

# A CRISE DO ESTADO E A REGIÃO - A ESTRATÉGIA DA DESCENTRALIZAÇÃO EM QUESTÃO\*

Bertha K. Becker \*\*

## SUMÁRIO

- 1 — *Introdução*
- 2 — *A mundialização da economia, a crise do Estado e a região*
- 3 — *A crise da teoria e da política regional e o debate político sobre a descentralização*
- 4 — *Reflexões sobre a análise. Proposições. O Brasil*
- 5 — *Bibliografia*

## 1 — INTRODUÇÃO

Neste final do século XX a questão nacional torna-se aguda: em face da crise econômica e política do Estado, sua natureza e seu destino constituem questão básica para o futuro.

A partir de estudos no Brasil, entende-se a crise do Estado como uma manifestação da crise global que possui não só uma dimensão econômica mas, também uma dimensão política e uma dimensão espacial que se manifestam em diferentes escalas. A par da contradição apontada como fundamental entre dominados e dominadores, a partir de 1970, torna-se significativa a contradição no bloco do poder, entre interesses sociais globais e interesses privados, isto é, entre o Estado e as

---

\* Uma primeira versão deste trabalho foi apresentada na Conferência de Geógrafos Políticos, Oxford, julho de 1983. As pesquisas referentes a esse trabalho vêm sendo financiadas pelo CEPG, CNPq e FINEP.

\*\* Professora Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ.

corporações transnacionais. Tal conflito está associado à crise do Estado e da região e, ao nível local, relaciona-se à organização de movimentos sociais contra o poder central (Becker, 1982a) indicando a crescente importância das vias específicas, locais e regionais, de formação de crise.

Nem generalizações macroeconômicas nem a análise da crise numa só escala ou área parecem capazes de explicá-la. Estudos que tentem articular as manifestações da crise em diferentes escalas são pois, pertinentes. Acresce que as alternativas hoje propostas para superar a crise do Estado focalizam a questão da centralização ou descentralização do poder de decisão, através da mediação do espaço referenciada também a escalas específicas. Propostas de tendência liberal privilegiam a comunidade local ou a região na escala local (Friedmann and Douglass 1970; Stöhr, 1980 e 1982; Friedmann, 1982a e b). Autores de tendência marxista acreditam que a região está sendo destruída pela internacionalização do capital (Damette, 1980) ou propõem o fortalecimento do poder do Estado através do controle locacional das corporações privadas e públicas (Holland, 1976) e o fortalecimento da região, a nível macro, para adequá-la às demandas da nova era industrial (Aydalot, 1981).

De novo é a região evocada como instrumento de ação política. E mais, desta vez, uma relação se delinea, embora não explicitamente, entre formas de organização da economia e do poder nacionais e escalões por onde passa a cadeia de controle político e, mais especificamente, entre processo de crise do Estado e escala regional. É essa relação que esse trabalho visa analisar numa base exploratória.

Não se tem a pretensão neste texto de esgotar tema tão complexo, mas sim de oferecer subsídios para a discussão de alternativas políticas à questão social dos chamados países do capitalismo periférico, e do Brasil, e, a partir daí, contribuir para direcionar a Geografia para a análise política do espaço. Quais as características e tendências da crise mundial e no Brasil? Como se transformam hoje as regiões e qual seu significado político? Qual o possível impacto da intervenção via região na organização do poder e no processo de decisão? Isto é, qual o significado social da descentralização proposta?

Essas são algumas questões que norteiam a análise da relação crise do Estado-região: na primeira seção analisa-se a crise contemporânea em sua dimensão econômica e política; na segunda discute-se a crise da teoria e política regional e a questão da descentralização. Na terceira, reflexões e proposições são apresentadas.

## **2 — A MUNDIALIZAÇÃO DA ECONOMIA, A CRISE DO ESTADO E A REGIÃO**

A crise do Estado é a expressão de contradição entre o político e o econômico que se acentuou no bloco do poder nesse final do século XX; a contradição entre o Estado e a corporação, devido ao poder crescente da corporação simultaneamente à fragmentação do Estado.

A crise do Estado é uma faceta da crise econômica e política global contemporânea, vinculada ao novo sistema de acumulação desenvolvido nos países centrais — a acumulação monetária — que, gerando dívida crescente cria um novo tipo de dependência reduzindo a autonomia do Estado em assuntos externos e destruindo sua credibilidade dentro da Nação. Vale dizer que a crise econômica torna-se também uma forma

de manipulação política. E, esse processo tem uma expressão espacial: a estratégia espacial da corporação se altera, reduzindo a um tempo o papel do Estado e da região.

