

# ESTADO E QUESTÃO REGIONAL: POR UMA ECONOMIA POLÍTICA DA REGIÃO

*Flávio Lúcio R. Vieira*<sup>1</sup>

## **Introdução**

Um dos temas que tem se mostrado bastante controverso no âmbito das ciências humanas e sociais é a questão regional. Não apenas pela permanente dificuldade em definir o que seja *região* - conceito polissêmico que remete, necessariamente, a recortes espaciais e territoriais - mas, especialmente, pelos seus usos políticos cuja utilização, por razões óbvias, é privilégio do Estado no domínio do planejamento e da organização econômica do território. Talvez seja exatamente por esse último aspecto que a *questão regional* tem tido nos últimos anos tão pouco espaço nas “agendas” acadêmicas das nossas graduações e pós-graduações, especialmente *nordestinas* e, por extensão, nas revistas e nos encontros científicos, de História, disciplina que, pelo menos até os anos 1980, teve na questão regional um dos seus temas-chave. Isso se deve, em grande medida, ao amplo afastamento das ciências humanas e sociais, e da história, em particular, não só dos grandes temas da Economia Política, mas de todo e qualquer objeto que possa ser identificado com uma noção global de história. Isso, mais do que qualquer outro aspecto, é expressão da avassaladora hegemonia acadêmica pós-modernista e do desdém dessa corrente - seja por puro preconceito seja por ignorância mesmo - a temas que, no caso da História, vem se tornando inexplicavelmente, domínio exclusivo da história econômica. Esta parece que se torna cada vez mais um campo à parte sem lugar na “História”.

A nova geração de historiadores, hoje, parece só demonstrar interesse pela fluidez das temporalidades singulares e pelos micro-espacos. Os recortes que os transcendem se conformam arbitrários porque não existiriam no mundo real sem as articulações criadas pela mente, sendo, portanto, mera criação intelectual. Além disso, reconhecer como verdadeiro um conceito seria aceitar que existem essências para além do amontoado discursivo que parece demonstrar a irracionalidade e incognoscibilidade do mundo histórico e social. É no rastro desse tipo de apreciação teórico-metodológica que o conceito de região perde suas fundações ontológicas e se esfuma como categoria analítica. Em suma, como definiu Durval Muniz no seu *A invenção do Nordeste*, a região se tornou mero “*produto de uma operação de homogeneização*”, sendo exclusivamente apropriação intelectual e instrumento de luta dos grupos dominantes de em um determinado espaço regional com grupos de “outras” regiões (“A região é produto de uma batalha, é uma segmentação surgida no espaço dos litigantes”)<sup>2</sup>. Negando historicidade às regiões, a não ser no domínio restrito à produção e reprodução dos discursos, Muniz procura deixar órfãos todos aqueles que escolheram a região como objeto de estudo. Mas, a história (com “h” minúsculo) é o juiz que julga toda e qualquer querela acadêmica.

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal da Paraíba.

<sup>2</sup> ALBUQUERQUE JR., Durval Muniz de. *A invenção do nordeste e outras artes*. Recife: FJN/Massangana; São Paulo: Cortez, 1999.

Entretanto, mesmo com esse golpe que se pretendia mortal, a região continua a cobrar de nós, historiadores, análises, definições, estudos, pesquisas. E o motivo é que, especialmente em espaços como o Brasil e o Nordeste, a desigualdade não vai ser abolida porque a afirmaram como invenção. Porque, mesmo que a maioria dessa nova geração de historiadores não aprecie economia, mesmo que continue a preferir a turbulenta historiografia empiricista do cotidiano e das histórias culturais - onde o mundo aparece tão fulgurante e cheio de vida -, às insossas leituras que procuram construir o amplo quadro do desenvolvimento econômico e social da humanidade, a questão levantada pelo historiador liberal inglês David Landes (“porque algumas nações são tão ricas e outras tão pobres”) continua teimosamente a nos cobrar respostas. Façamos aqui um esforço para adaptar a questão de Landes à nossa discussão: *porque, no Brasil, algumas regiões são tão ricas e outras são tão pobres?* Ou ainda: *porque, no interior dessas regiões, existem tantos pobres e tão poucos ricos?* Eis que a região deixa de ser apenas conceito e se torna realidade palpável.

As questões que nos movem nesse artigo são: qual a historicidade do conceito de região e da emergência da questão regional? Quais são seus vínculos com o Estado e com desenvolvimento econômico? No Brasil, analisando o caso do Nordeste, quais as determinações históricas e sociais que presidiram o nascimento da questão regional? Neste artigo, vamos procurar responder a essas questões. Antes, porém, discutiremos os dois problemas apontados acima para o estudo da História Regional: o conceito de *região* e as relações entre região e história.

### **Região e questão regional**

A palavra região, do latim *regione*, era utilizada no Império Romano para designar espaços que, mesmo dotados de administração de local, estavam subordinados ao poder central estabelecido em Roma. Como chama atenção Paulo César da Costa Gomes<sup>3</sup>, o advento da idéia de região está associada ao processo de centralização política e do poder de um espaço dominante sobre outros, claramente diversos social, cultural e espacialmente. As conquistas, a anexação e a conversão em províncias de amplos territórios ao Império Romano permitiram o estabelecimento de uma divisão de trabalho que assegurou a Roma não só alimentos para abastecê-la, mas riqueza que continuou a financiar sua expansão. Segundo a historiadora Anne Bernet<sup>4</sup>, principalmente tendo vista suas necessidades de estabilidade política interna - era estratégico alimentar a população romana e as legiões de combatentes, - Roma forçou as províncias a produzir alimentos *in natura* (trigo, principalmente), alimentos manufaturados (azeite, vinho, salsichas, salames), matérias-primas (madeira, alcatrão, metais, mármore), carnes (cabritos, galinhas d'Angola, pavões, peixes, *escargots*), frutas e legumes (romãs, melões, ameixas, damascos) e uma grande quantidade de produtos. O acesso a essas iguarias, principalmente para os mais abastados, transformou radicalmente os hábitos alimentares dos romanos, o que ajudou a consolidar e mesmo ampliar as relações

<sup>3</sup> GOMES, Paulo C. da C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.; CORRÊA, Roberto L. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 49-76.

<sup>4</sup> BERNET, Anne. Roma: uma superpotência em ação. *História Viva*, São Paulo, Vera Cruz Editora, ano I, n. 2, dez. 2002, p. 58-70.

comerciais de Roma com suas *regiões*. Mesmo com a relativa autonomia dada às suas províncias, que dispunham de administrações locais, Roma não apenas exerceu rigoroso controle da cobrança e arrecadação de impostos, que poderiam ser pagos com produtos, como forçou suas províncias a um “dirigismo agrícola”, o que gerava um tipo de organização espacial cujo objetivo era garantir a expansão da hegemonia romana.

A noção de região na antiguidade remetia, portanto, à diferenciações sócio-espaciais estabelecidas entre um centro hegemônico e um conjunto de espaços que podem ser considerados, aos olhos de hoje, a sua periferia. Seria o que Immanuel Wallerstein<sup>5</sup> chama de *world-empire*, cuja existência estaria associada à uma divisão de trabalho determinada por um único império político. Para Wallerstein, o sistema-mundo moderno distingue-se do sistema-mundo romano exatamente porque a relação básica se dá entre estruturas estatais distintas e soberanas, e não sob o domínio de um único Estado que determinava uma única e abrangente divisão de trabalho.

Não entraremos nesse debate sobre a conformação de sistemas históricos pré-modernos ou modernos<sup>6</sup>. Interessa-nos aqui indicar os aspectos diferenciadores e, portanto, históricos, do aparecimento das regiões e suas particularidades sob o capitalismo. Ao iniciarmos a discussão pela origem da palavra região, vislumbramos apontar o sentido particular que a região assume no capitalismo, chamando atenção para o fato de que é a objetividade de determinada condição histórica e sua cadeia de relações que fornecem sentido específico aos conceitos. Não haveria como entender o conceito de região sem compreendermos, por exemplo, suas relações com o Estado e a nação, e seus desdobramentos, só para ficarmos nos exemplos que aqui nos interessam, na organização territorial e na articulação dos espaços e dos seus mercados.

