

MARCOS TEÓRICOS PARA A REFLEXÃO SOBRE AS DESIGUALDADES REGIONAIS – UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA

ROSSINE CRUZ

Doutor em Economia pela UNICAMP e Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Urbano da UNIFACS.

O interesse crescente sobre o tema das desigualdades regionais vem estimulando o surgimento de novos campos de pesquisa, envolvendo tanto a Economia quanto outros campos do conhecimento. Mas o arsenal teórico de que dispomos na atualidade apresenta-se ainda insuficiente, malgrado toda a reflexão registrada ao longo dos últimos cinquenta anos, seja como resultado das políticas estruturantes adotadas pelos Estados nacionais, seja nos intensos debates acadêmicos que a questão regional e urbana tem suscitado. No âmbito da Teoria Econômica, a temática já constava na agenda de preocupações dos clássicos, mas só seria considerada como tal a partir da década de 50 deste século, com o surgimento de livros-textos e com a criação de disciplinas regulares em currículos universitários. Do mesmo modo, a Geografia, a História e a Sociologia passaram a teorizar os espaços regionais e urbanos, fazendo surgir o novo campo das “Regional Sciences” ou “Urban Sciences”.

Este texto apresenta os principais marcos teóricos que contribuíram para a reflexão sobre as desigualdades regionais, numa revisão da literatura pertinente. Sem querer discutir os detalhes - o que tornaria a leitura enfadonha -, mostro os possíveis es-

pectros e os limites, assumindo posicionamento crítico quanto a aspectos específicos. Na primeira seção, apresento as principais interpretações marxistas sobre as causas das desigualdades sociais explicitadas nos espaços urbanos e regionais. Em seguida, discuto aspectos dos modelos de localização, das teorias dos pólos de crescimento e da base de exportação, todas oriundas de uma mesma inspiração “*mainstream*”, apesar de roupagens schumpeterianas ou keynesianas. Mostro a insuficiência de suas abordagens, principalmente no que tange aos seus pressupostos. A seguir, faço uma apresentação sucinta da interpretação cepalina sobre a relação Centro *versus* Periferia, passando pela discussão sobre as teorias da dependência e do subdesenvolvimento. Na última seção, evidencio que as abordagens surgidas nos últimos quinze anos, apesar do avanço teórico e do estímulo ao debate, permanecem limitadas ou equivocadas. E, finalizando a seção, mostro que o Instrumental teórico disponível é insuficiente para proporcionar explicações “definitivas” acerca dos desequilíbrios inter-regionais e as desigualdades sociais, como supõem os economistas da tradição ortodoxa.

A interpretação marxista

Na teoria econômica, encontram-se referências esparsas sobre a questão espacial desde os fisiocratas até os clássicos, Smith, Ricardo e Marx. As implicações teóricas sobre o desenvolvimento econômico e sua manifestação espacial apresentavam-se como secundárias nas análises clássicas. A abstração do processo econômico, com o uso de categorias analíticas de caráter universal, levava a conclusões altamente abstratas, tanto no que se refere à organização da produção quanto do ponto de vista da distribuição. Derivam daí os primeiros **modelos de crescimento** econômico, que integram estudos mais amplos acerca da **problemática do desenvolvimento**, do funcionamento e do processo de transformação estrutural das economias nacionais.

De Ricardo derivou-se um modelo de crescimento econômico que explica como o funcionamento do sistema econômico tende ao plano estacionário. Em Marx, a ênfase foi colocada na acumulação de capital, principalmente no modelo obtido a partir do esquema de reprodução ampliada. Posteriormente, os esquemas neoclássicos passaram a destacar a condição de equilíbrio e a racionalidade microeconômica dos agentes, orientando a

ação econômica e política dos Estados nacionais.

O legado marxiano para a análise regional e urbana foi bastante limitado: apenas alguns comentários de Marx em *Formações econômicas pré-capitalistas* acerca do processo de urbanização do campo como resultante do processo de acumulação capitalista; dois textos de Engels, *A condição da classe trabalhadora na Inglaterra* e *A questão da habitação*; e um trabalho conjunto - *A ideologia alemã* (“o antagonismo entre a cidade e o campo começa com a transição da barbárie para a civilização”). Em que pese o crescimento da base urbana dos movimentos revolucionários e contestatórios, a partir de meados do Século XIX, houve pouca elaboração marxista de análises dos processos de urbanização na Europa.

Nas últimas décadas do século XIX, alguns autores passaram a estudar mais os “esboços” de Marx e Engels. O avanço do capitalismo industrial em direção ao campo moldava os processos de produção no campo de acordo com suas necessidades de reprodução, provocando transformações radicais tanto no campo quanto nas cidades européias. Movimentos migratórios expressivos, perda de propriedade e proletarização eram saldos que restavam para as populações rurais. Nos anos 90, a questão agrária seria central nas discussões políticas. Num contexto de intensos debates por parte de sindicalistas e intelectuais socialistas, são editados dois trabalhos sobre o tema, de grande repercussão: o pioneiro *A questão agrária*, de Kautsky; e o de Lênin, *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*.

O trabalho de Lênin, como registra seu subtítulo, analisa o processo de formação de um mercado interno para o avanço do capital industrial na Rússia. Fruto de uma exaustiva pesquisa que levava em conta o espaço próprio do capital na totalidade sócio-econômica russa, esta obra apreende toda a dinâmica sócio-econômica e identifica as principais tendências históricas do movimento do ca-

“... um país não pode superar seu atraso passando pelas mesmas etapas já atravessadas pelos países adiantados...”

pital naquele país, mostrando como os espaços rural e urbano são transformados, como são destruídas velhas barreiras medievais pelo capitalismo e como isto provoca movimentos migratórios e modifica as relações de trabalho, a propriedade da terra e a divisão social do trabalho, num período em que o capitalismo buscava consolidar-se como um modo de produção dominante naquele país, principalmente a partir de 1860.

Outra grande contribuição do pensamento marxista para a interpretação das desigualdades regionais pode ser creditada à **teoria do desenvolvimento desigual e combinado**, de Trotsky, segundo a qual um país não pode superar seu atraso passando pelas mesmas etapas já atravessadas pelos países adiantados. Os países da periferia capitalista, ao “condensarem” ou “saltarem” etapas, combinam aspectos de atraso com características de estágios superiores de desenvolvimento. Esse desenvolvimento desigual e combinado seria decorrente da forma concreta de inserção capitalista e da dinâmica por ele empreendida no território nacional.

Ao final da II Guerra, a agricultura passaria cada vez mais a se transformar em empresa industrializada, pertencente a grandes organizações, produtoras de alimentos em grandes

quantidades, voltadas não só para os mercados locais mas também para o internacional. Com isto, diminuía ou se eliminava a agricultura familiar e modificavam-se os requisitos urbanos: alteravam-se as paisagens rural e urbana antes dedicadas à vida rural familiar. Transformaram-se os processos de produção e famílias se deslocaram para outras atividades ou para engrossar fileiras no “exército industrial de reserva” para a indústria urbana e rural.

É no interesse renovado pelas questões urbanas e regionais do pós-guerra que surgem trabalhos de abordagem crítica na perspectiva marxista. No campo da Geografia e da Sociologia Urbana, os analistas ressaltam aspectos da predominância das relações capitalistas, seja sobre o conflito de classes e suas conseqüências processuais, seja em relação à lógica de acumulação do capital.

Levados pelas transformações urbanas dos anos 50 e 60, os marxistas buscaram entender as relações entre a produção e a reprodução social, que tinham na cidade seu espaço apropriado, *locus* da produção e realização capitalista, e ambiente de reprodução da força de trabalho. Manuel Castells, em *A questão urbana* (1976) e outros escritos, faria uma crítica à sociologia urbana convencional, apresentando um novo conceito de “urbano”, através da teoria do consumo coletivo, da política urbana, dos movimentos sociais e da concepção marxista de Estado. O debate sobre a teoria do espaço e o papel do estado capitalista, suscitado por esta obra, fez surgirem diversas interpretações e uma profusão de trabalhos sobre a questão urbana e regional que não cabe aqui serem reproduzidos¹.