## **2.1 — Os novos imperativos da acumulação: a estratégia da corporação contra a região**

Após a guerra, entre 1950-70, a reconstrução da ordem econômica internacional favoreceu simultaneamente a significância da região e o fortalecimento do aparelho de Estado. A escala macrorregional parece ser a escala espacial ótima para a estratégia político-econômica que visa unificar mercados e o poder político nos territórios nacionais. É a base territorial ótima para operações que levem à acumulação em bases produtivas, concentrando poder econômico e político e favorecendo e organizando o monopólio através de um processo de destruição e/ou cooptação das forças hegemônicas que controlam o conjunto de uma dada região. Nesse momento os interesses da empresa privada e do governo coincidem amplamente; se unifica o mercado nacional, se fortalece o aparelho de Estado e a política regional, importante instrumento para essa transformação, é identificado com a “construção da nação” (Becker, 1982a e b).

Tal processo certamente contribuiu para a formação de um mercado financeiro de âmbito mundial, unificando com o estabelecimento de uma moeda única, o dólar. Mudanças estruturais no sistema econômico mundial tendo como instrumento a corporação transnacional, consolidam na década de 70, a globalização do capital num sistema único que inclui também os países subdesenvolvidos e socialistas; reduz-se a dependência às bases produtivas regionais e emergem os conflitos entre o Estado e a corporação. Num primeiro momento, o desenvolvimento tecnológico da produção e do transporte tornam a grande corporação independente do seu ambiente imediato (Aydalot, 1981), o que é um trunfo que lhe permite tirar partido da diversidade do espaço, buscando uma combinação de recursos em escala planetária (Becker, 1982a e b). Tornam-se obsoletos os princípios convencionais de localização das firmas que buscavam assegurar economias externas, uma vez que a corporação internaliza a maior parte de suas relações técnicas e industriais. As economias nacionais deixam de ser estados isolados (Holland, 1976) e, para sua localização, a corporação seleciona países menos desenvolvidos e, dentro deles, localidades mais apropriadas (Becker, 1982a e b).

A partir do final da década de 70 configura-se mais claramente a globalização e a crise mundial contemporânea; a integração econômica mundial não se faz mais tão somente com a especialização da produção e com trocas, mas também, e principalmente com a manipulação financeira. É que a crise do petróleo provocara recessão geral mas não para os grandes bancos que realizaram grande acumulação, se transnacionalizaram e passam a ter problemas de como e em que investir numa economia recessiva. Têm eles contornado o problema através da manipulação financeira entre os elementos que compõem a firma, e do aumento dos empréstimos aos países subdesenvolvidos que se submetem a um endividamento crescente.

A crise internacional tem, pois, duas faces: a crise de acumulação dos países centrais onde os investimentos ficaram ociosos, e a dívida crescente dos países periféricos, onde os financiamentos e investimentos

dos países centrais foram efetuados com taxas de juro extraordinárias (Altwater, 1983). Em conseqüência, desvaloriza-se o patrimônio produtivo nacional, facilitando sua compra a baixos preços (Tavares, 1983).

Face à hipermobilidade do capital, à escala planetária de sua atuação e à crescente acumulação não produtiva, para a corporação, a região perde significado como base de operações; a nova ordem econômica internacional é posta em operação por um sistema comandado por grandes metrópoles, “as cidades mundiais”, que dão concretude àquela noção abstrata (Shachar, 1983), gerando um novo tipo de região. São regiões urbanizadas em grande escala que têm poder não mais apenas como núcleos de produção, mas como veículo de articulação financeira, núcleo de pesquisa, “marketing” e acumulação de capital, funções mundiais que exercem juntamente com funções integradoras nacionais, administrativas, culturais e produtivas, que conflitam com o seu papel na economia mundial (Shachar, 1983). Simultaneamente, valoriza-se a comunidade local, a “microrregião.”

A difusão mundial desse modelo baseado na tecnologia intensiva de capital e no consumismo não pode se efetuar sem fortes tensões estruturais: pelo fato da corporação internacional se expandir em múltiplos mercados simultaneamente, acentua-se a competição pelo espaço agora não tanto em termos de áreas privativas de influência e áreas eleitas para desenvolvimento regional — a competição monopolista pelo espaço se dá, para as empresas, mais em termos de manter e ampliar o mercado para exportações e de abrir mercados para investimentos diretos em áreas econômicas e locais selecionados segmentando a produção em vários países; a crescente integração funcional, afastando-se das bases espaciais representa perda de contato e de informação; e, mais importante, não se procura solução para atender às necessidades e problemas sociais gerados pelo próprio modelo, especialmente com a mobilidade da população intensificada para acompanhar a mobilidade do capital, e com o atual desemprego urbano.

Nesse contexto, a organização comunitária a nível local oferece elementos positivos para superar problemas das corporações. Ela torna possível mobilizar recursos *in loco* — recursos primários e principalmente reservas de força de trabalho — reduzindo a migração para as grandes cidades e seus custos econômicos e sociais, e transferindo o ônus do desenvolvimento para as comunidades; obter informações para o poder; expandir o mercado para novos produtos da era da microeletrônica e telecomunicações, etc. (Becker, 1982a e b).

É no campo político e social contudo que se tornam mais complexas as manifestações da crise.