Contemporaneamente, o conceito de região só é inteligível se visto no interior e na relação com outra categoria essencial, que é *nação*. Associada à instituição política que lhe dá sentido e forma, isto é, territorialidade, que é o Estado. Estas duas instituições compuseram, do século XIX em diante, uma quase indissolúvel associação, ao ponto de se fusionarem em uma única categoria histórica: o Estado-nação, sujeito principal das relações internacionais no século XX, cuja importância e centralidade está sendo posta em dúvida pelos apologeticos da globalização<sup>7</sup>.

Um significativo exemplo dessas diferenças entre a idéia de região da antiguidade romana e moderna pode ser buscado no caso da Itália. Após as invasões *bárbaras* que puseram fim à Antiguidade, a própria península italiana perdeu a unidade política de antes da dominação romana. Durante os séculos seguintes, a Península italiana viu-se diante de uma fragmentação cuja forma mais visível será a da cidade-Estado, que se erguerão contra o domínio dos senhores de terra. No entanto e

---

<sup>5</sup> WALLERSTEIN, Immanuel. *The modern world-system: capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press, 1976.

<sup>6</sup> Para uma discussão do conceito de *sistema-mundo* ver Wallerstein e artigo de Christopher Chase-Dun e Thomas D. Hall. CHASE-Dun, Christopher & HALL, Thomas D. Comparing worls-systems: concepts and working hypotheses. *Social Forces*, v. 72, n. 1, set. 1993.

<sup>7</sup> OHMAE, Kenish. *O fim do Estado-Nação: a ascensão das economias regionais*. São Paulo: Campus, 1996.

apesar da pujança financeira e mercantil dessas cidades (Gênova, Florença e Veneza, principalmente), que alcançará o auge durante o século XV, elas não impedirão as invasões e o controle de nações estrangeiras sobre o atual território italiano. Fragilizada pela ausência de centralização política e rivalidade entre suas cidades-Estados, a península italiana ficará a mercê da dominação estrangeira, cuja presença marcou a história italiana até a unificação e que compõe uma das principais preocupações, por exemplo, de Maquiavel na sua obra mais famosa sobre a necessidade de unificar o poder político em torno de um único *príncipe*, especialmente no seu último capítulo que tem como título “*Exortação para procurar tomar a Itália e libertá-la das mãos dos bárbaros*”<sup>8</sup>.

Esses acontecimentos determinarão a constituição de profundas diferenças entre o norte e o sul da Itália. Assim as descreve Gramsci:

*A nova Itália encontrara em condições absolutamente antitéticas os dois troncos da península, meridional e setentrional, que se reuniam depois de mais de mil anos. A invasão longobarda rompera definitivamente a unidade criada por Roma; no Norte, as Comunas haviam dado um impulso especial à história, enquanto no Sul o reino dos Svevo, dos Angiò, da Espanha e dos Bourbons lhe deram um outro impulso. Em uma parte, a tradição de uma certa autonomia criara uma burguesia audaz e cheia de iniciativas; e existia uma organização econômica similar a dos outros Estados da Europa, propícia ao ulterior desenvolvimento do capitalismo e da indústria. Na outra, as administrações paternalistas da Espanha e dos Bourbons nada criara: a burguesia não existia, a agricultura era primitiva e não era sequer suficiente para abastecer o mercado local; não havia estradas, nem portos, nem utilização das poucas águas que a região, pela sua especial conformação geológica, possuía.*<sup>9</sup>

Para Gramsci, as diferenças regionais italianas exprimem uma forma de como o capital articula os diferentes modos de produção no interior do território e determina as alianças entre as respectivas classes hegemônicas, tanto no espaço nacional (a burguesia industrial do norte) quanto no regional (os grandes proprietários de terra do sul). Essa aliança que se deu forma ao *Risorgimento* e promove a unificação italiana em torno no Reino do Piemonte, onde se localizava a cidade industrial de Turim. O *Risorgimento* dá origem e conduz à unificação italiana, que se realiza não pela via de uma revolução popular, especialmente dos camponeses do Sul, mas por uma “revolução sem revolução” ou uma “revolução passiva”, em que a aristocracia sulista aceita a hegemonia da burguesia nortista para manter inalterada a estrutura fundiária e o domínio político sobre a região. Com Gramsci, a questão regional ganha um sentido que transcende o econômico e o espacial - eles estão ali contidos -, e se fixa nas relações políticas entre as classes e nas formas que assume o processo de modernização burguesa. Questão essencial para o entendimento de que os recortes espaciais e regionais dentro do território e sua apropriação, no capitalismo maduro, são feitos pelas classes que

---

<sup>8</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

<sup>9</sup> GRAMSCI, A. *A questão meridional*. Rio. Paz e Terra, 1987, p. 62.

disputam a hegemonia do desenvolvimento capitalista no âmbito nacional.

As diferenças regionais que passam a só ser reconhecidas como um problema no capitalismo não são obras do acaso. A sua produção e reprodução por séculos tornou-se insustentável com o advento do capitalismo industrial, que necessita da maior homogeneidade (social e econômica) possível para reproduzir-se. Após a unificação de 1870, que se completou quando, finalmente, a Igreja Católica aceitou a autoridade do Estado italiano, circunscrevendo a sua ao “território” do Vaticano, o desafio da homogeneidade converteu-se em um dos principais desafios do Estado italiano. Assim, a existência de regiões na Itália, mais do que diferenças espaciais, expressava a oposição entre formações sociais historicamente distintas. Podemos resumir essas diferenças regionais sintetizando-as numa oposição entre um *norte industrial e sul agrário (il Mezzogiorno)*<sup>10</sup> e são determinadas pelos vínculos que esses espaços tinham com o mercado mundial na segunda metade do século XIX: o sul da Itália exportava principalmente força de trabalho, o que demonstrava o alto grau de desagregação social produzida pelos vínculos internos e externos da região com o mercado capitalista nacional e mundial, enquanto o Norte se industrializava assentando as bases de sua acumulação no mercado interno. Por isso, a idéia não é separar e sim integrar a região às formas de reprodução do capital ditadas pela burguesia nortista. A via para isso, como sempre, foi o Estado.

Fica explícito que o conflito se dá no campo aberto da luta entre as antigas classes dominantes - rurais - e a classes modernas - urbanas, burguesas e industriais. É uma luta pela hegemonia política e, portanto, pelo controle do Estado e pelas formas que o desenvolvimento capitalista assumirá. E o resultado foi, como sempre, a subordinação da economia agrária (e suas classes proprietárias) à economia industrial (e às suas classes proprietárias), o que possibilita a superação dos entraves para a unificação do mercado nacional e da homogeneização das relações de produção capitalistas. Com o fim do fascismo, surge um novo bloco histórico e a questão meridional ganha uma nova dimensão, especialmente com a liquidação do latifúndio e o processo de modernização<sup>11</sup>.