A crítica marxista à Economia Política, ao mostrar que as desigualdades sociais, explicitadas nos espaços urbanos e regionais, são provocadas pela reprodução capitalista, sus-

¹ Para maiores detalhes acerca do debate sobre a teoria do espaço, ver GOTTIDIENER (1993: 115-94). Ver também CASTELLS (1976), *La cuestión urbana*, México, Siglo XXI, 2ª ed.; e CASTELLS (1975), *Problemas de investigación em sociologia urbana*, Lisboa, Editorial Presença.

citava mudanças radicais no sistema político e econômico vigente, inspirando o ideal revolucionário que concretamente havia culminado na Revolução Russa e mais tarde na expansão do Estado Soviético.

“Ortodoxias” teóricas

Aos economistas e teóricos burgueses restava a defesa dos princípios liberais da teoria smithiana e ricardiana. Os pressupostos clássicos da livre concorrência, livre câmbio e soberania do consumidor passaram a orientar a maioria das análises inferidas de observações históricas. A tradição marginalista neoclássica desenvolveria modelos explicativos, com funções contínuas baseadas em fatores de produção dados, em geral inaplicáveis à dimensão espacial concreta. As **teorias de localização** desenvolvidas no âmbito dessa tradição conseguiram se estabelecer através de formalizações “elegantes”, abstraindo discontinuidades da dinâmica econômica e social quando tratavam das diferenças inter-regionais ou inter-setoriais.

No conjunto das teorias da localização, o trabalho pioneiro que tentou sistematizar a análise espacial foi de autoria de Johann-Heinrich Von Thünen, escrito em 1826² - que se tornou referência quase obrigatória nos primeiros livros-textos de economia regional e urbana. Com os seus “anéis” ou “círculos” concêntricos, preocupava-se com a formação dos preços agrícolas, a renda dos agricultores e a influência da distância das cidades (centros de consumo), reduzindo o rendimento do produtor. Seus resultados, todavia, estavam limitados pelos pressupostos de homogeneidade da fertilidade do solo, das oportunidades de acesso à cidade, dos preços, produtos e “fatores”, além da presença de acidentes geográficos e do sistema de transporte.

Aos escritos de Thünen seguiram-se os de Weber, Losh e Isard, entre outros³. A tradição marginalista seria mantida com Weber, que anali-

saria a influência dos custos de transportes sobre a localização de firmas (industriais) individuais, introduzindo a noção de “forças aglomerativas” e “triângulos de localização”. Para ele, a localização da firma industrial depende do tripé: localização das fontes de matérias-primas (que são dadas e conhecidas); posição e tamanho dos centros de consumo; e oferta de mão-de-obra (considerada ilimitada a uma dada taxa de salário). Em sua análise sobre a localização com o custo mínimo de transporte, acrescenta o conceito de “isodapana”, que consiste de um “conjunto de todos os pontos que têm igual acréscimo de custo de transporte em relação à localização em que esse custo é mínimo” (AZZONI, 1982:79).

Com a difusão das teorias marginalistas da localização, formou-se uma certa “ortodoxia”, a partir dos anos 40, que partia principalmente dos escritos de Lösch (1940) e Christaller⁴. A teoria dos lugares centrais desenvolvida por este seria revisitada por Lösch⁵ com uma roupagem de “teoria geral da localização”. Em ambos, o espaço local ou regional é homogeneizado, sujeito à abordagem microeconômica da maximização de lucros e diminuição de custos. Em seus modelos, a produção urbana de bens/serviços (que corresponde a uma escala de produção que alcança um ótimo representado por uma demanda dividida num espaço homo-

“O conceito de centralidade presume o centro urbano como o local de concentração das oportunidades de emprego...”

gêneo) tende a se organizar em redes centrais concêntricas recobrando o espaço. O conceito de centralidade utilizado presume o centro urbano como o local de concentração das oportunidades de emprego e das decisões econômicas. As decisões de localização são tomadas mediante a opção entre o preço da terra (mais alto quanto mais perto do centro urbano) e os custos de transporte (mais altos quanto mais afastados).

A tradição teórica dos lugares centrais evoluiu para modelos *poli-cêntricos* que supõem uma rede de cidades. A economia regional passou a compreender uma matriz funcional de redes de comércio, de transporte e de administração que sustenta um conjunto de cidades. Nesta rede, as cidades maiores cumprem várias funções, oferecendo uma base regular para os outros lugares urbanos localizados na região circunvizinha. As-

² THÜNEN, J.H.Von. (1926) *The isolated state*. New York: Pergamon Press, 1966. Um resumo da formalização do modelo de Von Thünen pode ser visto em AZZONI (1982:70-3).

³ As referências originais são: a) WEBER, A. (1909) *Theory of location of industries*, 2ª ed. Chicago: University of Chicago Press, 1957; b) LÖSCH, A. (1940) *The economics of location*. New Haven: Yale University Press, 1954; c) ISARD, W. (1956) *Location and space economy. A general theory relating to industrial location, market areas, land use trade and urban structure*. Cambridge: MIT Press. Outros autores que contribuíram para a Teoria da Localização poderiam ser aqui apresentados, correndo-se o risco de alongar esta seção. Assim, remeto o leitor interessado sobre o tema para as análises e formalizações resumidas desses e de outros autores contidas em RICHARDSON (1969) e AZZONI (1982). É ocioso discutir que, em quase todos os modelos, em geral são mantidos os pressupostos da concorrência perfeita, funções de produção com coeficientes técnicos fixos, racionalidade do consumidor ou mesmo simetria de oportunidades de informação nos mercados considerados.

⁴ CHRISTALLER, W. (1933) *Central place in Southern Germany*. Englewood Cliffs: N.J. Prentice-Hall, 1966.

⁵ LÖSCH, A. (1954) *The economics of location*. New Haven: Yale University Press, 1954.

“ ... regiões e nações são espaços heterogêneos que possuem composição social e riquezas diferentes...”

sim, existiriam centros e sub-centros hierarquicamente relacionados. Neste contexto, o conjunto de atividades de um lugar central depende de sua posição na rede urbana hierarquizada e, com isso, pode-se justificar o maior ou menor sucesso de uma cidade sob os auspícios do jogo da livre concorrência! Na verdade, a idéia descritiva predominante nessa teoria é a de que as cidades centrais constituem núdulos de uma grande rede de cidades e uma “mão invisível” otimizadora fará com que centros mais importantes sejam hierarquicamente superiores.

Este arcabouço teórico não contemplava a possibilidade de uma determinada cidade ofertar bens ou serviços considerados essenciais a partir da intervenção ou organização do Estado, fora do âmbito da concorrência de mercado. Ironicamente, todavia, seus modelos inspiraram estudos e intervenções territoriais mais funcionalistas. Explicavam que certas cidades eram relativamente melhor sucedidas por causa de seus ambientes econômicos e culturais mais ativos ou porque seus cidadãos adotavam atitudes mais cooperativas ou “concertadas” para a solução de problemas comuns. A teoria da hierarquia dos lugares centrais não considera que regiões e nações são espaços heterogêneos que possuem composição social e riquezas diferentes; que os bairros, as cidades e os países não são semelhantes: são redes urbanas de territórios heterogêneos. Seguindo seus pressupostos, pode-se justificar situações particulares e estabelecer previsões de que todas as cidades poderão assim prosperar: nesse con-

texto, a hierarquia espacial é uma resultante e não uma causa.

A “ortodoxia” da hierarquia de cidades, apesar de suas inconsistências, tem permanecido e até predominado em alguns ramos da geografia e da economia urbana e regional. Estudos e pesquisas interdisciplinares, com o apoio de economistas, historiadores, sociólogos e geógrafos, recomendados por órgãos de planejamento, têm sido produzidos até os dias atuais. As análises descritivas de estruturas regionais e urbanas têm servido para o exercício de tentativas de compatibilidades teóricas. Em geral, são feitas categorizações sem análise, estabelecendo importâncias e atributos (fetiches) espaciais, escondendo a constatação principal de que o sistema social e econômico, especialmente concentrado numa cidade, região ou país, é produto da interação de classes e grupos sociais, do poder institucional concentrado e não da relação entre “lugares”.