## **2.2 — A esfera do político: a estratégia do Estado, a região e os limites do poder governamental em países do capitalismo periférico**

O processo de independização da corporação em relação às regiões, é paralelo a um aguçamento da contradição entre ela e o Estado.

A expansão da empresa moderna nos países periféricos foi viabilizada pelo Estado que, socializando perda através de subsídios e investindo diretamente nos setores onde os investimentos são maiores e os retornos mais lentos, deu continuidade ao processo de modernização. Tratando-se de investimentos produtivos, a região e portanto a política

regional, foram básicas para a expansão das indústrias e serviços do centro na periferia, assegurando ao mesmo tempo a centralização do poder pela cooptação de forças hegemônicas regionais.

A independência da corporação em relação à região associa-se a dois novos fatos na sua aliança com o Estado: 1 — a independência para com a região quanto aos investimentos produtivos enfraquece o poder do governo que perde influência na sua decisão locacional; 2 — a independência decorrente da primazia de investimentos não produtivos manifestos na dívida externa, reforçam a dependência dos países periféricos ao capital global reduzindo sua autonomia.

Nesse processo de mundialização da economia, agudiza-se, portanto, a contradição entre Estado e Capital. A mundialização ao quebrar as fronteiras dos Estados reduz o seu poder; ao mesmo tempo, contudo, a corporação necessita manter os Estados e seus limites territoriais, uma vez que constituem mediadores entre elas e o espaço nacional, e que a diferenciação espacial que representam são vitais à sua sobrevivência e expansão.

Essa contradição se articula a várias outras, entre e no interior de sociedades nacionais. A política regional torna-se praticamente inoperante, o Estado perde poder de barganha, tornando-se muito mais dependente. À medida que a dívida externa cresce, acentua-se a competição entre países, cujos incentivos deixam de dar prioridade a problemas ligados a interesses regionais e passam a se preocupar em atrair o capital para os respectivos países a fim de não sustar o crescimento econômico. Configura-se uma situação de um capitalismo de Estado com medidas liberais para a empresa, a situação de um Estado autoritário fragmentado por poderosas empresas privadas e estatais, crescentemente autônomas. Na aliança Empresa-Estado, emerge então a contradição entre medidas para salvaguardar os interesses nacionais e as necessidades de liberalizar a política comercial e de investimentos (Becker, 1982a e b).

Tal situação repercute em conflitos situados em outras escalas espaciais. Em coerência com o novo contexto econômico, a política espacial passa a abranger o País como um todo; os pólos de desenvolvimento substituem a política macrorregional dos anos 60 e, nos últimos anos, agências e empresas federais financiadas por ou associadas ao capital transnacional desenvolvem em locais selecionados, projetos gigantescos por elas diretamente geridos, desconsiderando limites estaduais e produzindo uma nova regionalização político-econômica, geram conflito entre o Governo Estadual e o Governo Federal.

A localização de unidades das corporações ignorando as regiões-problemas, traz também divergência crescente entre custos sociais e privados: uso inadequado do capital social básico nas regiões-problemas e alto custo de congestão ou de investimento para o Governo (Holland, 1976), respectivamente nas metrópoles e na fronteira. O Estado se torna incapaz de prover toda a infra-estrutura e equipamento necessário para atender todos os setores e áreas; movimentos sociais surgem contra sua capacidade de gestão.

Resulta assim, que, com a inserção do Estado — Nação no capitalismo global, um rápido crescimento econômico é acompanhado da redução do poder de decisão e de coordenação nacionais, declinando a capacidade dos governos nacionais e interpretar as aspirações sociais de seus respectivos países ou e torná-los compatíveis com os objetivos eco-

nômicos. A disparidade entre o econômico e o social acumula problemas estruturais gerando crise econômica e tensão social que é especialmente manifesta na escala local, do espaço vivido.

### 2.3 — O crescimento capitalista politicamente não controlado e as novas potencialidades de protesto

É ao nível local que aparece uma faceta nova da crise: fenômenos de protesto, expressão do dado concreto de que os partidos tradicionais e a burocracia sindical não estão em condições de canalizar suficientemente os conflitos nem de reduzir a problemas específicos os temas relevantes.

Constituem eles potencialidades de protesto não clássicas, como descritas no marxismo; seu conteúdo social não é homogêneo, sendo difícil analisá-las.

Em países de capitalismo avançado, alguns autores sugerem que o mecanismo da crise social tem origem no sistema econômico, na recessão e no desemprego, e na alta mobilidade do mercado de trabalho (Carney, Hudson & Lewis, 1980); outros, supõem que o *Welfare State* já não permite que a crise apareça de forma imediatamente econômica, manifestando-se no âmbito da integração social. Assim, tais potencialidades de protesto referem-se a problemas que são conseqüências secundárias, disfuncionais de um crescimento capitalista politicamente não controlado, em que formas limitadas de racionalidade econômica e administrativa funcionais ao sistema capitalista se infiltram e reestruturam setores da vida até hoje assegurados pela tradição, onde não dominavam os valores da sociedade capitalista (Habermas, 1979). A consciência dessa infiltração aumenta a sensibilidade da população e as potencialidades de protesto são uma reação contra a forma administrativa que o processo de intervenção adota e não tanto contra o conteúdo da intervenção (Habermas, 1979).