Em função do foi exposto até aqui, podemos afirmar que a região é, portanto, anterior à questão regional. A questão regional aparece como problema no século XX, pois ela é filha do reconhecimento de que as desigualdades regionais representam entraves para o desenvolvimento capitalista, especialmente nos países de *capitalismo tardio*. Os empecilhos causados pelo aumento incessante dessas desigualdades no interior desses espaços nacionais, gera contradições internas

---

<sup>10</sup> Na descrição de David Landes: “A unificação italiana (1870) trouxe poucas mudanças à anterior divisão do trabalho e da riqueza. O norte, especialmente a Lombardia e o Piemonte, combinavam atividades agrícolas e industriais, terras aluviais e planícies. O sul (*il mezzogiorno*, a terra do meio dia) continuava sendo uma terra selvática e de difícil cultivo, que se estende por estêreis altiplanos e vastos latifúndios. Camponeses analfabetos, em sua maioria ‘boias-frias’ e agricultores sem terra submetiam-se à vontade e a acatavam as ordens dos notáveis locais - velhos e novos ricos, que cultivavam o orgulho (‘respeito’) e um estilo de vida que lembrava o Ancien Régime. A maior exportação do Mezzogiorno era gente: emigrantes para o Novo Mundo, especialmente para os Estados Unidos e a Argentina, e depois da Segunda Guerra Mundial para a metade setentrional do país”. LANDES, David. *A riqueza e a pobreza das nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

<sup>11</sup> GRAMSCI, *A questão meridional*. Ver introdução de Franco de Felice e Valentino Parlato, especialmente p. 55 e seguintes.

insolúveis para uma reprodução mais homogênea do capital nesses espaços. Essas contradições se apresentam na forma do confronto de classes, representativas de setores que se opõem no e em relação às formas do desenvolvimento capitalista. As classes herdeiras de uma antiga estrutura econômica baseada no controle da terra e no predomínio da economia agrária, e as novas classes urbanas, hegemônicas pelos capitalistas industriais, interessadas no desenvolvimento de relações sociais modernas, baseadas no assalariamento e no crescimento do mercado interno<sup>12</sup>. Assim, a homogeneização espacial nos países industrializados torna-se um passo essencial sem o qual o desenvolvimento capitalista configura-se um processo incompleto e incapacita o país para atuar como sujeito nas disputas pelo mercado mundial. E, nesse sentido, é correto afirmar que uma das diferenças mais importantes entre países ricos e pobres é o seu grau de homogeneidade interna. Se, nos países ricos, não há grandes diferenças sociais e regionais, nos países pobres essa é uma das principais características que marcam essas sociedades. E se os países ricos lograram superar tais abismos internos, esse se converteu em um dos principais desafios dos países pobres que buscaram se industrializar no século XX e romper com a condição de economias agrário-exportadora, como foi o caso do Brasil.

### **Região e nação e desenvolvimento econômico**

Nos colocamos diante de uma outra questão relevante e que está intimamente associada à questão regional: desenvolvimento econômico. Tema basilar no âmbito dos debates acadêmicos desde a fundação da ciência econômica, ainda no século XVIII, preocupação política de várias gerações de economistas e políticos e, no século XX, de especialistas em planejamento econômico, o desenvolvimento econômico é outra noção que não pode ser separada do Estado, por mais que os liberais continuem a afirmar a autonomia do mercado frente a este. Neste sentido, como se esforça por demonstrar Karl Polanyi em seu clássico estudo sobre o colapso da sociedade liberal de antes da Segunda Guerra Mundial, o Estado liberal “foi uma criação do mercado auto-regulável”<sup>13</sup>, isto é, daqueles que defendiam essa ideologia, o que, em outras palavras, significa dizer que o Estado liberal foi e é uma criação social, mais precisamente civilizacional, do que Pollanyi chama de *civilização liberal*. Tal ordem social não poderia ter sido construída sem uma instituição que lhe desse legitimidade e a pusesse em funcionamento. Um mundo

<sup>12</sup> Nos EUA, o conflito assumiu a forma da guerra civil entre o sul agrícola, aristocrático, escravista e o norte industrial, burguês e de trabalho livre, o mais aberto confronto em que a natureza das desigualdades regionais foi o motivo principal do conflito. Na Alemanha e no Japão, o “consenso” se deu na forma do acordo entre as classes em conflito. Na Alemanha, em 1848 - quando as antigas classes trocaram o “direito” de governar pelo de ganhar dinheiro - na unificação do Estado prussiano e na adesão dos *junkers* à proteção ao mercado interno, quando ameaçados pela concorrência externa devido à depressão dos preços dos grãos no mercado externo, e na liberação da mão-de-obra camponesa, reduzida anteriormente à condição servil, para ampliação do exército de reserva urbano. As condições institucionais da hegemonia burguesa prepararam o salto industrial nacional da Alemanha no século XIX e transformaram este país no espaço nacional mais homogêneo entre os países desenvolvidos. No Japão, a *Revolução Meiji*, em 1868, representou o fim do domínio das classes ainda fortemente vinculada a uma tradição feudal e possibilitou a ascensão ao poder das classes modernizantes burguesas.

<sup>13</sup> POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 17.

fundado no conflito, ou em ações para maximizar os interesses individuais se uma instituição que organizasse esse mundo, não se auto-regularia, se auto-destruiria. Ou seja, não haveria capitalismo sem Estado.

José Luiz Fiori também acentua esse aspecto:

*Essa presença constante, porém descontínua, do Estado deve ser revista à luz dos cursos históricos da reprodução e acumulação, de modo a conferir-lhe algum significado teórico ou permitir-lhe lastrear uma análise comparativa. Tal visada exigiria uma correta reconstrução dos movimentos e conflitos que tornaram a presença estatal uma necessidade e a 'naturalizaram' sob a categoria 'funções' do Estado (...) O Estado foi e é, em cada momento e contexto, co-produtor da necessidade, e portanto da função que ele acaba ocupando, tal como se fosse um 'agente reativo' bem-comportado.<sup>14</sup>*

Pois bem, mesmo que o objetivo dos liberais, a começar por Adam Smith, tenha sido desde o início viabilizar o desenvolvimento econômico, através do aumento incessante da produtividade, do incremento tecnológico e do crescimento da renda nacional (do trabalho e do capital), ele não se viabilizou sem que fossem satisfeitas algumas mudanças institucionais realizadas pelo Estado, inclusive no domínio espacial, na relação campo-cidade, por exemplo. Não é preciso dizer que estamos tratando aqui dos pressupostos do desenvolvimento em uma economia industrial e, portanto, da subordinação do setor agrícola ao industrial, que implica fornecimento de força de trabalho e transferência de renda do primeiro para o segundo, fatores essenciais para a criação e ampliação do mercado interno. Isso é significativo porque, nas suas origens, como procuramos deixar claro logo acima, a questão regional se expressa numa oposição entre um setor agrário pré-capitalista e um setor urbano-industrial. Ou, como diz Lênin: “o capitalismo seria inimaginável sem o crescimento da população industrial e comercial às expensas da população agrícola”<sup>15</sup>.

Na sua análise sobre *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*, Lênin discute a formação do mercado interno para a indústria através do processo de desintegração do campesinato com a sua “liberação” - isto é, sua conversão em trabalhador livre -, e a separação entre a agricultura e a indústria, dando origem a uma economia mercantil. Esse fenômeno é comum a todas as formações sociais que transitam para o capitalismo. A especificidade do desenvolvimento do capitalismo na Rússia, e isso se reproduziu em todas as economias periféricas no século XX, é que ele se dá de maneira a concentrar a atividade industrial - e portanto a maior parte da produção da riqueza -, especialmente nas grandes cidades, no caso da Rússia, em Moscou e São Petersburgo, bem como por unidade fabril, criando grandes desigualdades entre empresas e regiões<sup>16</sup>. Segundo Fernandes, o

---

<sup>14</sup> FIORI, Jose Luis. Estados, moedas e desenvolvimento. In: \_\_\_\_\_. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p. 46-86.

<sup>15</sup> LÊNIN, V. I. *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*. São Paulo: Nova Cultural, 1985, p. 15.

<sup>16</sup> FERNANDES, Luis. Rússia: do capitalismo tardio ao socialismo real. In: FIORI, Jose Luis. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, p. 251-283.

nível de concentração industrial na Rússia era tal que, em 1914, “as empresas com mais de mil operários ocupavam 17,8% do efetivo total de operários na indústria dos Estados Unidos, ao passo que na Rússia essa cifra chegava a 41% (nas principais regiões industriais ela era ainda mais elevada: 44,4% em São Petersburgo e 57,3% em Moscou)”. Em síntese, tem-se aqui um esboço do que ficou conhecido como *desenvolvimento desigual*, teoria fundamental com a qual os marxistas, mas não só eles, abordarão a questão do desenvolvimento, tanto na escala nacional quanto mundial. Nos termos marxistas, essa questão remete, desde logo, a uma divisão internacional do trabalho comandada pelos Estados e economias desenvolvidas e, no âmbito nacional, a uma divisão inter-regional do trabalho.