Os esforços de recuperação das economias combalidas após duas guerras mundiais aumentaram a teorização acerca das desigualdades espaciais em busca de explicações plausíveis acerca do fenômeno do subdesenvolvimento e da pobreza das nações. A tomada de consciência do atraso econômico da maioria da humanidade aumentou o debate político catalisado pela ONU e pela bipolaridade ideológica representada pelo confronto entre o mundo capitalista e os novos países socialistas. A partir de então, a abordagem regional ganhou novos contornos com a difusão de novas teorias do desenvolvimento econômico de inspiração neoclássica, schumpeteriana ou keynesiana.

Uma teoria bastante difundida no imediato pós-guerra, conseguindo manter uma certa “ortodoxia” nos anos 60, foi a “teoria” das etapas do desenvolvimento, de Rostow (1963), baseada na hipótese de que cada re-

gião ou país deveria necessariamente passar por etapas históricas semelhantes (Colin Clark, 1951): a cidade pré-industrial, industrial e pós-industrial. Nem todos os países conseguiram “decolar” no mesmo momento e ritmo e isto implicava estágios diferentes de desenvolvimento e subdesenvolvimento entre os países. Para proporcionar o desenvolvimento de regiões relativamente subdesenvolvidas ou “em desenvolvimento”, os produtos modernos, produzidos das áreas mais desenvolvidas, deveriam se generalizar. Sua produção e comercialização se deslocaria para os países menos desenvolvidos, estimulando seu crescimento (obedecendo à teoria do ciclo do produto de Vernon, 1966).

Alcançar a era pós-industrial, terciária, seria uma questão de tempo, à medida que fossem adotadas reformas sociais e econômicas estruturais. Com esta teoria, poder-se-ia explicar o atraso de algumas regiões simplesmente pela existência de “vicissitudes” do clima, das instituições políticas ou sociais ou de ideologias conservadoras. Para se desenvolverem, os países atrasados deveriam trilhar os caminhos já percorridos pelos países adiantados importando o *know-how* daqueles, que proporcionariam as bases para as suas “decolagens” rumo ao desenvolvimento.

Uma outra ortodoxia foi alcançada por François Perroux⁶, que, numa *roupagem teórica* schumpeteriana, chamava a atenção para o efeito mais complexo da dominação, relacionando o processo social com o espaço físico. Para ele, o crescimento econômico é localizado e não disseminado no espaço econômico regional ou nacional. Existem **pólos de crescimento** que transmitem seus efeitos de forma desequilibrada e difusa para o restante da economia. As “macrodecisões”, oriundas do Estado ou de qualquer *unidade dominante*, corroboram o pensamento de que as

⁶ PERROUX, F. (1955) “O conceito de Pólo de Crescimento” (Título original: “Note sur la notion de Pôle de Croissance”). In: SCHWARTZMAN, J. (1977:145-56).

formas de dominação social, com o recurso da inovação tecnológica, são atributos essenciais das atividades empresariais. Assim, o surgimento de novas indústrias cria nova atmosfera favorável ao crescimento e ao progresso econômico, trazendo inovações, e suscita imitações, intensificando e qualificando a concorrência, provocando mudanças jurídicas e políticas nas instituições. As noções de equilíbrio estático e circuito estacionário, utilizadas pela teoria econômica convencional, eram insuficientes, na visão de Perroux, para explicar o crescimento real de uma economia, já que tais modelos consideravam “a economia de um período como réplica exata do período anterior” onde os produtos aumentariam numa dada proporção, desconsiderando-se as modificações estruturais e tecnológicas e o surgimento de novas indústrias, decorrente de inovações radicais.

O “**complexo industrial**” de Perroux está baseado na adoção teórica de um regime não-concorrencial e na defesa da aglomeração territorial, com a introdução do conceito de **indústria motriz e indústria movida**. A indústria motriz tem a capacidade de induzir o aumento nas vendas (e compras de matérias-primas e serviços) em outra(s) indústria(s) - a indústria movida - quando aumenta suas próprias vendas (e suas compras de serviços produtivos). Com estes elementos, o crescimento da economia nacional, para além da organização política e da combinação de fatores de produção num determinado espaço e população, resulta da combinação dos conjuntos ativos (das indústrias motrizes, dos pólos de indústrias e de atividades geograficamente aglomeradas) com os conjuntos relativamente passivos (de indústrias movidas e regiões dependentes dos pólos geograficamente aglomerados), onde os primeiros conjuntos são responsáveis pela transmissão aos últimos dos fenômenos de crescimento. Com esta construção, a concepção de crescimento de Perroux gira em torno do conceito de **pólo de crescimento**, isto é, pela irradiação, de forma assimé-

trica e irreversível, dos seus efeitos positivos.

A difusão dessa teoria nos meios acadêmicos e políticos foi a base para a adoção de políticas de desenvolvimento industrial e regional, tanto nos países desenvolvidos quanto nos periféricos. Todavia seus resultados, como atestam vários estudos, foram decepcionantes do ponto de vista empírico. Um corolário imediato do conceito de pólo de crescimento é a inevitável concentração regional das atividades econômicas. A adoção de políticas industriais concentradoras, principalmente em países de industrialização retardatária, não logrou obter os resultados esperados, já que as unidades motrizes não conseguiram difundir inovações tecnológicas, pois, como no caso do Brasil, os centros de decisão de P&D se localizavam ou fora do país ou na sua região mais desenvolvida. A generalidade da teoria de Perroux é tão grande que poderia englobar todos os tipos de mercados, de empresas, de famílias e de estados nos mercados nacionais e internacionais, implicando impossibilidade de determinação dos setores-chave ou de quantificação de um tamanho ótimo do pólo⁷.

A teoria da **base de exportação**⁸, ao refutar a teoria dos estágios de desenvolvimento, afirma que o crescimento regional depende do crescimento de suas atividades de exportação, atribuindo papel fundamental à demanda externa. A inserção regional no mercado externo implica processos de crescimento duradouros e auto-sustentados, com capacidade de

difusão dos resultados econômicos para outras regiões e setores da economia considerada, limitada pelas características tecnológicas dos produtos exportados. A expansão dos mercados depende da capacidade competitiva da economia, que depende dos seus recursos humanos, do conhecimento tecnológico, facilidades de transporte etc. Trata-se de uma teoria decorrente das formulações sobre o *multiplicador keynesiano* do comércio exterior adaptada à análise de longo prazo.

A visão simplificada de certas características do desenvolvimento histórico regional, dicotomizando a região e o resto do mundo, obscurece as inter-relações regionais e setoriais endógenas. Estes limites agudizam-se à medida que as economias analisadas tornam-se mais complexas, particularmente no momento em que o crescimento de certas regiões implica em redução da participação das exportações no conjunto da atividade econômica geral.

Surgem novos modelos - interpretações alternativas

Um contraponto às teorias da base de exportação e dos pólos de crescimento foi apresentado por Hirschman⁹, que entende ser a evolução das desigualdades regionais decorrente da força de atuação ou dos diferentes impactos que os efeitos de fluência e de polarização das regiões mais desenvolvidas exercem sobre as menos desenvolvidas. Com isso, contrapõe-

⁷ Para uma crítica mais detalhada do conceito de Perroux, ver BLAUG, Mark. (s.d.) “A teoria da dominação econômica de Perroux: o caso da roupa do rei” (Título original: “A Case of emperor’s clothes: Perroux’s theory of economic domination”). In: SCHWARTZMAN, J. (1977:195-207).

⁸ Para maiores detalhes, ver os dois seguintes artigos publicados na coletânea organizada por SCHWARTZMAN (1977): NORTH, Douglas C. (1955: 291-313) “Teoria da localização e crescimento econômico regional” (Título original: Location theory in regional economic growth); e NORTH, D.C. (1959: 333-43) “A agricultura no crescimento econômico regional” (Título original: Agriculture in regional economic growth). Ver também TIEBOUT, Charles M. (1956: 315-23) *As exportações e o crescimento econômico regional* (Título Original: Exports and regional economic growth) e as réplica e tréplica às págs. 324-32.