No Brasil, embora sejam também contra a administração do Estado, e não propriamente contra a natureza do Estado, predominam os movimentos de cunho popular, reivindicando necessidades vitais vinculadas à esfera do consumo. Sob esses movimentos jaz a intensa mobilidade da força de trabalho, significando a ruptura da população com seus territórios, manifestando-se contra a administração seja no campo, na luta pela terra, como na cidade, na luta por emprego e moradia, diretamente da base territorial em que vivem, fora do quadro institucional (Becker, 1982a e b).

Aqui, a centralização excessiva cortou os laços de comunicação com a base, tornando a cúpula incapaz de compreender as inquietudes sociais. Por sua vez, a cooptação de forças hegemônicas regionais suprimiu um escalão de negociações que permitiam a um tempo atender a certos interesses regionais e manter a região sob controle, resultando numa extensão da frente de conflitos. O governo não consegue mais controlar os movimentos e tenta cooptá-los ou institucionalizar o poder a nível local de modo a poder articulá-lo ou com ele negociar. Daí, também o interesse do Estado na região local.

Resulta assim que em países periféricos como o Brasil, a crise econômica tornou-se também uma crise política: a crise do Estado não é apenas uma crise de irracionalidade, e sim de legitimidade.

Urge encontrar uma saída política — mas segundo que via? Ação direta contra o Estado ou reformulação e legitimação do Estado considerando que ele é um “mal necessário”?

É nesse contexto que deve ser colocada a estratégia da descentralização.

### **3 — A CRISE DA TEORIA E DA POLÍTICA REGIONAL E O DEBATE POLÍTICO SOBRE A DESCENTRALIZAÇÃO**

#### **3.1 — Contribuições e limitações da análise liberal e marxista-estruturalista**

A política regional foi um poderoso instrumento do Estado para integração dos territórios nacionais e, portanto, para formação da corporação transnacional e para a mundialização. Esta contém em seu bojo contradições que eclodem em crise mundial, da região e do próprio Estado e, por outro lado, geram crise da teoria e política regional, incapazes de explicar e de superar as contradições geradas.

Tal incapacidade acadêmica decorre em parte de concepções pré-concebidas e simplificadoras. O pensamento teórico referente à análise e ao planejamento regional se fragmenta em duas grandes correntes: a — o pensamento neoclássico liberal alternativo, que continua fiel à filosofia liberal mas tenta ir além de seus pressupostos teóricos, buscando um paradigma multidisciplinar para elaboração da teoria e do planejamento regional (Hilhorst, 1981); b — o pensamento materialista, que rejeita a teoria e a filosofia liberal, fundamenta sua análise na “nova questão regional” com ênfase estruturalista na luta de classes, e propõe o desenvolvimento da Economia Política Regional.

Pontos comuns são aceitos pelas duas correntes: 1 — a historicidade da política regional e sua falência para reduzir significativamente as desigualdades regionais em todas as escalas e situações e a necessidade, portanto, de retomar a interpretação histórica; 2 — a impropriedade do conceito monolítico de desenvolvimento considerado como único viável para todos os povos e a necessidade de reestruturar as bases teóricas da análise regional; 3 — a demanda da descentralização. Diferem elas, contudo, quanto a questões básicas: as razões dos males da teoria e da prática regional, o papel do Estado, o caráter do planejamento. Outrossim, ambas apresentam limitações que empobrecem a análise.

a — O grupo neoclássico reconhecendo que os instrumentos de política regional (para macrorregiões e pólos de crescimento) parecem ter acentuado as tendências de mercado provocando crescente insatisfação social, aceita as limitações da teoria neoclássica fundamentada na mobilidade de fatores e equilíbrio espacial, questionando o paradigma de desenvolvimento “de cima para baixo”, (Stöhr, 1980). Esse grupo minimiza o papel das determinações econômicas; o foco dos problemas residiria na crescente integração funcional em sistemas amplos e na concentração espacial das funções decisórias de alto nível, inicialmente as administrativas e hoje as estratégicas, de planejamento e controle. O papel do Estado no modelo e na crise regional não é explicitado, mas, através da política regional, é subentendido como o de conciliar conflitos, e a crise é vista como crise da política de desenvolvimento. Sua

preocupação fundamental é com alternativas para o planejamento regional; propõe então um novo paradigma, de desenvolvimento de “baixo para cima”, associado à descentralização da decisão, elegendo como ótima uma nova escala regional: a microrregião.

b — A contribuição marxista estruturalista representa um grande avanço teórico. Sua preocupação central não é com o planejamento e sim com a postura crítica: teoria e prática regionais são fenômenos históricos mundiais e estão associados à crise do sistema capitalista e do Estado. Em resposta às críticas à doutrina e prática regional orientam-se para a reestruturação teórica crítica da análise regional, buscando o nexo entre organização espacial da sociedade, política e o papel do Estado (Soja, 1982).