Se em Lênin, a análise recai sobre as particularidades do desenvolvimento do mercado interno na Rússia, deixando de lado, como ele mesmo reconhece, a análise do mercado externo e do comércio exterior<sup>17</sup>, com Trotsky, que desenvolve a teoria do desenvolvimento desigual e combinado<sup>18</sup>, o desenvolvimento do capitalismo na Rússia e a forma que ele adquiriu foi ditada pelos influxos e mesmo pressões externas. Os impulsos do desenvolvimento do capitalismo russo tinham como obstáculo uma estrutura econômica e social “atrasada”, mas, por si só não, não impediram que o desenvolvimento industrial acontecesse, exatamente porque esse atraso limitava a capacidade do Czarismo de resistir às pressões das grandes potências. Assim, a Rússia segue o modelo de *modernização* das nações que, na segunda metade do século XIX transitaram para o capitalismo industrial “pelo alto”<sup>19</sup>, isto é, pela via do Estado. Trotsky ressalta ainda o papel decisivo que exerceu o Estado no desenvolvimento do capitalismo na Rússia:

*Assim foi impulsionado o Estado russo, construído sobre a base da economia russa, pela pressão amistosa e, mais ainda, pela pressão rival das organizações estatais vizinhas que se haviam formado sobre uma*

---

<sup>17</sup> LÊNIN, *O desenvolvimento do capitalismo...*, p. 5.

<sup>18</sup> Segundo Trotsky, “O desenvolvimento desigual, que é a lei mais geral do processo histórico, não se nos revela, em parte alguma, com a evidência e a complexidade com que a demonstra o destino dos países atrasados. Castigados pelo chicote das necessidades materiais, os países atrasados vêm-se obrigados a avançar a saltos. Desta lei universal do desenvolvimento desigual da cultura se deriva outra que, a falta de nome mais adequado, qualificaremos de lei de desenvolvimento combinado, aludindo a aproximação das distintas etapas do caminho e a confusão de distintas fases, amalgamadas de formas arcaicas e modernas. Sem se valer desta lei, enfocada, naturalmente, na integridade de seu conteúdo material, seria impossível compreender a história da Rússia nem a de nenhum outro país de avanço cultural atrasado, qualquer que seja o seu grau”. TROTSKY, Leon. *Historia de la revolución rusa*. Edição eletrônica. Disponível em: <<http://www.librodot.com>>. Acesso em: 01 mai. 2006.

<sup>19</sup> O termo *via prussiana* foi cunhado por Lênin para designar o que Gramsci, anos depois, chamou de “revolução passiva” e alguns sociólogos mais recentemente, a exemplo de Barrington Moore, chamam de *modernização conservadora*, processo de implantação do capitalismo industrial e de reformas no Estado e na sociedade sem as convulsões sociais do modelo revolucionário francês, e jacobino em particular. Tal processo teve base uma aliança da burguesia industrial com a aristocracia rural, por dentro do Estado e, no caso da Rússia, foi conduzida pela monarquia absolutista czarista. LÊNIN, V. I. *O programa agrário da social democracia na primeira Revolução Russa de 1905-1907*. São Paulo: Ciências Humanas, 1980; MOORE, Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia. senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.



*base econômica mais desenvolvida. A partir de um momento determinado - em especial desde finais do século XVII - o Estado aspirou acelerar artificialmente com um imenso esforço, o desenvolvimento econômico natural. Novos ramos de ofícios, máquinas e indústrias, produção em grande escala e capital parecem, por assim dizer, servir como enxertos no tronco econômico natural. O capitalismo aparece como um filho do Estado”.*<sup>20</sup>

Nesse sentido, foi o ingresso de capitais europeus, franceses e ingleses principalmente<sup>21</sup>, que viabilizou o “salto” de desenvolvimento do russo, queimando as etapas que, em alguns países europeus, a exemplo da Alemanha, se tornaram rigorosamente necessárias. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Lênin e Trotsky pretende, portanto, contribuir para o entendimento das contradições internas de cada nação que transita tardiamente para a modernização capitalista, contradições estas engendradas pela forma acelerada que ela adquire quando impulsionada por suas relações externas (dependentes) com as nações onde o grande capital tem capacidade expansionista. Diferentemente da Rússia e de outros países (a exemplo do Brasil, como veremos), na Alemanha e no Japão<sup>22</sup>, países que também alcançaram o desenvolvimento capitalista na segunda metade do século XIX, o processo foi endógeno, ou seja, os impulsos para o desenvolvimento se originaram exclusivamente no interior da nação através de um acordo para gerar uma base industrial nacional. O resultado final foi o de promover o aburguesamento das antigas aristocracias agrárias e o controle rigoroso do Estado sobre o desenvolvimento do mercado interno. Em síntese, as relações econômicas externas ficaram subordinadas ao objetivo de tornar essas nações protagonistas, e não subordinadas, nas disputas do mercado mundial capitalista. Nesses casos, Japão e Alemanha saltaram “etapas”, num esforço que as fez ingressar diretamente na fase imperialista do capitalismo mundial.

A teoria do desenvolvimento desigual e combinado, assim, se constitui de um adequado instrumental teórico para entendermos as diferenciações produzidas pelo desenvolvimento do mercado mundial capitalista e, especialmente, como é o nosso caso, no interior de cada nação. Ela explica como o desenvolvimento capitalista não é um processo homogêneo: ao mesmo tempo em que promove a industrialização e tudo que lhe é decorrente, gera desigualdades no interior da economia nacional, entre as classes e mesmo entre os setores e intra-setores. E uma das formas de expressão mais visível dessas desigualdades é a regional.

No caso dos países industrializados, essas desigualdades regionais foram enfrentadas pela intervenção direta do Estado, pela “ação regional”. Como já afirmamos acima, uma das características das economias e das sociedades dos

---

<sup>20</sup> TROTSKY, Leon. *Balance y perspectivas*. Edição eletrônica. Disponível em: <<http://www.marxists.org/espanol/trotsky/balance/byp1.htm#uno>>. Acesso em: 01 mai. 2006.

<sup>21</sup> Não custa lembrar que a Rússia foi derrotada na Guerra da Criméia (1854-1855) por uma coalizão que envolvia Inglaterra e França em apoio à Turquia.

<sup>22</sup> Para um estudo dessas experiências, ver BRAGA, José Carlos de S. Alemanha: império, barbárie e capitalismo avançado. In: FIORI, *Estados e moedas...*, p. 191-222; e TORRES FILHO, Ernani Teixeira. Japão: da industrialização tardia à globalização financeira. In: FIORI, *Estados e moedas...*, p. 223-251.

países desenvolvidos é um maior nível de homogeneidade social e espacial, o que, obviamente, não anula as desigualdades neles existentes, que são próprias do capitalismo. A busca de uma maior homogeneidade social e espacial exprime uma necessidade do próprio capital de reproduzir-se em escala nacional. No entanto, essa abrangência nacional não é uma característica em si do capital. Como sua tendência é a da concentração, isso também se verifica em tempos espaciais. Por isso, o processo de homogeneização não pode ser feito sem o Estado através da organização do território e da “ação regional”, cuja função é “zelar para que não apareçam distorções muito graves no seu território”<sup>23</sup>.