⁹ HIRSCHMAN, Albert O. (1958) *The strategy of economic development*, New Haven: Yale University Press. Ver também HIRSHMAN, A. O. (1983) “*Confissões de um dissidente: a estratégia do desenvolvimento reconsiderada*”, Rio de Janeiro, Pesquisa e Planejamento Econômico, 13 (1): abril.

se ao pensamento neoclássico, que defendia a hipótese de crescimento equilibrado das regiões, dada a provável existência de livre movimentação dos fatores produtivos entre as mesmas. Para ele, a convergência dos níveis regionais de bem-estar não é automática nem tampouco resultante “natural” do seu processo de desenvolvimento econômico.

Sua **teoria da transmissão inter-regional e internacional do crescimento econômico** baseia-se no conceito de interdependência setorial, oriundo dos esquemas teóricos de *input-output*, isto é, no poder de encaideamento (*linkages*) das produções setoriais e na sua relação com o desenvolvimento econômico de um país ou região. Os *backward effects* representam a capacidade de um setor ou indústria induzir um aumento da oferta de produtos por ela insumidos. Já os *linkages* para frente (*forward effects*) correspondem à capacidade de uma indústria ou setor induzir outros setores a usar em seu produto como insumo. Neste contexto, considerando que as desigualdades regionais não são passageiras ou aleatórias, justifica-se a necessidade da intervenção governamental, através da utilização de instrumentos que favoreçam a transmissão dos **efeitos de fluência** em detrimento dos **de polarização**, desobstruindo-se os *gargalos* da produção e possibilitando-se um crescimento adequado às necessidades da população. De acordo com Hirschman (1958:42), “a alocação regional dos investimentos públicos é a maneira mais óbvia pela qual a política econômica influencia as taxas de crescimento das diversas regiões de um país”.

A insuficiência da análise e da prática econômica liberal já havia sido demonstrada, não só pela emergência da crise de 1929 mas também pelas teorias de Keynes, Kalecki e Schumpeter, baseadas na análise dos ciclos econômicos. De acordo com Keynes, o Estado deveria atuar com políticas anticíclicas, em setores como tributação, oferta de dinheiro, expansão e contração do crédito, controle da taxa de juros, realização de obras

públicas e expansão/redução do déficit orçamentário, para garantir um nível mínimo de desemprego involuntário, bem como um nível adequado de crescimento econômico. Assim, o Estado exerceria maior poder discricionário na economia, regulando atividades privadas, indicando oportunidades, estabelecendo metas, punições ou premiações, além de agir diretamente como agente da produção onde o capital fosse insuficiente.

A aceitação que passou a ter a teoria Keynesiana, principalmente depois de “adaptada” pela **síntese neoclássica**, levou alguns autores a elaborarem modelos de desenvolvimento ou crescimento econômico com o objetivo de contribuir para a compreensão do funcionamento e processo de transformação estrutural das economias capitalistas. Em geral, os modelos macroeconômicos de crescimento partem de uma função (homogênea de primeiro grau) de produção agregada na qual o produto real (Y) é uma função crescente, dependente do estoque de capital (K), da força de trabalho (L) e do tempo (t). É importante notar que os recursos naturais, são considerados em K. Isto é,

$$Y = f(K, L, t) = f(\lambda K, \lambda L, t) = \lambda f(K, L, t),$$

para todo $\lambda \geq 0$

O conhecido modelo de Harrod-Domar, que se utiliza destes princípios, baseia-se na existência de dois setores, um moderno e outro de subsistência. Trata-se de uma adaptação das

contribuições isoladas de Domar e de Harrod para a teoria do crescimento econômico, com base na teoria dos ciclos, partindo da abordagem do equilíbrio dinâmico de pleno emprego e mostrando a tendência das economias “maduras” à estagnação. Harrod¹⁰ admitia que tanto a poupança quanto o investimento *ex-ante* são proporcionais ao crescimento do produto. Isto implica que, para o equilíbrio entre poupança e investimento, não haja superprodução ou subprodução. Já Domar¹¹ preocupava-se com a determinação de uma taxa de crescimento do produto e do investimento para a manutenção do pleno emprego. O modelo Harrod-Domar mostra que o produto nacional é limitado exclusivamente pelo estoque de capital, tratando de determinar as trajetórias do investimento e do produto dada a propensão marginal a poupar. No caso de economias subdesenvolvidas, o modelo admite que o problema econômico seja o de criar oferta e que a demanda agregada se ajusta de modo a absorver a capacidade produtiva.

Outros modelos de crescimento macroeconômico, em geral de inspiração neoclássica, foram aperfeiçoando formalizações ao longo dos anos 60 e 70¹². Mas, a partir de meados dos anos 80, a literatura econômica viu crescer a quantidade de trabalhos que

“... o Estado exerceria maior poder discricionário na economia...”

¹⁰ HARROD, R. F. (1948) *Towards a dynamic macroeconomics*. Macmillian Press.

¹¹ DOMAR, E.D. (1957) *Essays in the theory of economic growth*. Oxford University Press.

¹² Uma boa apresentação de modelos de crescimento pode ser encontrada em PAZ, Pedro e RODRIGUEZ, Octávio (1970). *Modelos de crescimento econômico*. Rio de Janeiro: Fórum/ILPES, 1972. Ver também SUNKEL, Oswald & PAZ, Pedro (1970) *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México, Siglo XXI. Diversos manuais de macroeconomia tratam do assunto, porém, para uma explanação formalizada deste e de outros modelos de crescimento macroeconômico, ver o capítulo III de SIMONSEN, M.H.(1993) *Dinâmica macroeconômica*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil. Ver também o capítulo IX do livro de SIMONSEN, Mário H. & CYSNE, Rubens P.(1989) *Macroeconomia*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico.

travavam de modelos de crescimento/desenvolvimento macroeconômico. Economistas *neo-ricardianos*, *novos keynesianos* ou *neo-schumpeterianos* passaram a tratar como endógenas, portanto passíveis de formalização matemática, questões como expectativas (*racionais*), *externalidades*, *falhas de mercado* ou mudanças tecnológicas. Creio, contudo, ser dispensável a apresentação dos mesmos neste momento, para não fugir ao objetivo desta seção, que é apenas dar uma *visão panorâmica* da teoria¹³.

A visão centro *versus* periferia

A solução para os problemas do subdesenvolvimento requeriam muito mais do que a simples adoção de um receituário dos países desenvolvidos, como queira Rostow. Aliás, o crescente comércio internacional já mostrava que a especialização primário-exportadora dos países periféricos representava um processo crescente de deterioração dos termos de troca e de transferência do progresso técnico para o exterior. Isto foi demonstrado pioneiramente pela CEPAL, órgão da ONU criado em 1948. Em 1949, Prebisch¹⁴ denunciaria os resultados da dinâmica centro *versus* periferia impostos pela hegemonia americana, que combinava elevada produtividade e protecionismo seletivo.

“O que dava importância ao novo documento era seu tom de denúncia de situação intolerável a que eram condenados os países exportadores de produtos primários. (...) O comércio exterior é bom, não porque permite maximizar vantagens comparativas, mas porque nos fornece meios de pagamento para importar equipamentos, diversificar as estruturas produtivas, assimilar técnicas modernas. O sistema tradicional de divisão internacional do trabalho opera implacavelmente no sentido de criar servidões para os países da periferia” (FURTADO, 1985:62-3).

A teoria do subdesenvolvimento, de Celso Furtado¹⁵, baseada na análise do processo histórico brasilei-

“ A industrialização periférica absorveria o excedente não empregado nas atividades primárias... ”

ro e latino-americano, viria mostrar que se trata de um fenômeno próprio do desenvolvimento do capitalismo emergente da Segunda Revolução Industrial. Nos países desenvolvidos, o progresso tecnológico seria a fonte do desenvolvimento que levaria à acumulação de capital, enquanto nos países subdesenvolvidos o elemento dinâmico seria o perfil de demanda, determinado pela desigual e concentrada distribuição da renda, que possibilitaria a produção e o consumo diversificados, mas dificultaria o processo de difusão tecnológica que tornaria impossível um desenvolvimento auto-sustentado da economia local (GOLDENSTEIN, 1994:34).