Têm sido objeto de importantes contribuições os temas referentes a: os novos imperativos de acumulação das corporações e suas novas estratégias locacionais versus a região (Holland, 1976; Lipietz, 1977 e 1980; Carney, Hudson, Lewis, 1980; Aydalot, 1981); a nova divisão territorial do trabalho que se elabora juntamente com a crise regional (Massey, 1978; Carney, Hudson e Lewis, 1980).

Esforço importante deste grupo vem sendo feito quanto a duas questões vulneráveis, sobre as quais há pouca reflexão e que estão na base da crise do pensamento marxista: o conceito de espaço e de Estado. O papel principal do Estado é entendido como o de coordenar a nova divisão inter-regional do trabalho requerida pelos imperativos da acumulação. A crise atual decorreria assim do fato dele não ser mais capaz de desempenhar esse papel: há uma irracionalidade agregada das relações entre imperativos da acumulação e o Estado, processo que é mais claramente expresso a nível regional (Carney, Hudson, Lewis, 1980).

Não tendo este grupo conseguido ainda superar a crise do pensamento marxista, as duas linhas de abordagem representam posições polarizadas dentro de uma lógica binária que resultam em limitações similares para análise regional contemporânea:

1.º — embora se referindo a termos como estratégia e política, ambas minimizam a dimensão política das propostas; a crise mundial contemporânea quase não é referida no grupo neoclássico, e é vista pela corrente marxista estruturalista, como produto quase exclusivo da determinação da estrutura econômica;

2.º — o papel do Estado é minimizado. Para o grupo neoclássico, o Estado não é explicitado, sendo subentendido como um elemento autônomo na sociedade, e a crise regional decorre de sua política; para o grupo marxista, o Estado, embora tenha seu papel explicitado, é reduzido a um mero instrumento do capital monopolista, e a crise regional se vincula à crise de gestão do Estado. Ambas as linhas de abordagem têm uma visão monolítica do Estado, sem considerar os atores que o constituem e seus conflitos.

3.º — o papel do espaço é minimizado igualmente, drenado de seu conteúdo social. A região é vista como uma divisão espacial imposta; é um mero objeto de intervenção estatal ou de manipulação do capital, sem ser considerada como um produto histórico, isto é, sem considerar a heterogeneidade da população e seu direito ao próprio território.

4.º — a lógica binária deixa pouca margem para flexibilidade na ação política. Ela induz a apenas duas estratégias alternativas, ambas

idealizadas: a manipulação pelo Estado, sem qualquer chance para a ação popular ou a ação popular direta contra o Estado.

Torna-se assim difícil analisar o Estado contemporâneo e sua crise associada à crise regional, o que por sua vez torna impossível avaliar o significado da crescente demanda pela estratégia da descentralização.

### **3.2 — O debate político sobre a descentralização: conterá a “comunidade territorial local” potencialidade para o poder?**

Problemas gerados com a mundialização e a política de integração espacial, resultando na formação de regiões urbanizadas e desorganização das regiões periféricas, manifestam-se em intensos movimentos de protesto organizados em base territorial. Ao mesmo tempo, alternativas de desenvolvimento regional passam a privilegiar não mais a integração funcional e territorial, mas a integridade territorial em âmbito local. E mais, a multiplicidade de organizações interessadas no fortalecimento da comunidade local e na política de descentralização da decisão, sugere um movimento para cooptação e institucionalização desses fenômenos sociais.

A variedade de movimentos de protesto não elimina o elemento que tem em comum: a aspiração à participação e à descentralização. O discurso da participação popular e descentralização parece ser também o novo discurso para legitimação do Estado. A moeda tem, pois duas faces: é manobra legitimada mas também expressão autêntica que amplia a participação e concorre, de fato, para redefinir o Estado contra os manipuladores.

A valorização do poder territorial na escala microrregional local é expressa em termos de desenvolvimento agropolitano, comunidade local, mobilização popular, descentralização da decisão, etc. Motivações e conteúdos ideológicos diversos, contudo jazem sob o mesmo discurso. A organização de comunidades rurais e urbanas tem sido a base da ação da Igreja católica dirigida segundo metas de justiça social. É ele a alternativa de política regional proposta pelo grupo neoclássico liberal inicialmente para áreas rurais pobres da África e da Ásia, e hoje também para a Europa; parece ser a base de experiências concretas de mobilização de cunho efetivamente popular na América Central; é também a política seguida pelo Banco Mundial para liberar financiamentos. A análise do conteúdo diverso contido no mesmo discurso contribui para sua elucidação.