Os casos do *Mezzogiorno*, na Itália, e do Vale do Tennessee, nos EUA, converteram-se em modelos de *ação regional* em países desenvolvidos e exemplos de políticas de desenvolvimento regional para países subdesenvolvidos. Em 1933, o governo dos EUA criou a TVA (Authority Tennessee Valley), a primeira experiência de planejamento regional no mundo capitalista cujo objetivo exclusivo era induzir o desenvolvimento de umas das regiões economicamente menos desenvolvidas dos Estados Unidos. A TVA foi criada para ampliar as condições de navegação e estimular o transporte fluvial no Rio Tennessee, além de controlar suas inundações através da construção de represas, evitando com isso os imensos prejuízos causados quando de suas ocorrências, e, principalmente, gerar e distribuir eletricidade para ser vendida a baixo custo à população regional, principalmente a de origem rural. A jurisdição da TVA, além de incluir todo o estado do Tennessee, atua sobre partes do Kentucky, Virgínia, Carolina do Norte, Geórgia, Alabama e Mississippi, estados banhados pelo Rio Tennessee e seus afluentes<sup>24</sup>.

Incluída entre as ações do *New Deal*, a criação TVA tinha como objetivo mais imediato combater o desemprego e melhorar as condições de vida de uma população ainda majoritariamente de origem rural pesadamente atingida pela Grande Depressão pós-1929. A criação da TVA demonstra, antes de tudo - e isso é particularmente relevante para compreendermos a criação da Sudene, no Brasil, 56 anos depois -, a crescente consciência que enxerga no “*planejamento regional e nacional o fato de que muitos dos problemas do Vale de Tennessee não poderiam ser resolvidos pelos Estados individualmente*”<sup>25</sup>. O fato é que, pouco mais de uma década após a criação e o início das ações da TVA, a região do Vale do Tennessee já era a maior produtora de energia elétrica dos Estados Unidos. Mais ainda. A região já experimentava uma visível transformação, que pode ser resumida nas palavras que *Le Corbusier* proferiu quando da sua visita aos EUA, em 1946: “*O resultado final [da ação da TVA]: um território tão grande quanto a França foi tirado do domínio da erosão que, com uma velocidade aterradora, estava tornando imprestáveis grandes extensões de terra cultivável. Agora, a vida vence e recuperava a força da terra, executando nisto uma das maiores sínteses de organização*

---

<sup>23</sup> LIPIETZ, A. *O capital e seu espaço*. São Paulo: Nobel, 1988, p. 158

<sup>24</sup> TVA. *From the New Deal to a new century*. Disponível em: <<http://www.tva.gov/abouttva/history.htm>>. Acesso em: 13 mai. 2006.

<sup>25</sup> TVA. *Tennessee: a guide to the state*. Disponível em: <[http://newdeal.feri.org/search\\_details.cfm?link=http://newdeal.feri.org/guides/tnguide/ch09.htm](http://newdeal.feri.org/search_details.cfm?link=http://newdeal.feri.org/guides/tnguide/ch09.htm)>. Acesso em: 13 mai. 2006.

moderna”<sup>26</sup>.

No caso do *Mezzogiorno* italiano, as ações mais efetivas objetivando diminuir as desigualdades regionais aconteceram depois da Segunda Guerra Mundial após a criação do Fundo de Desenvolvimento do Sul (*Cassa per il Mezzogiorno*), cujo papel foi financiar a *ação regional* do Estado na Itália nas suas várias instâncias. Assim, por exemplo, foi criada a *Associação para o Desenvolvimento da Indústria no Mezzogiorno*, um instituto de pesquisa regional para orientar as ações da *Cassa*, além de recursos para financiar as ações de desenvolvimento regional, centradas no esforço de modernizar a agricultura do Sul italiano<sup>27</sup>.

Como nota Crocco, nos primeiros anos de atuação do Estado no Sul na Itália, a atividade industrial não compôs o centro da estratégia de desenvolvimento regional. Buscava-se que, por si só, o estímulo à modernização da agricultura, à oferta de crédito e à criação de infra-estrutura fosse gerado um estímulo ao investimento industrial espontâneo endógeno, com origem no próprio mercado da região. No entanto, esse objetivo não foi alcançado e, a partir de 1957, a *Cassa* amplia seu poder de intervenção e ocorre uma reorientação estratégica voltada para estimular a industrialização, através da ampliação do investimento das empresas estatais, isenção fiscal - “*desde que os lucros fossem reinvestidos na própria região*” -, subsídios para investimentos em capital fixo, diminuição das taxas de juros para investimentos na região<sup>28</sup>. Essa estratégia resulta, 20 anos depois, numa mudança significativa da participação da indústria na economia do *Mezzogiorno*: a agricultura, que tinha uma participação relativa nos gastos da *Cassa* de 63% até 1955, cai para 14,1% 25 anos depois. No sentido oposto, os gastos com as atividades industriais por parte do Estado, que em 1955 eram zero, em 1975 chegam a 40%. As conseqüências dessa política resultam na diminuição das desigualdades entre o Norte e Sul da Itália. No entanto, a riqueza ainda se mantém fortemente concentrada no Norte, se constituindo a Itália, o mais desigual entre os países desenvolvidos<sup>29</sup>.

Essas duas experiências de planejamento e desenvolvimento regional relatadas acima são relevantes para o entendimento da questão regional nordestina, no Brasil, já que tanto a Tennessee Vale Authority e a *Cassa per il Mezzogiorno* exerceram grande influência sobre Celso Furtado e suas elaborações para a ação regional do Estado brasileiro no processo de criação da Sudene e, especialmente no caso italiano, demonstrará que, no processo de acumulação de capitais na região, o Estado deve cumprir papel determinante, bem como os capitais de fora da região.

---

<sup>26</sup> TVA. *A reign of harmony*. Disponível em: <<http://www.tva.gov/heritage/corbusier/index.htm>>. Acesso em: 14 mai. 2006.

<sup>27</sup> CROCCO, Marco. *Desenvolvimento regional na Itália no século XX*. Belo Horizonte: FACE/CEDEPLAR-UFMG, 2004. Disponível em: <[www.integracao.gov.br/.../publicacao/Cedeplar/Experi%EAncias%20Mundiais-sintese2%20ALTERADO.pdf](http://www.integracao.gov.br/.../publicacao/Cedeplar/Experi%EAncias%20Mundiais-sintese2%20ALTERADO.pdf)>. Acesso em: 19 abr. 2006, p. 2-6. Esse mesmo autor lista a distribuição dos recursos destinados ao Fundo de Desenvolvimento do Sul, no total de 1 bilhão de liras que foram aplicadas em 10 anos: 38 % foram destinados para a conversão de áreas de montanha em áreas de cultivo agrícola, 28 % para reforma da agricultura, 11 % para melhorias na oferta de água, esgoto e drenagem, 9 % para estradas e 11 % para incentivos destinados a investimentos privados na agricultura.

<sup>28</sup> CROCCO, *Desenvolvimento regional...*, p. 9.

<sup>29</sup> CHARLIER, Jacques. *Atlas du 21<sup>ème</sup> siècle*. Paris: Nathan, 2002, p. 75.

## **A questão regional nordestina**

A questão regional nordestina - repito aqui mais uma vez o que disse Francisco de Oliveira, *a nossa questão regional por excelência*<sup>30</sup> - nasceu como um problema efetivamente nos anos 1950, não por acaso quando se redefine o projeto de industrialização brasileiro durante o governo JK, cujos esforços se orientarão para a criação de um setor produtor de bens de consumo duráveis, formado no Brasil com investimentos do grande capital externo. A SUDENE constituirá um dos marcos e é, sem dúvida, parte essencial dessa estratégia.

Como chama a atenção José Luiz Fiori, as decisões do grande capital externo de investir no Brasil resolve parcialmente o que se já colocava como um problema para o salto industrial que se pretendia para o Brasil, qual seja, de onde viriam os capitais para realizar esse objetivo<sup>31</sup>. Assim, a solução externa impulsiona não apenas o salto industrial, mas funda uma nova aliança, um novo *bloco histórico*, que assumirá, com muitos conflitos, é claro - o Golpe de 1964 é o corolário deles, - a direção das políticas de Estado no Brasil<sup>32</sup>. Esse novo *bloco histórico* representará uma aliança estrutural entre a burguesia industrial do Sudeste, o grande capital externo, o Estado, que já vinha cumprindo funções econômicas essenciais, e incluirá também os grandes proprietários de terra, inclusive os nordestinos. Expressão disso será o silêncio constrangido de Celso Furtado no documento por ele redigido que cria as bases teóricas para a SUDENE<sup>33</sup>, principalmente tendo em vista as elaborações furtadianas publicadas na mesma época<sup>34</sup>, sobre a necessidade de uma reforma agrária no Nordeste.