A CEPAL preconizava que a es-

tratégia de desenvolvimento dos países latino-americanos deveria ser baseada num processo de industrialização sob pena de, ao estimular exportações, reproduzir continuamente as assimetrias entre o bloco periférico e os países centrais. A industrialização periférica absorveria o excedente não empregado nas atividades primárias, reduzindo pressões sobre salários e preços do setor exportador, enquanto substituiria produtos da pauta de importações. A **substituição de importações** não deveria se limitar à produção doméstica de artigos de consumo, pois isto elevaria as pressões sobre as contas externas. Era necessária a extensão à produção de máquinas e equipamentos, bens de capital, para propiciar a internalização do progresso técnico e o desenvolvimento local.

O debate ideológico e acadêmico sobre os problemas do desenvolvimento e subdesenvolvimento suscitou uma outra vertente da **teoria da dependência** que, resumidamente, explicava a causa do subdesenvolvimento pela riqueza dos países centrais, que se alimentavam da miséria dos países pobres. O subdesenvolvimento era uma **característica estrutural** do sistema econômico mundial. Mas, para estes teóricos, o motivo do subdesenvolvimento estaria limitado às relações de troca. Quase que excluindo a análise das forças produtivas e das relações de produção, estes teó-

¹³ O leitor interessado nessa literatura poderá consultar, entre outros, ROMER, P.(1994) “The origins of endogenous growth”, Journal of Economic Perspectives, 1(8):3-22; SIEBERT, Horst. (1991) “A schumpeterian model of growth in the world economy: some notes on a new paradigm in international economics”, Weltwirtschaftliches Archiv. Review of World Economics, 4(127): 800-12; ROMER, Paul. (1990) “On endogenous growth”, Journal of Political Economy, 5(98), Parte 2; LUCAS, Robert. (1988) “On the mechanics of economic development”, Journal of Monetary Economics, 22(1):3-42, jul.; e LUCAS, Robert. (1987) *Modelos de ciclos econômicos*. Madrid: Alianza Editorial. Para uma visão crítica, ver os textos de: STIGLITZ, Joseph. (1994) “Economic growth revisited”, Industrial and Corporate Change, 3(1):65-110; e PASINETTI, Luigi L. (1993) *Structural economic dynamics: a theory of economic consequences of human learning*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁴ PREBISH, Raul (1949). “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, in: GURRIERI, A. (org) (1982) *La obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica, vol. 1. Ver também RODRIGUES, Octávio (1981) *Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Forense/Universitária.

¹⁵ Ver FURTADO, Celso. (1966) *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Cia Editora Nacional. Ver também do mesmo autor e editora, o clássico editado em 1964, *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*.

“... a industrialização não trouxe a liberdade nacional ou a solução para a pobreza...”

ricos adotaram uma abordagem apenas *circulacionista*¹⁶.

A visão centro x periferia da CEPAL e os desdobramentos da teoria da dependência, contudo, influenciariam a difusão de um ambiente pró-industrialização nas economias latino-americanas, que em diversos graus iniciaram processos de substituição de importações. Para a CEPAL, a política deliberada e correta de industrialização reverteria o quadro de subdesenvolvimento, possibilitando o acesso dos países latino-americanos ao progresso técnico, elevando progressivamente o nível de renda e diminuindo as desigualdades internas. Antes de haver uma identificação com o ideário teórico cepalino, a proposição de ações dos Estados nacionais passa a ser incorporada pelos industriais, engrossando seus argumentos políticos favoráveis à adoção de medidas de incentivo e proteção às indústrias nacionais.

A Economia Política da CEPAL, na visão de Cardoso de Mello (1985), residia na geração de um processo de desenvolvimento *para dentro*, no qual a nação passaria a comandar a industrialização, substituindo a variável demanda externa pela formação do mercado interno como motor da economia. Ironicamente, porém, ao longo dos anos 50-70, alguns países e regiões periféricas se industrializaram, com o ingresso maciço de capitais oriundos dos países centrais. O fato de a periferia ter se industrializado, contudo, não significaria nem a homogeneização do espaço econômico, como queria a ortodoxia econômi-

ca de inspiração neoclássica, nem tampouco a banalização da produção de acordo com o modelo Clark-Rostow-Vernon. Tampouco a industrialização trouxera a liberdade nacional ou a solução para a pobreza e miséria dos países periféricos, como apontava a perspectiva cepalina.

A radicalização pelos teóricos marxistas da problemática levantada pela CEPAL não traria qualquer avanço para a interpretação da realidade latino-americana. Observando as inconsistências da **teoria da dependência** e os desdobramentos históricos dos anos 60, F. H. Cardoso e E. Faletto¹⁷ apresentaram outra versão para a problemática da relação centro-periferia: a dinâmica social era determinada por *fatores históricos internos*, em primeira instância; e, em última instância, por *fatores externos*, a partir do estabelecimento do Estado Nacional. A nova situação de subdesenvolvimento significava integração com o mercado internacional. Os fluxos de investimentos diretos, oriundos das economias centrais, apesar de vinculados a decisões externas, repercutiriam no reinvestimento local, solidarizando os investimentos industriais estrangeiros com a expansão econômica do mercado interno.

A nova teoria da dependência, assim, buscaria superar a dicotomização desenvolvimento *versus* subdesenvolvimento, para colocar a questão da dependência em outro patamar: o desenvolvimento industrial

periférico, dependente, seria requisito para o crescimento econômico dos países centrais. Todavia, como ressaltava Cardoso de Mello (1985:25-6), a tentativa de ampliação da visão cepalina vê-se frustrada porque

“(...) seria indispensável fazer a crítica da Economia Política da CEPAL pelas raízes (...) basicamente, do critério cepalino de periodização histórica (...), que é reproduzido tomando em conta ‘fatores sociais e políticos’ (...) e das explicações cepalinas para a ‘passagem econômica’ de uma etapa a outra, de um período a outro. Teria sido preciso, enfim, que não se localizasse o equívoco do pensamento da CEPAL na abstração dos condicionantes sociais e políticos, internos e externos, do processo econômico, mas que se pensasse, até as últimas conseqüências, a História latino-americana como formação e desenvolvimento de um certo capitalismo” (grifos do autor).

O formalismo da análise cepalina, mantido na análise de Cardoso e Faletto, dificulta o entendimento das raízes históricas do específico tipo de capitalismo que se instala em cada um dos países periféricos: entendimento das formas peculiares de suas relações sociais básicas, reinvenção do trabalho servil ou escravo, introdução do trabalho assalariado e a complexidade do desenvolvimento das forças produtivas (CARDOSO DE MELLO, 1985).

O intenso movimento de reestruturação produtiva, em gestação des-

¹⁶ Para contrapor-se à tese ricardiana das vantagens comparativas, desenvolvem a teoria da “deterioração dos termos de troca”, para provar que **a troca desigual**, estabelecida desde a origem dos países subdesenvolvidos, impediria o crescimento da acumulação periférica e, por outro lado, o crescimento da competição entre os países centrais se encarregaria de impor “barreiras à entrada” ao clube dos desenvolvidos. Os mercados oligopolizados dos países centrais, juntamente com a organização de seus sindicatos, impediriam que os ganhos de produtividade decorrentes das inovações tecnológicas fossem repassados para os preços de seus produtos. De uma forma geral, concebiam que a tecnologia incorporada aos equipamentos utilizados nos países subdesenvolvidos não é independente das relações sociais prevalentes nos países de acumulação avançada constituindo fator de concentração de renda. Para maiores detalhes, ver AMIN, Samir (1973), *O desenvolvimento desigual*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976; e (1973) *L'imperialisme et le développement inégal*. Paris: Minuit. Ver também EMMANUEL, Arghiri. (1969) *L'échange inégal: essai sur les antagonismes dans les rapports économiques internationaux*. Paris: Maspéro. Ver também BARAN, Paul A. (1957) *The political economy of growth*. New York: Monthly Review Press; e SWEEZY, Paul. (1967) *Teoria do desenvolvimento capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar.