A proposta alternativa de desenvolvimento regional de “baixo para cima” reconhece a incapacidade do planejamento central de se sustentar em bases puramente técnicas porque necessita conhecimento da variedade de condições ecológicas locais e informação acurada e desagregada que escapam dos modelos agregados usados no planejamento central e propõe assim um ajustamento *ad hoc*, através do que chamaremos “auto-determinação controlada” das comunidades, isto é, da delegação de poder de decisões limitadas à definição do que é de domínio público, estabelecer prioridades e congregar recursos para viabilizá-las (Friedmann, 1982). Outros, reconhecendo essa proposta como um reajuste para manutenção do *status quo* propõem, numa perspectiva humanista, uma análise a partir não do território mas da população em seu espaço vivido, e do conflito da comunidade local com o Estado, o que vale dizer introduzir

a dimensão política do processo e efetuar o “planejamento possível” superando a situação em que o Estado é o único dirigente do processo de socialização (Sandner, 1982).

Crítica radical à proposta do desenvolvimento “de baixo para cima” é feita pelo grupo da Economia Política Regional. Segundo esse grupo, a idealização da comunidade territorial, quase fetichizada como o repositório virtualmente exclusivo das tradições culturais, comunidade política e valor social é uma mistificação, e um instrumento ideológico, desviando a atenção da complexidade política do planejamento regional e reduzindo a política a movimentos sociais utópicos (Soja, 1982).

Na verdade, as três posições podem ser questionadas. A primeira proposta de “baixo para cima”, parece sem dúvida favorecer o *status quo*, através da “autodeterminação controlada”, dando continuidade à modernização dentro de um liberalismo de mercado controlado e transferindo o ônus do desenvolvimento para a comunidade. A segunda proposta pode ter efeitos perversos — os benefícios ganhos com a maior estabilidade e exploração menos rápida da população não eliminam o caráter da exploração e podem contribuir para estagnação e relações assimétricas mais rígidas.

Tal concepção apresenta ainda implicações relacionadas a uma concepção de democracia falha: 1 — os projetos só podem ser fragmentários, localizados e pragmáticos porque particularistas. Assim, só se pode atribuir legitimidade a opções de uma unidade política quando estas dizem respeito a si próprias; 2 — como detectar identidades territoriais e, portanto, unidades políticas? Quais serão os critérios internos legítimos de decisão? Ouvir-se-ão apenas as lideranças e as manipulações internas? Ou serão as unidades políticas definidas ex-ante, na suposição de harmonia ou homogeneidade interna ou de métodos legítimos de definição de vontade coletiva?

Ademais, parece ser uma estratégia seletiva que, transferindo o ônus para a própria população, torna a acumulação possível nas regiões periféricas com um mínimo de investimento e circunscreve a mobilidade ao âmbito intra-regional local, mais controlável.

Por sua vez, a crítica da Economia Política Regional, embora pertinente em muitos pontos, é ainda um discurso sob a ótica do Estado. Um Estado onipotente, monolítico, instrumento do capital e ahistórico. A proposta e sua crítica são assim colocadas numa lógica binária que contrapõe a manipulação do Estado (a proposta) à ação popular direta (única saída contra o Estado). Muitos elementos são negados nessa visão empobrecendo a análise .

Contra a lógica binária, cumpre reconhecer: a — que o Estado tem autonomia relativa e importante função social; b — que há uma incapacidade do planejamento se manter em bases técnicas centralizadas, significando, em termos espaciais, um fato qualitativamente novo: a transposição do planejamento para o nível da consciência política através da distribuição espacial; c — tal evidência introduz incertezas na visão do poder territorial — ou da região — como conceito apenas ideológico para exercício do poder e no plano teórico retoma várias questões quanto à região. Existe uma identidade coletiva de base territorial, que pode ser identificada com o regionalismo, de caráter supraclassista e suprapartidário, capaz de resistir à homogeneização das forças dominantes, ou tais alianças são apenas momentâneas? É possível caracterizar a escala local como aquela mais dotada de autonomia numa dada

sociedade, capaz de um comportamento aleatório e contendo assim virtualidade para gerar uma via política alternativa? Tais questões impõem a necessidade de se conhecer o discurso da sociedade local em seu espaço vivido, isto é, o discurso não institucional.

No plano da ação, a lógica binária nega que sob o mesmo discurso de democracia e descentralização exista diversidade de posições e nega o conflito no bloco do poder, o que vale dizer, nega que a proposta liberal pode ser funcional não tanto ao Estado mas à expansão das corporações sobre reservas de domínio do Estado.

Parece assim negar que um neoliberalismo emerge cujo efeito pode ser a “desorganização” do capitalismo organizado e a “desestatização” do capitalismo de Estado, confrontando as brutais forças de mercado contra os interesses de amplos setores da população (Altvater; Maya, 1981).

#### **4 — REFLEXÕES SOBRE A ANÁLISE. PROPOSIÇÕES. O BRASIL**

Tomando a realidade brasileira como base, é possível resgatar algumas interpretações sobre a crise do Estado e a região, relacionando-as às estratégias da descentralização.