No relatório do GTDN, Grupo de Trabalho Para o Desenvolvimento do Nordeste - não custa lembrar, um documento oficial cuja autoria ninguém questiona ser de Celso Furtado, e que por essa razão não traduz com fidedignidade as opiniões de Celso Furtado -, os dois grandes gargalhos do desenvolvimento econômico nordestino eram “*escassez relativa do fator terra e menor acumulação de capital*”<sup>35</sup>. A segunda assertiva remete a uma discussão acerca de como se deu a integração do Nordeste ao mercado nacional do início do século XX àquela data, uma integração comandada pelos cartéis comerciais, situação que conduziu Celso

---

<sup>30</sup> OLIVEIRA, Francisco de. A metamorfose da arribação: fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste. In: \_\_\_\_\_. *Os direitos do anti-valor*. Petrópolis: Paz e Terra, 1997.

<sup>31</sup> FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido*. Rio de Janeiro: Insight, 1995, p. 95.

<sup>32</sup> Como afirmamos em outro lugar: “*Essa nova configuração assumida pelo Estado resultará num novo pacto político, fundado na aliança entre o grande empresariado brasileiro rebento desse ciclo de acumulação anterior, o grande capital monopolista internacional e o Estado, que se redefiniu para passar a jogar um papel ativo na acumulação privada, isto é, assumindo-se como empresário e atuando fundamentalmente no DI. Portanto, essa aliança corresponde a uma divisão de trabalho no novo modelo de acumulação capitalista: o Estado controla os setores estratégicos do DI (fornecendo os bens básicos da produção industrial para o setor privado), o empresariado nacional o DII (produtos para assalariados), beneficiado aqui pelo crescimento da massa salarial, e o capital externo o DIII (automóveis, construção naval). E por que foi necessária a presença do Estado num setor estratégico da economia?*”. VIEIRA, Flávio Lúcio R. Considerações sobre a natureza do Estado e do desenvolvimento econômico no Brasil. *Conceitos*, João Pessoa, ADUFPB, n. 4, jan./jun. 2001, p. 23-30.

<sup>33</sup> GTDN. Uma política de desenvolvimento para o Nordeste. In: BARCELAR, Tânia *et al* (orgs). *GTDN: da proposta à realidade*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 1994.

Furtado a aplicar a teoria cepalina da relação centro-periferia, que explicava as diferenças entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, às diferenças regionais no Brasil: o Nordeste exportava açúcar e algodão, principalmente, enquanto importava produtos industrializados do Centro-Sul, reproduzindo na relação Nordeste-Centro Sul o mesmo “*esquema de divisão do trabalho que viciaria todo o desenvolvimento da economia mundial, com suas metrópoles industrializadas e colônias produtoras de matérias-primas*”<sup>36</sup>. A primeira é um eufemismo para referir-se à concentração fundiária no Nordeste, que desloca um problema de nítidas feições políticas, econômicas e sociais, para uma questão exclusivamente fechada no domínio demográfico. A escassez de terras passa a ser resultado do grande contingente populacional “excedente” e não da grande concentração fundiária da região. No entanto, elas são mais relevantes pelo que não expõem. Chamemos a atenção para o fato que a apreciação da economia nordestina esboçada por Celso Furtado no documento do GTDN é política, como ele próprio fez questão de demonstrar em suas memórias sobre o período<sup>37</sup>. A intenção era não criar dissensões no bloco de apoio a JK nem resistências por parte do grupo rural-oligárquico nordestino à proposta de criação da SUDENE, mesmo que o projeto de industrialização do Nordeste representasse um golpe mortal para ele.

A resistência por parte da oligarquia rural nordestina tinha a ver com a necessidade de manter o Estado no Nordeste “capturado” por esse bloco regional, que, como demonstrou Francisco de Oliveira<sup>38</sup>, se constituía no principal meio de reprodução do seu domínio político e econômico sobre a região. Nesse sentido, a criação da SUDENE representou um duplo golpe nesse bloco regional: no campo da política, representava a perda do controle das ações do Estado na região, como indicava que seria, e foi mesmo, a SUDENE, que se ligou originalmente ao Gabinete do Presidente da República, portanto, longe das negociações políticas de caráter regional - a própria indicação de Celso Furtado, um opositor declarado dessas classes, para ser o seu primeiro Superintendente indica isso; no campo econômico, expressa o deslocamento do eixo das políticas de Estado para o estímulo à indústria, o que representa, no médio prazo, uma subordinação econômica dessas oligarquias agrárias aos interesses da indústria. Nesse sentido, Celso Furtado foi claro quando inscreveu entre os objetivos da industrialização o de “*criar uma classe dirigente nova, imbuída do espírito de desenvolvimento*”<sup>39</sup> que daria, quando criada, sustentação interna e continuidade ao projeto de industrialização.

Nos estertores do bloco histórico fundado por Getúlio Vargas na década de 1930, que, como sempre, incluía o grande latifúndio, os conflitos ganhavam cada

---

<sup>34</sup> FURTADO, Celso. A Operação Nordeste. In: \_\_\_\_\_. *Celso Furtado*. São Paulo: Ática, 1983 (Col. “Grandes Cientistas Sociais”).

<sup>35</sup> GTDN, Uma política de desenvolvimento..., p. 163

<sup>36</sup> FURTADO, A Operação Nordeste, p.118.

<sup>37</sup> FURTADO, Celso. *A fantasia desfeita*. São Paulo: Paz e Terra, 1989. Acrescentamos ainda que uma das teses mais importantes de Celso Furtado em *Formação econômica do Brasil* era de que se a economia de subsistência e as formas sociais adquiridas no Nordeste agrário viabilizavam a sobrevivência daquela estrutura, também constituíam grave empecilho à modernização regional. FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1974.

<sup>38</sup> OLIVEIRA, Francisco de. *Elegia para uma re(li)gião*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

<sup>39</sup> GTDN, Uma política de desenvolvimento..., p. 158.

vez mais ares de convulsão social. No entanto, nas circunstâncias internas e externas, e considerando a trajetória das relações de classe no Brasil, especialmente em situações históricas que reclamam mudanças profundas, a década de 1950 e a primeira metade da década de 1960 exigirão o maior grau de unidade do *bloco histórico* recentemente formado. Por isso, a antiga oligarquia nordestina teria uma sobrevida apenas temporária, isto é, política, não havendo mais lugar para prolongar sua agonia secular. Teriam de modernizar-se ou deixariam de existir. Celso Furtado não previu esse fato inelutável da nossa história que, para nós no início do século XXI, é um fato inquestionável: a capacidade de metamorfosear-se das nossas classes proprietárias. Não previu porque Celso Furtado não enxergou a necessidade de integração do grande latifúndio a um projeto de industrialização do Nordeste, o que antecipava involuntariamente uma compreensão que ele só viria a tornar clara no início dos anos 1970: o caráter histórico anti-social dessas classes proprietárias, o sentido conservador que, dirigidos por essas elites, necessariamente qualquer projeto de modernização assume<sup>40</sup>. 1964 veio e com ele se foram todas as ilusões de um desenvolvimento econômico centrado no crescimento e na distribuição de renda e, portanto, na expansão do mercado interno.