¹⁷ CARDOSO, Fernando H. & FALETTO, Enzo. (1969) *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar.

de o pós-guerra mas intensificado a partir dos anos 80, revolucionaria o papel das instituições e modificaria os paradigmas da produção capitalista. Uma nova divisão internacional do trabalho estava se instalando: não mais se poderia falar de uma antiga e simples relação de dominância entre países. A partir de então, passou a sobressair o papel organizador, estruturante, da empresa transnacional, que, complementando a ação imperialista dos grandes países, influenciaria crescentemente a política econômica e a organização dos mercados internos e externos, tanto dos países centrais como dos periféricos. Nesse contexto, o desenvolvimento periférico deixou de ser requisito para o crescimento econômico dos países centrais. Não há interesse nem econômico nem estratégico (a “guerra fria” acabou) em promover o desenvolvimento periférico, que, em algumas regiões, como na África, passa a constituir um “peso morto”, áreas de pobreza que ameaçam os países democráticos com seus movimentos emigratórios.

O acirramento da concorrência mundial intercapitalista e entre as grandes potências desencadeou a formação de blocos liderados pela *Triade* que polarizam vastas áreas de livre comércio, erguendo novas barreiras protecionistas, apesar de todo o discurso (neo) liberal. O Imperialismo passa a exigir, principalmente das nações periféricas, a derrubada dos monopólios públicos (energia, transportes, telecomunicações etc.), além da desregulamentação das atividades econômicas, principalmente sobre os fluxos de capitais internacionais, privatização de empresas públicas, além de políticas de descentralização fiscal e de serviços (CANO, 1996).

O Imperialismo, que do século XIX até meados dos anos 70 havia ampliado o mercado de exportações, incentivando a industrialização periférica, possibilitando sua urbanização e melhoria social, hoje prescinde desses países, condenando-os à regressão mercantil, ao acirramento da crise social, ao desemprego. O movimento do capital-dinheiro em nível global vem tolhendo a capacidade de intervenção dos Estados Nacionais,

que, através dos seus Bancos Centrais, são bastante contingenciados a **sancionar** as dívidas privadas e pouco a exercer as políticas macroeconômicas. A capacidade de intervenção estruturante, de imposição de programas ou planos ao capital privado ficou reduzida pela crise fiscal e pela perda dos **fundamentos** de suas instituições.

“O cenário do ‘cada um por si’ já está em ação, será provavelmente o cenário dominante dos próximos vinte anos.” (Nesse cenário, vê-se) “cada companhia, cidade, região, país e grupo social atrelar-se à defesa e à promoção de suas próprias vantagens comparativas e posição já adquirida. A competitividade e a produtividade são erigidas em dogma absoluto, nos países onde o podem ser. Nos outros lugares, é luta pela sobrevivência em estado bruto” (CHESNAIS, 1996:319).

A observação da *mundialização* do capital suscita vários problemas de difícil abstração teórica, vez que o estabelecimento de relações causais supõe conhecimentos teóricos prévios. Todavia os instrumentos empíricos e teóricos disponíveis mostram-se insuficientes ou inadaptáveis à elaboração de respostas para as questões formuladas. De certo, temos que a *globalização* ou *mundialização* ora em curso tem prolongado, aprofundado e obscurecido a discussão sobre a *crise da modernidade* e de seus pressupostos. Ao mesmo tempo, tem suscitado interpretações equivocadas do tipo “*small is beautiful*”, como que para justificar o cenário do “*cada um por si*”.

Novas interpretações - automação flexível e “nova geografia econômica”

O aprofundamento dos desequilíbrios inter-regionais e da instabilidade social e econômica tem criado contradições entre os níveis macro e microeconômicos, levando os agentes

produtivos a adotarem estratégias de *flexibilização*, que correspondem a ajustes de rebaixamento dos direitos adquiridos pelos trabalhadores. Os debates sobre o desenvolvimento das novas tecnologias de informação e comunicações fizeram surgir conceitos sobre os novos espaços industriais, sobre o regime de *acumulação flexível* e de novas teorias de localização industrial. Embora seja difícil estabelecer categorias específicas, em geral os novos trabalhos sobre a “territorialidade” das atividades econômicas, principalmente industriais, reúnem-se em quatro grupos, não necessariamente excludentes e com “fronteiras” teóricas ainda pouco definidas: a) análise sob a ótica dos novos “Distritos Industriais Marshallianos” e “Sistemas Industriais Localizados” (SIL’s); b) a abordagem evolucionista do meio ambiente inovador - os “Distritos Tecnológicos”; c) a abordagem ligada à tradição da organização industrial; e d) a análise da “Escola Californiana de Geografia Econômica”.

Uma série de trabalhos esparsos, produzidos a partir de meados dos anos 80, tentaria explicar o sucesso de algumas regiões industriais a partir de suas dinâmicas internas, lembrando o antigo conceito de distrito industrial de Alfred Marshall¹⁸, no qual pequenas firmas convivem num ambiente de concorrência, cooperação e rivalidade. O ponto de referência principal desses trabalhos é a expe-

“... pequenas firmas convivem num ambiente de concorrência, cooperação e rivalidade...”

¹⁸ Refiro-me a uma de suas principais obras: *Elements of economics of industry*. London: MacMillan, 1900. Tais distritos caracterizam-se pela observação dos principais pressupostos da análise neoclássica da concorrência perfeita: ausência de firma(s) dominante(s); acesso livre às informações; elevado grau de divisão do trabalho entre as firmas etc.

“... a inovação é fruto da inventividade do meio ambiente inovador...”

riência histórica da região conhecida por “Terceira Itália”, enfatizando especificidades locais. Os Sistemas Industriais Localizados são conjuntos de empresas concentradas num determinado espaço, em torno de um ou de vários setores industriais, interagindo formal e informalmente num ambiente mercantil e sócio-cultural e gerando externalidades produtivas para o conjunto¹⁹.

De acordo com esta abordagem, a relativa autonomia e desenvolvimento do distrito industrial localizado depende de sua capacidade de modificar ou ajustar-se ao sistema econômico-social externo. Depende também de sua capacidade de promover aprendizado social e introduzir formas específicas de regulação social que reforcem a sua atratividade, sua competitividade sistêmica.

Os autores que trabalham com a abordagem dos “Distritos Tecnológicos” afirmam que a inovação é fruto da inventividade do meio (*millieu*) ambiente inovador (*innovateur*). O *millieu innovateur*

“(...) é um espaço geográfico que não tem fronteira stricto sensu, mas que apresenta uma certa unidade que se traduz pelos comportamentos identificáveis e específicos. É constituído por recursos materiais e imateriais detidos e gerados por diferentes atores, empresas, instituições de pesquisa e de formação, poderes públicos locais, etc. (...) é um operador coletivo de redução de incertezas estáticas e dinâmicas ao qual são confrontadas as firmas através da organização implícita e explícita de interdependências funcionais e informacionais dos atores locais.” (COURLET et alli, 1993:12, tradução livre).

Uma segunda característica do *millieu* é sua lógica de organização. O

ambiente é uma combinação (*mélange*) de formas de organização que estruturam as estratégias das empresas segundo a dupla lógica de externalização e de integração orgânica, visando reduzir as incertezas. Além do mais, a dinâmica de aprendizagem desse *millieu* se caracteriza pelas capacidades de seus atores modificarem e adaptarem seus comportamentos em função das transformações do próprio ambiente (COURLET et alli, 1993:13). A presença ou ausência desse meio inovador, com maior ou menor intensidade, tem sido responsável pelas dinâmicas espaciais das metrópoles, das tecnópolis e dos próprios SIL'S. Em conseqüência, podem ser verificadas quatro possíveis “trajetórias tecnológicas regionais” de desenvolvimento espacial, tomando por base: a) a relação entre ciência e criação de tecnologias genéricas - na cooperação inter-firmas e no aumento de gastos públicos em P&D; b) as funções estratégicas das empresas ou grupos que criam facilidades de informações, ampliam serviços e criam economias de escala ligadas às funções metropolitanas; c) a difusão tecnológica que moderniza o aparelho produtivo e diversifica as atividades regionais; e d) a tradição empresarial local baseada em *networks* de cooperação inter-firmas e serviços que possibilitem o *upgrading* das atividades tradicionais [Ver QUEVIT e VAN DOREN (1993), GAROFOLI (1993) e PRESSER (1995)].