Para avançar nessa discussão, é necessário colocar a crise, o Estado e a região em situações históricas concretas, o que vale dizer, espacializá-los. Acredita-se que as reflexões devem passar pelo Estado, pelo novo significado da questão nacional e regional. Estudos efetuados com outras preocupações que não o desenvolvimento regional, fundamentados na economia política não ortodoxa podem contribuir para tornar a análise mais rica. Muito embora adotem ainda um discurso do Estado, que é o foco de sua análise, é possível recorrer a eles e, realizando um contraponto às suas afirmativas, estabelecer algumas questões e proposições de cunho teórico e político.

##### **4.1 — A mundialização atribui novo significado à questão nacional e o Estado é ainda a força social mais organizada nos países do capitalismo periférico**

A relação hegemônica antiga privilegiava a forma nação definida de modo que o território constituía aspecto a ela inerente: a sujeição à ordem social passava por uma definição da relação dos indivíduos com a comunidade identificada com um território. Esta definição reforçava a noção de fronteira, e da nação como defesa do território contra agressão externa. Hoje, as contradições advindas com a mundialização mudam as relações com o território que se torna “estrangeiro”, transformando a questão nacional num argumento não a favor, mas contra a dominação de classe (Dulong, 1976).

E, o rearranjo das forças no bloco do poder em favor da corporação e em detrimento do Estado significa, face às características paradoxais do capitalismo, que se enfraquece a única força capaz de resistir à crescente dominação do capitalismo global e de assegurar investimentos sociais na escala necessária nos países periféricos.

O Estado não é um mediador neutro, pois que age em favor dos interesses de grupos dominantes e é graças a essa mediação que a cor-

poração transnacional se expande nos países periféricos. Tampouco é ele um mero instrumento do capital; apropriando-se de parte do excedente, o Estado, nesses países e no Brasil, torna-se uma força decisiva em investimentos produtivos e na reprodução da força de trabalho através da legislação social. Como resultado da amplificação e complexidade crescente de seus deveres e da adoção da moderna tecnologia a eles relacionada, o Estado ganha autonomia; ele circunscreve o processo de modernização e desenvolve programas reformistas em áreas estratégicas (Furtado, 1980), exercendo importante função social.

Acresce que ele não intervém apenas na esfera econômica. Ele precisa, através de instituições ideológicas, reproduzir sua própria legitimação, constituindo-se então como mediador entre as classes sociais (Altvater; Maya, 1981). Desenvolve, portanto, uma política de poder e uma política de legitimação (Taylor, 1982) de tal sorte que resultam no fato de ser ele um mediador não neutro, mas que também atende aos diversos segmentos sociais e que constitui a força social mais organizada em muitos países periféricos, atuação que exerce com irracionalidades e ambigüidades.

Tais argumentos apontam para a necessidade de unir o Estado à nação, mantendo uma unidade nacional não como instrumento ideológico que obscurece conflitos internos em nome de um inimigo externo, mas uma unidade contra a fragmentação dessa força social organizada — o Estado.

#### **4.2 — O Estado se materializa em escalas governamentais com função e estrutura diversas e o poder local é a parte vulnerável do aparelho de Estado, oferecendo oportunidades políticas para alcançar e/ou defender ganhos reais**

O Estado a nível local é potencialmente o elemento mais democrático do Estado, embora tenha se tornado o elemento menos poderoso devido à dependência financeira e endividamento crescente ao Estado central.

O Estado a nível local é vital para a reprodução da formação social atendendo a duas estratégias básicas: a — a estratégia da diversificação dos conflitos, isto é, da regionalização da crise financeira, de racionalidade e legitimidade do Estado central, deslocando-se a crise estrutural da esfera federal para a comunidade e engajando o Estado (nível local) na sua gênese, num processo que gera demanda para descentralização; b — a estratégia da cooptação que assegura a hegemonia ideológica de duas formas: a cooptação pelo consumo dos serviços, que isola os problemas na escala local desviando-o da formação social ampla; e, se esta cooptação falha, o Estado recorre à política eleitoral ou à participação da comunidade, que legitimiza o poder local. O mais importante mecanismo de cooptação contemporâneo é a burocracia ou servidores civis, isto é, a proliferação de agentes estatais ou quase-estatais; o espaço passa a ser também um “agente” da hegemonia ideológica na medida em que o poder local, através do planejamento, cria um padrão horizontal de desigualdades que também desloca o foco dos problemas reais para o espaço (Dear, 1981).

Esse argumento recai na concepção do Estado manipulador; é possível, contudo, considerando o lado da população, verificar alguns efeitos contraditórios na função do poder local: a — ele garante a reprodução

da força de trabalho através dos serviços, mas isso também representa ganhos para ela; b — ele garante a legitimação do Estado usando a “participação” da comunidade, mas é mais aberto a pressões democráticas que podem influir na política através de lutas competitivas; c — assim, o poder local é parte do aparelho de Estado, mas sua parte vulnerável, seu calcanhar de Aquiles — é a parte que pode ser usada para alcançar ganhos reais e para defender ganhos reais (Short, 1982), isto é, mais capaz de um comportamento aleatório.