Após os conflitos de 1964, o compromisso foi manter intocada a estrutura fundiária nordestina, como de resto de todo o Brasil, deslocando as pressões pelo acesso a terra e crescimento da produção de alimentos para as fronteiras agrícolas da Amazônia e do Centro-Oeste. Foram as políticas agrícolas dos militares que promoveram um salto que modernizou a agricultura brasileira, atingindo também a nordestina, sem a necessidade econômica de uma reforma agrária, como os debates dos anos 1950 e 1960 apontavam<sup>41</sup>. É verdade que, no Nordeste, apenas um setor tradicional logrou se modernizar, como foi o caso do açucareiro, outros surgiram rebentos desse vigoroso processo de crescimento econômico. O Nordeste se modernizou, preservando - em alguns casos, até ampliando -, no entanto, aquilo que compõe a face mais tradicional de sua economia e de sua sociedade: a pobreza, que sempre assolou a região, especialmente no semi-árido, agora também tornada um fenômeno de feições urbanas. Décadas depois da criação da SUDENE, não existe lugar numa estrutura econômica, agora é regida pelas leis do capitalismo integrado produtivamente, para as antigas oligarquias rurais, que foram obrigadas a ceder o seu lugar. Um novo mandonismo, mais moderno, mais impessoal, é agora exercido por lustrosos empresários cujas origens são variadas: construção civil, serviços de saúde, educação e transportes, hotelaria e turismo, pecuária intensiva e agricultura irrigada, entre outras. Uma nova classe média rebentou na região, fruto da ampliação dos serviços do Estado, especialmente do Governo Federal, mas também pela complexificação da base econômica. Trabalhadores assalariados povoam cidade e campo.

Há uma vasta literatura a indicar como se deu a industrialização e modernização do Nordeste e o papel central que o Estado desempenhou nesse processo<sup>42</sup>, o que

<sup>40</sup> FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

<sup>41</sup> GONÇALVES NETO, W. *Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980*. São Paulo: Hucitec, 1997.

<sup>42</sup> Ver, entre outros: OLIVEIRA, *Elegia...*; COHN, Amélia. *Crise regional e planejamento*. São Paulo: Perspectiva, 1976; CANO, Wilson. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*. São Paulo: Global; Campinas: Editora da UNICAMP, 1985.

nos desobriga de adentrar nesse debate, o que nos permite ganhar preciosos espaços. Para os nossos objetivos, basta indicar que, dos anos 1960 em diante, o Nordeste não apenas se industrializou (não apenas devido ao aumento da participação da indústria no PIB regional, que em 1960 era de 22,1%, passando para 29,3% em 1980, e caindo para 26% em 1999, mas com uma mudança estrutural na sua composição, teve o aumento significativo de setores como o de transformação, eletricidade, abastecimento d'água e construção civil, antes inexistentes). No Nordeste, diminuiu expressivamente o peso da agropecuária na economia regional (em 1960 era de 30,5 caindo para a 9,7, em 1999), enquanto aumentou a participação do setor de serviços (saiu de 47,4 para 67,3 no mesmo período)<sup>43</sup>. Mais de dois terços da população do Nordeste vivem hoje em cidades.

No entanto, e apesar do Nordeste ter crescido a taxas superiores à economia Brasileira, a participação do PIB nordestino na composição do PIB nacional aumentou apenas de 12,6%, em 1970, para 15,8% em 1987. Para efeitos comparativos, apenas no estado de São Paulo concentram-se quase 35% do PIB brasileiro. Essa desigualdade fica mais clara quando observamos que, no Nordeste, vivem 29% da população brasileira<sup>44</sup>. Mais ainda, e olhando agora para o interior da região, se o PIB nordestino quase quadruplicou nesse período (ele foi de 12 bilhões de dólares para 58 bilhões de dólares), a distribuição do produto por habitante na região, que era de 740 dólares, em 1970, passou, em 1993, para U\$ 1.486 dólares, tendo apenas duplicado<sup>45</sup>. Pelos dados do Projeto Áridas, 22 milhões de nordestinos têm rendimento médio anual de até 214 dólares. Entre esses, 12 milhões vivem no campo, o que representa 63% dos pobres do país no meio rural e 32% dos pobres em todo o país, excluindo, é claro, os pobres que emigram e que, portanto, não compõem esses números, mas foram aqui *produzidos*. Nas cidades nordestinas, a situação não é diferente. Nelas vive 38% dos pobres da região e 23% dos pobres de todo o país. Os pobres que vivem em cidades nordestinas representam 48% da pobreza urbana brasileira<sup>46</sup>. Existem também grandes desigualdades entre os estados nordestinos: apenas a Bahia, Pernambuco e Ceará respondem por cerca de 70% do PIB regional<sup>47</sup>.

Em suma, mesmo o reconhecimento por parte do Estado das desigualdades regionais e da implementação de políticas que visavam, se não eliminá-las, mas diminuí-las, o caso do Nordeste indica a persistência dessas desigualdades. No entanto, essas desigualdades mudaram de caráter, não sendo as mesmas de ante de 1960. Assumiram novas configurações. São exatamente a sua permanência que mantém visível e atual a problemática regional, observada agora sob a ótica da plena integração do mercado brasileiro e do pleno desenvolvimento do capitalismo brasileiro, com todas as nuances que essa afirmação representa.

<sup>43</sup> LIMA, João Policarpo R. Traços gerais do desenvolvimento recente do Nordeste. *Análise de Conjuntura*, mar./abr. 2002. Disponível em: <<http://www.fundaj.gov.br/observanordeste/obed001d.html>> Acesso em: 11 set. 2005.

<sup>44</sup> ARAÚJO, Tânia Bacelar. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: \_\_\_\_\_. *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/Editora UNESP, 1995.

<sup>45</sup> ARAÚJO, Nordeste, Nordestes ..., p. 147.

<sup>46</sup> BRASIL. Ministério do Planejamento. *Projeto Áridas*. Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Brasília: MP, 1994, p. 42-49.

<sup>47</sup> ARAÚJO, Nordeste, Nordestes ..., p. 299.

## **Considerações finais**

Neste artigo, postulamos que só é possível entender a questão regional, e a nordestina em particular, considerando as transformações sociais e econômicas que viveram o Brasil e o Nordeste após 1956. Foi só quando a necessidade de expansão do mercado interno brasileiro passou a exigir uma integração *produtiva*<sup>48</sup>, ou seja, a superação da fase em que predominaram as trocas comerciais no processo de articulação inter-regional que marcou a primeira metade do século XX, que ficou exposta a necessidade de modernizar, via industrialização, a sociedade e a economia regionais, o que passou também a requerer uma maior homogeneidade econômica e social do espaço nacional e de suas regiões. É só aí que o Nordeste aparece definitivamente como um problema para o desenvolvimento capitalista brasileiro e, portanto, para o Estado brasileiro<sup>49</sup>. Não é por acaso que daí em diante verifica-se um vivo interesse pela problemática regional, nascendo estudos que, após 1970, darão início a um debate de grande envergadura e originalidade nos vários campos do conhecimento acadêmico, no Nordeste e fora dele.

Essa afirmação tem algumas implicações no debate atual sobre a questão regional. Uma primeira questão remete à diferenciação entre questão regional e regionalismo. Por mais relevante que seja o regionalismo nesse debate, não é ele quem funda nem a região nem muito menos a questão regional. Ao contrário, há uma materialidade econômica, social e cultural, portanto, histórica, no espaço regional que é o que torna possível o regionalismo. No caso do Nordeste, o regionalismo ajudou a amalgamar uma representação da região cujo objetivo foi elaborar um discurso político que tinha suas bases sociais fincadas no espaço. O discurso regionalista nordestino deu uma visibilidade cultural que a região não tinha, reafirmando diferenças que eram reais, para usar um termo em desuso, mas que são redefinidas e ganham novos sentidos (políticos, ideológicos e intelectuais).