O novo paradigma tecnológico da “especialização flexível” estaria impulsionando não somente a volta das fábricas e escritórios para as zonas urbanas como também a retomada do crescimento quantitativo das metrópoles: forma espacial, enfim encontrada, da saída da crise do fordismo. A futura hierarquia das cidades e regiões urbanas mundiais resultaria na estratégia interna desses distritos ou gru-

¹⁹ Ver GAROFOLI (1993), COURLET et alli (1993) e BENKO (1996).

²⁰ Ver PIRE e SABEL (1984); BENKO (1996) e PRESSER (1995).

²¹ Ver, por exemplo, SCOTT & STORPER (1988) ou STORPER & WALKER (1983).

pos de distritos (BENKO, 1996:96-7).

O enfoque ligado à tradição de organização industrial estuda o amadurecimento e a difusão internacional do novo sistema de produção denominado “flexível” ou “toyotismo” e as conseqüências territoriais de sua introdução. Utilizando conceitos como “*networks*” para designar as novas relações intra e inter-empresas, interpretam o relativo sucesso dos distritos industriais como um **caso particular dentro de uma tendência bem mais geral**: um regime de produção fundado na *especialização flexível* cuja forma espacial seria o *distrito*, como o circuito de ramos era uma forma espacial de desdobramento do *fordismo* (regime estruturado na produção de massa). Essa configuração, além de estar fortemente relacionada à profissionalização da mão-de-obra e à inovação descentralizada, depende da coordenação (pelo mercado e pelas instituições) num ambiente de reciprocidade entre as firmas, como forma de reduzir as incertezas empresariais²⁰.

Finalmente, o enfoque da “nova geografia econômica” de Scott, Storper e Walker²¹, apoiando-se nas abordagens da divisão do trabalho e dos efeitos externos da aglomeração urbana, traz novas interpretações acerca do surgimento de pólos de crescimento e de *patchworks* de distritos. De acordo com esta nova “geografia econômica”, o desenvolvimento industrial depende essencialmente da combinação das relações entre capitalistas e trabalhadores, entre indústria e comu-

“... o desenvolvimento industrial depende essencialmente da combinação das relações entre capitalistas e trabalhadores...”

nidades circunvizinhas e entre indústrias e crescimento regional. Para estes autores, a mudança da lógica industrial, as novas tecnologias e as novas condições econômicas reestruturaram igualmente a organização social dos novos complexos de produção. Com efeito, hábitos e tradições desenvolvidos nas comunidades ou distritos industriais organizados de acordo com os padrões da Segunda Revolução Industrial não correspondem às possibilidades de desenvolvimento da indústria atual - dependente da capacidade de adaptação das empresas às novas condições da produção, o que inclui mudanças das relações políticas e sociais. Assim, as firmas são levadas a se realocarem para constituírem novas relações de trabalho, tornando cada vez menos importantes os fatores neoclássicos de localização baseados em tecnologia de transportes e comunicações.

Assim, aqueles fatores que envolvem circulação ou marketing, organização industrial, atividades sócio-espaciais, competição internacional, coerções financeiras e competição entre capitais - em suma, mudanças nas relações sociais de produção - tornam-se fenômenos de segunda ordem, menos importantes que os dois fatores enfatizados por Storper e Walker, pois são compostos por termos vagos como "meio ambiente setorial" e "estrutura industrial". (GOTTIDIENER, 1985:89)

O que essa nova literatura sobre localização industrial tem em comum é a crítica aos pressupostos neoclás-

“... mudanças nas relações sociais de produção tornam-se fenômenos de segunda ordem...”

sicos, porém também uma tentativa de adequação da análise marxista, ricardiana ou schumpeteriana ao *mainstream* econômico. Os distritos tecnológicos ou os SIL's da “Terceira Itália” não podem ser considerados como simples bens coletivos que favorecem transações mercantis. Trata-se de formas de desenvolvimento historicamente determinadas, extremamente dependentes de condições macroeconômicas nacionais e internacionais favoráveis, e não de “achados”, internacionais favoráveis, e não de “achados”, “soluções” para a saída da crise industrial, regional ou urbana. É bom lembrar que, apesar da importância das pequenas e médias empresas na geração de emprego e renda, na criação de novas formas cooperativas e regulatórias da concorrência e na democratização da informação, a grande corporação ainda predomina e cada vez mais suas estratégias são tomadas como parâmetros para as políticas dos Estados nacionais. Além do mais, a tão propagada “qualificação” que emana da interpretação dos novos distritos industriais não se observa nos diversos espaços regionais.

(...) não é de forma nenhuma o traço característico desse novo modelo. (...) Esse modelo poderá assumir diferentes formas e a velha hierarquia (típica de multinacionais fordistas) pode retornar vitoriosamente sob a máscara mercantil das relações de subtratamento. A autonomia dos pequenos empresários nos anos 70-80 não terá sido senão breve recreio em uma fase de readministração no seio da tendência secular à concentração do capital. (...) O novo modelo de desenvolvimento, simplesmente, ainda não existe por inteiro, sendo por isso inútil pretender ocultar as formas de desenvolvimento espacial sob o leito de Procasto, que é a “acumulação flexível”. (BENKO, 1996:61, grifos meus)

Quanto à abordagem da “nova geografia econômica” de Storper e Walker, pode-se dizer que ela conseguiu apenas complementar a teoria

“... a análise marxista supera o simplismo das teorias de localização...”

convencional, ao introduzir a luta de classes na teoria da localização, identificando-a com a questão da oferta e procura de empregos. Além do mais, foram ignorados os aspectos da hegemonia capitalista que impõem, de fora para dentro, formas de organização sócio-espaciais que fogem ao controle da relação microeconômica entre capitalistas e trabalhadores no local de trabalho. Em outras palavras, os referidos autores compartilham a ênfase sobre considerações tecnológicas com a teoria tradicional, ao colocar peso determinístico nas **forças de produção** (isto é, na força de trabalho e na tecnologia), reduzindo o papel das **relações de produção**²².

Conclusão - Os limites teóricos para a análise regional

Como o leitor já deve ter observado, a abordagem da **questão regional** aqui considerada não aceita os pressupostos da tradição *mainstream* pelos motivos já delineados. Entretanto creio ser necessário enfatizar que, ao focalizar as necessidades do processo de acumulação capitalista, incluindo os interesses antagônicos de classes e vinculando seu desenvolvimento a crises periódicas de realização, a análise marxista supera o simplismo das teorias de localização baseadas no equilíbrio entre grande número de produtores e consumidores, focalizando custos da terra e de transporte, num espaço “neutro” e homogêneo.

²² Para uma discussão mais aprofundada sobre a análise de Storper, Walker e Scott, ver GOTTIDIENER (1985:84-93 e 106-9). Ver também BENKO (1996).

“... a localização é o sítio das relações de produção...”

No lugar de uma rede hierárquica de integração espacial de um sistema de cidades, por exemplo, prefiro considerar, como alguns marxistas, que “a localização é o sítio das relações de produção, que no caso são integradas por um sistema global de acumulação capitalista e um processo de produção em escala mundial, inclusive uma divisão internacional do trabalho” (GOTTDIENER, 1985:112)

Assumo a interpretação marxiana de que as formas espaciais de assentamentos humanos estão ligadas aos modos de produção historicamente dominantes, que impõem formas e estágios específicos de urbanização e de ocupação do espaço rural²³. No capitalismo, as oportunidades desiguais de acesso à terra e aos recursos naturais assim como à habitação decorrem do processo concentrador e centralizador do capital que implica formas desiguais de distribuição do produto e de renda, com efeitos não só do ponto de vista pessoal mas também espacial, diferenciando zonas rurais, vilas, bairros, cidades, regiões ou países. O espaço é parte integrante das relações de produção. É produzido pela natureza contraditória do processo de produção capitalista e pela ação regulatória, também contraditória, do Estado (aliás, minimizada ou inexistente nas análises *do mainstream econômico*).

A **região** é aqui considerada como um espaço geográfico dinâmico, no

sentido de que é sujeito a transformações sociais, econômicas e políticas, decorrentes de múltiplas determinações históricas, específicas dos estágios de desenvolvimento de suas forças produtivas, da natureza do capital e da “luta de classes”, que determinam a estrutura de poder político e econômico e que em geral são explicáveis não só internamente ao seu espaço físico mas também em relação a outros espaços “regionais”.

