sendo responsável por sua transformação em Instituição de Ensino Superior. Concebeu e implantou ali o Primeiro Curso Superior de Administração com ênfase em Seguros e Previdência do qual foi Diretor Acadêmico e Professor Adjunto II no Rio de Janeiro e em São Paulo, além de diversos MBAS. Foi Professor Adjunto da UNIGRANRIO (1999-2003) e professor substituto na UERJ (2001). Foi Diretor de Autorizações na SUSEP (entre 2011 e 2015) e Diretor administrativo e financeiro da CPRM (entre 2016 e 2017). É membro da Comissão Editorial da ABED.

**Newton Cano** é formado em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com pós-graduação em Finanças e Controladoria pelo INPG. Foi diretor-adjunto de Crédito e Riscos pelo BankBoston e ocupou o mandato de brazilian desk pelo Fleet Financial Corporation em Boston (EUA). Atualmente é superintendente de Concessão e Monitoramento de Riscos do Itaú BBA e membro do Comitê de Crédito do Itaú. Newton é filho do professor Wilson Cano.

**Olga Lúcia Castreghini de Freitas-Firkowski** é professora do Departamento de Geografia e dos Programas de Pós-Graduação em Geografia e em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq e Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles – INCT/CNPq.

**Raul da Silva Ventura Neto** é doutor em Desenvolvimento Econômico pelo IE/Unicamp, mestre pelo PPGAU-UFPA (2012) e graduado em Arquitetura e Urbanismo pela UFPA (2008). É professor da Faculdade e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFPA. Integra os Grupos de Pesquisa Cidades na Amazônia e Urbana: Urbanização e Natureza na Amazônia. É autor do livro *Belém e o imobiliário: uma cidade entre contratos e contradições* (2015).

**Ricardo Zimbrão Affonso de Paula** é doutor em Economia pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP). É professor associado do Departamento de Economia e do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão (DECON/PPGDSE/UFMA). É pesquisador-líder do Grupo de Pesquisa Economia Regional Aplicada (ERA), pesquisador vice-líder do Grupo de Pesquisa Análise de Política Econômica (GAPE), pesquisador do Grupo de Estudos de Economia Política e História Econômica (GEEPHE).

**Rosa Moura** é doutora em Geografia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e geógrafa pela Universidade de São Paulo (USP). É pesquisadora do Núcleo RM Curitiba do Observatório das Metrôpoles (projeto As Metrôpoles e o Direito à Cidade), INCT-CNPq. É colaboradora na pesquisa *Fronteiras do Brasil – Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur)* do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

**Tania Bacelar de Araújo** é economista pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), socióloga pela Faculdade Frassinetti do Recife (Fafire), com Diploma de Estudos Aprofundados (DEA) pela Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne e doutora em Economia Pública, Planejamento e Organização do Espaço pela Universidade de Paris I, Panthéon-Sorbonne. Foi técnica da Sudene, secretária de Planejamento da cidade do Recife, secretária de Planejamento de Finanças do governo de Pernambuco, secretária de Políticas

Regionais do Ministério da Integração Nacional e diretora de Economia da Fundação Joaquim Nabuco. É professora emérita do programa de pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e sócia da Ceplan Consultoria Econômica e Planejamento.

**Vagner de Carvalho Bessa** é geógrafo e mestre em Geografia Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP, 1990 e 1994). Atualmente é analista de projetos da Fundação Seade e doutorando do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

**Valdeci Monteiro dos Santos** é doutor em Desenvolvimento Econômico pelo IE/Unicamp, com tese orientada por Wilson Cano (Prêmio IPEA - Cofecon, 1º lugar tese doutorado, 2011). É economista e administrador de empresas, mestre em desenvolvimento urbano e regional (MDU-UFPE). Foi assessor técnico da presidência do Conselho de Desenvolvimento de Pernambuco (Condepe), consultor da Cláudio Porto e Consultores, professor da graduação e pós-graduação da Faculdade de Administração da UPE e professor bolsista no curso de economia da Unicamp. Atualmente é professor, pesquisador e assessor de planejamento da Universidade Católica de Pernambuco (Unicap) e sócio da Consultoria Econômica e Planejamento (Ceplan).

**Wagner Bessa** é geógrafo e mestre em Geografia Humana pela FFLCH/USP. É gerente de indicadores econômicos da Fundação Seade, SP.

**Wilson Ribeiro França Filho** é economista, especialista em Metodologia do Ensino Superior pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), mestre em Desenvolvimento Socioeconômico pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). É conselheiro suplente do Conselho Regional de Economia (CORECON-MA), professor substituto da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) e superintendente de Área de Elaboração de Programas e Projetos da Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento de São Luís e pesquisador do Grupo de Pesquisa Economia Regional Aplicada (ERA).