Deste modo, não foi Gilberto Freyre, por exemplo, quem inventou as bases sociais, econômicas e culturais que ele descreve em suas obras. Elas não são fruto de mera representação mental. Hoje, é cada vez mais necessário dizer, elas eram construções históricas, fundadas no tempo e no espaço. Não fosse Gilberto Freyre, que deu os primeiros passos num território ainda por desbravar, nos desvendando como povo e como nação, teria sido outro intelectual, mais cedo ou mais tarde e, talvez, sem o mesmo brilhantismo, que faria essas *descobertas* sobre o Nordeste e o Brasil. O que Freyre fez, não há dúvida, foi um inquestionável e competente uso político de suas elaborações fundando um movimento regionalista que se arraigou socialmente como representação da e sobre a região, dentro e fora do Nordeste.

Entretanto, mais uma vez ali, a percepção era endógena, intra-regional, uma maneira própria, particular de ver o país nos anos 1920 e 1930, que era um

---

<sup>48</sup> GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Massangana, 1993.

<sup>49</sup> Não custa lembrar que a ação do Estado nacional no Nordeste não era nenhuma novidade. Bem antes da criação da SUDENE, a região fora receptora de ações do Estado de recorte nitidamente regionalizado, através, só para ficar nos exemplos mais conhecido, do IFOCS (depois DNOCS), da CODEVASF e do BNB, criados respectivamente em 1909, 1946 e 1952. No entanto, tratavam-se de ações orientadas por uma visão intra-regional, ou seja, desprovida de um projeto de integração estrutural da região ao mercado nacional.



amontoado desigual de formações sociais distintas, convivendo sem a necessidade de uma integração mais orgânica. Quando Freyre descreve o Nordeste, na realidade ele está descrevendo o Brasil. Em *Casa Grande e Senzala* a visão de Gilberto Freyre é mais nacional do que regional. Ele está descrevendo as origens do povo brasileiro, mais do que do nordestino. Como registrou Aldo Rebelo num belo artigo sobre o centenário de Gilberto Freyre:

*“O embaixador inglês chegou a registrar por esse tempo [anos 1930] que tínhamos mais orgulho em ser reconhecidos como pernambucanos, mineiros ou gaúchos do que propriamente por brasileiros. Quem sabe esse regionalismo desprovido de nacionalidade apenas refletisse a dificuldade no reconhecimento da segunda identidade, a de povo, ou de povos, de que são compostas as nações.”*<sup>50</sup>

Assim, a obra de Freyre nesse período é fundada numa aparente contradição: ao mesmo tempo em que tenta revelar o Brasil, enfatiza a necessidade de valorizar a região.

Então, porque uma articulação regional mais orgânica do território e do capitalismo brasileiro não aconteceu antes dos anos 1960? Antes de 1930 e pelo menos duas décadas depois disso, faltava um sujeito político que concretizasse um projeto de integração nacional do mercado interno brasileiro. Faltava um Estado capaz de, com as condições criadas desde os anos 1930, pensar e realizar essa integração. A SUDENE se constitui como o principal instrumento dessa estratégia e o seu controle determinou a lógica e a direção das políticas de desenvolvimento aplicadas no Nordeste. E isso se fez de acordo com o entendimento da aliança de classes que dirigia o Estado, aspecto essencial para o entendimento do modo como a região se desenvolveu e se integrou ao espaço nacional.

Por fim, restam alguns comentários a respeito dos critérios para delimitar a região. A primeira coisa a ser dita é que essa questão não pode ser pensada exclusivamente como uma elaboração intelectual. É ela, sem dúvida, um recorte e nesses termos tem algo de arbitrário. Mais ainda, é um recorte espacial, o que dificulta ainda mais uma compreensão precisa do que seja região quando vista como um conceito que pretende ter a maior homogeneidade lógica possível. Francisco de Oliveira, na sua obra clássica sobre a questão regional nordestina, a definiu por suas formas específicas de reprodução e acumulação do capital, moldada também por formas especiais de luta de classes. Essa elaboração de Oliveira, no nosso entender, é útil para nos ajudar a compreender a conformação de regiões em países que ainda não experimentaram uma homogeneização das relações sociais capitalistas, como era o caso do Brasil e do Nordeste antes da década de 1960. Tanto que, em tese, para Oliveira, esse processo de integração e modernização faria desaparecer as regiões<sup>51</sup>, o que não aconteceu, especialmente no caso do Brasil. Aqui, como já deixamos claro, a integração do Nordeste ao mercado nacional potencializou diferenças, além de criar e recriar outras.

---

<sup>50</sup> REBELO, Aldo. Cem nos de Gilberto Freyre: um homem que entendeu o Brasil. *Princípios*, São Paulo, Ed. Anita Garibaldi, n. 57, jul. 2000.

<sup>51</sup> OLIVEIRA, *Elegia...*, p. 26.

Como recorte espacial, a região sob o capitalismo avançado continua a ser resultado da divisão espacial do trabalho no interior do espaço nacional. É, portanto, uma produção histórica. No entanto, esse processo é organizado pelo Estado, sem o qual não haveria organização espacial nem territorial possível e, portanto, não haveria base espacial para a reprodução do capital. O que nos permite afirmar que a existência e a permanência de regiões no Brasil são realidades palpáveis das diferenciações sociais e econômicas existentes dentro do território. Por mais homogeneizador que seja o desenvolvimento capitalista, especialmente em países como o Brasil e em regiões como o Nordeste, ele não se reproduzirá eliminando as diferenças intra e inter-regionais. Intra-regionalmente, se ramos tecnologicamente mais avançados se instalam na região outros desaparecem, se é moderna a agricultura, as antigas formas entram em crise, se emerge o assalariamento, a economia de subsistência declina. E isso acontece sem que as novas estruturas produtivas substituam as antigas de forma homogênea em todo o espaço regional. Pelo contrário, a modernização só se dá de forma espacialmente localizada. Ela é dirigida às regiões metropolitanas e a alguns pólos de desenvolvimento rural e urbano e, mesmo assim, não deixam de existir imensas desigualdades entre esses espaços. Mais ainda, como vimos, ela se dá produzindo profundas desigualdades entre os setores e inter-setores: num curto período, a industrialização promoveu uma profunda desagregação da economia rural, a população rural converteu-se massivamente em população urbana. Inter-regionalmente, a manutenção das diferenças entre os PIBs das regiões por si só é reveladora dessas desigualdades regionais. E a gravidade desses dados só é mais visível quando observamos como essa riqueza é mal distribuída: nesse ponto, o Nordeste não apenas reproduz a característica mais perversa do desenvolvimento brasileiro como a potencializa.

Se realidades tão palpáveis não são mais relevantes para os historiadores para designar seus objetos e suas categorias de análise, temo que estejamos renunciando aos vínculos sociais do nosso trabalho intelectual para nos entregar às representações idílicas de um mundo que se foi e não volta mais, mesmo que pensemos criticá-lo ou desmistificá-lo. Chega de conservadorismo na História.

## RESUMO

Neste artigo, analisamos o conceito de região partindo de suas origens na Antiguidade romana e estabelecendo suas novas bases com o advento do capitalismo industrial. Pretende-se, portanto, enfatizar as relações que a região assume com o Estado-nação e com o desenvolvimento econômico, procurando dar ênfase ao caráter histórico que cada região assume no âmbito de cada nação. Partindo desses pressupostos, abordamos a questão regional nordestina a partir de sua emergência no final dos anos de 1950 e as determinações históricas e sociais que presidiram a sua origem e sua persistência como uma questão essencial para compreendermos a lógica desigual que assume do desenvolvimento econômico e social no interior das nações periféricas.

**Palavras-Chave:** Região; Estado; Economia Política.

## ABSTRACT

This article analyzes the "region" concept, since its origins in Roma, establishing new bases with the coming of the industrial capitalism. The intention is, therefore, to emphasize the relationships that the area assumes with the State-nation and with the economical development, trying to give emphasis to the historical character that each area assumes in the ambit of each nation. Starting from those presuppositions, the discussions approaches the Brazilian Northeastern regional subject, with focus on its emergency in the end of 50's, and the historical and social determinations that presided this origin and its persistence as an essential subject to understand the unequal logic that assumes economical and social development inside the outlying nations.

**Keywords:** Region; State; Economic Politics.