“Uma adequada periodização no exame de um conjunto de “regiões” e das relações estabelecidas entre elas sob o comando de uma delas forneceria elementos conceituais capazes de revelar a perda da especificidade das “regiões”, no que diz respeito à sua acumulação ou, em outras palavras, à homogeneização. (...) Uma explicação das alterações ocorridas em dois espaços diferenciados sob o domínio do modo de produção capitalista pode ser obtido considerando-se o ciclo do capital e, a partir dele, a natureza das relações prevaletentes entre tais espaços (nações ou regiões). Na medida em que o fundamento de tais relações está constituído com base no capital comercial, ou a partir do capital produtivo, definem-se relações (internacionais ou inter-regionais) bem diferenciadas entre os espaços considerados.” (GUIMARÃES NETO, 1989:15)

Isto nos mostra, por exemplo, a insuficiência da **teoria da base de exportação**. O desenvolvimento regional/local não só é induzido pelo ritmo e natureza das relações externas, comerciais. Na verdade, as mudanças que ocorrem correspondem a “ajustes” decorrentes de pressões surgidas na prática mercantil, comandados por frações do capital local e influenciados pelo capital “forâneo”, pelas pressões da “compra-e-venda”. Porém, quando o capital produtivo passa a comandar a economia local, outro é o contexto.

(...) Neste caso, não se trata de mudanças vinculadas à mera propagação de relações mercantis, mas do aprofundamento/propagação/difusão das relações de produção capitalista no interior de cada espaço, notadamente daquele subordinado e que se constitui no capital produtivo transferido de um para outro espaço econômico. (...) Antes espaços distintos, integrantes de um mesmo sistema comercial com sua individualidade, agora partes de um único sistema de produção situados no interior de uma hierarquia. Trata-se, na fase caracterizada pela transferência do capital produtivo, de um sistema produtivo único e hierarquizado, no qual os espaços considerados tendem a homogeneização e à perda de identidade enquanto espaços individualizados pelas relações de produção” (GUIMARÃES NETO, 1989:16)

A dominação do espaço regional/local pelo capital produtivo impõe a homogeneização de produtos e processos de trabalho, onde a acumulação tende a acontecer num ritmo que pouco tem a ver com os interesses imediatos e os limites estreitos do potencial de acumulação da região que recebe os investimentos. Mas, apesar da força transformadora do capital ingressante, este ainda poderá “permitir” diversas formas de relações de produção, resultando especificidades, descontinuidades e não-linearidades no desenvolvimento regional/local.

Existem armadilhas analíticas impostas pela “*regional science*” convencional que podem nos levar a descrições econômicas cada vez mais detalhadas da sociedade, mas que, em geral, justificam as condições da sociedade apenas pelo inventário de sua riqueza. O caráter parcial das diver-

“Existem armadilhas analíticas impostas pela “regional science”...”

²³ “A **história antiga** clássica é a história das cidades, porém de cidades baseadas na propriedade da terra e na agricultura; a **história asiática** é uma espécie de unidade indiferenciada de cidade e campo (a grande cidade, propriamente dita, deve ser considerada como um acampamento dos príncipes, superposto à verdadeira estrutura econômica); a **Idade Média** (período germânico) começa com o campo como cenário da história, cujo ulterior desenvolvimento ocorre, então, através da oposição entre cidade e campo; a **(história) moderna** consiste na urbanização do campo e não, como entre os antigos, na ruralização da cidade.” (MARX, 1857-8:74-5)

sas teorias apresentadas, todavia, não invalida por completo o alcance dos diversos trabalhos sobre a temática regional. Na verdade, o aproveitamento e a crítica dos seus resultados é uma **necessidade para o aperfeiçoamento teórico**, feitas as devidas ressalvas sobre os pressupostos que as orientam. Ao estudar a temática das desigualdades regionais, não devo me limitar à simples descrição dos padrões de desenvolvimento econômico na sociedade, sem o exame criterioso dos nexos de localização, dependência, subdesenvolvimento e desigualdades regionais, pois correrei o risco de compartilhar essa limitação ideológica do *mainstream*, e todo o esforço explicativo terá sido em vão, sem qualquer compromisso com a transformação da realidade analisada - incompatível, portanto, com uma análise da tradição marxiana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZZONI, Carlos Roberto. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. São Paulo: IPE/USP, 1986.
- _____. Evolução das teorias de localização da atividade econômica. In: LONGO, C. A. & RIZZIERI, J. A. B. (orgs.) *Economia urbana. Localização e relações inter-setoriais*. São Paulo: IPE/USP, 1982. (Série Relatórios de Pesquisa, nº 9), p.69-139.
- BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BENKO, Georges, & LIPIETZ, Alain (eds.). *Les régions qui gagnent*. Paris: Presses Universitaires de France, 1992.
- CARDOSO DE MELLO, João M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- COURLET, Claude; PECQUEUR, Bernard & SOULAGE, Bernard. *Industrie et dynamiques de territoires*. In: *Revue d'économie industrielle*, (64):7-21, 2º Trim. Paris: Editora, 1993.
- EGLER, Cláudio. *Crise e questão regional no Brasil*. Campinas: IE/UNICAMP, 1993. Tese de Doutorado.
- FURTADO, Celso. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- _____. *Pequena introdução ao desenvolvimento*. Enfoque Interdisciplinar. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1980.
- _____. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 7ª ed., 1979.
- GAROFOLI, Gioacchino. Economic development, organization of production and territory. In: *Revue d'économie industrielle*, (64):22-37, 2º Trim. Paris: Editora, 1993.
- GOLDENSTEIN, Lídia. *Repensando a dependência*. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- GOTTDIENER, Mark. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: EDUSP, 1993.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Da articulação comercial à integração produtiva. Recife: Massagana/Fundação Joaquim Nabuco, 1989. (Reedição de sua Tese de Doutorado defendida em 1986, junto ao IE/UNICAMP, intitulada "Nordeste: da integração comercial à integração econômica").
- HIRSCHMAN, Albert. Transmissão inter-regional e internacional do crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. *Economia regional. Textos escolhidos*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977, p.35-52.
- KATZ, Jorge. Industrial organization, international competitiveness and public policy in Latin America in the nineties. In: *Revue d'économie industrielle*, Numéro Spécial, (71):91-106, Paris: Editora, 1995.
- LONGO, Carlos Alberto & RIZZIERI, Juarez Alexandre B. (orgs.) *Economia urbana. Localização e relações inter-setoriais*. São Paulo: IPE/USP, 1982 (Série Relatórios de Pesquisa, nº 9).
- MARX, Karl. *Formações econômicas pré-capitalistas*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 3ª ed., 1981 (Introdução de Eric Hobsbawn).
- PAZ, Pedro & RODRIGUEZ, Octávio. *Modelos de crescimento econômico*. Rio de Janeiro: Fórum/ILPES, 1972.
- PIORE, Michel & SABEL, Charles. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.
- PRESSER, Mário Ferreira. *Notas sobre a globalização e políticas regionais*. Campinas: IE/UNICAMP, mimeo, dez/1995.
- QUEVIT, Michel & VAN DOREN, Pascale. *Stratégies d'innovation et référents territoriaux*. In: *Revue d'économie industrielle*. (64):38-53, 2º Trim. Paris: Editora, 1993.
- RICHARDSON, Harry W. *Economia regional. Teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- SCOTT, Allen J. & STORPER, Michael. Indústria de alta tecnologia e desenvolvimento. In: *Espaço e debates*. nº 25. São Paulo: Cortez, 1988.
- SCHWARTZMAN, Jacques. *Economia regional. Textos Escolhidos*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.
- STORPER, Michael & WALKER, Richard. The theory of labor and the theory of location. In: *International journal of urban & regional research*, (7):1-41, 1983.



DOUTORADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Componente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da UNIFACS é realizado em convênio com a Universidade de Barcelona

Informações e inscrições na UNIFACS — Coordenação da Pós-Graduação:
Tel.: (71) 340-3657 — www.unifacs.br