O grau de sua autonomia relativa depende do tipo de sociedade e do grau de intervenção do Estado/reação da sociedade, o que induz à necessidade de não se restringir à análise dos escalões governamentais e passar à da sociedade local.

#### **4.3 — A região não é apenas um instrumento ideológico manipulado pelo Estado. A região tem hoje um novo significado político — como sociedade territorialmente organizada tem força potencial cuja concretização depende em grande parte do modo de sua articulação com o Estado**

É ao nível do político que a região esclarece e influi no Estado. As práticas regionais do Estado têm sido vistas como elementos de reorganização do aparelho do Estado para dominação mais direta dele e do capital, numa abordagem que encara o Estado como um conjunto estrutural unificado, ocultando as contradições de classe que operam no seu funcionamento. O Estado, contudo, se materializa numa sociedade localizada no espaço. Entendida como condição e produto do regionalismo-relação particular de um grupo com seu território proveniente da organização da produção mas extensiva à sua condição de consumidor, de morador, etc., — a região permite encarar o Estado partindo de relações entre grupos sociais. Ela esclarece os diversos arranjos de que são suscetíveis os ramos dos aparelhos do Estado em função da configuração local das relações sociais. Sua expressão social é a “sociedade local”, conjunto de classes não monopolistas, mas em que os diferentes elementos do conjunto são parcialmente determinados por sua localização no território. Isto é, a localização territorial é uma determinação secundária que introduz diversidades na estrutura da sociedade nacional, diversidade decorrente dos arranjos entre frações locais de classes (Dulong, 1976).

A relação da fração monopolista com a sociedade local é múltipla devido à essa diversidade, existindo grande variedade de modos de agenciamento do Estado em relação à sociedade local; a relação Estado-sociedade local analisada concretamente nas conjunturas regionais explicita geograficamente as contradições do Estado. Essa relação revela o importante papel das frações regionais de classe, frações que instauram sua própria hegemonia assumindo parte do aparelho de Estado. Recebem delegação de poder em troca de assegurar o *status quo*; por outro lado, essa intermediação é possível porque existe uma região, e elas têm contradições com a classe dominante que continuamente a ameaçam.

Ao nível do social a “mundialização” implicando novo tratamento do espaço, altera os arranjos locais, provocando crise regional: a reestruturação da produção induz à mobilidade de segmentos da população e exige novas formas de dominação/direção, substituindo as

antigas frações hegemônicas regionais, incapazes de resolver as novas contradições geradas. A crise regional tem, pois, como base, a crise das relações Estado-sociedade local, é uma crise de hegemonia. Ela se manifesta seja como novas formas de reivindicação ligadas a forças sociais libertas das antigas formas de dominação, seja como política regional visando reestruturar a direção de classe sobre a sociedade local, levando em conta as especificidades de cada região segundo as exigências da estratégia espacial das corporações.

Crises intensas da relação Estado-sociedade local exigem a relação direta entre governo e uma dada zona do território, criam-se organismos que recobrem o conjunto de instituições estatais — principalmente os poderes regionais eleitos — ordenando num conjunto coerente práticas desarticuladas do Estado e intervenções do monopólio, e funcionando como aparelho ideológico, pois que exigem dos diversos setores locais que traduzam seus interesses numa projeção geográfica (Dulong, 1976).

Tal argumentação é ainda um discurso do Estado, mas dá abertura para um discurso da sociedade local, revelador da força social da região. As porções do território não crescem nem se transformam internamente de modo homogêneo; e, a posição relativa dos setores e grupos modernos e sua relação com os não modernos é fundamental no desenvolvimento da luta política: “da relação cidade-campo deve partir o exame das forças motrizes fundamentais da história, cidade-campo entendida não como relação orgânica entre província e sua capital industrial, mas relação entre territórios com culturas e atividades muito diferentes (Gramsci, 1978). A região é, pois, o *locus* da difusão das atividades políticas, da reelaboração das correntes políticas e da opção política nacional — aí se forjam as alianças e se aguçam as contradições. E não se trata apenas das forças hierárquicas e sim também dos interesses e reações coletivas como expressão de um território, que passam pela cultura, pela memória, pela ideologia e que podem constituir resistência coletiva à ruptura das identidades regionais.

Assim, a região é expressão espacial de diferenciação no modo de produção cultural e de relações contraditórias de poder (Duarte, 1980). Como tal, a região expressa uma contradição: estruturalmente é funcional ao capital e ao Estado porque a diferenciação regional assegura sua sobrevivência e por essa razão precisa ser reproduzida; mas a variedade de conjunturas é uma determinação secundária de relações sociais e contradições, constituindo resistência à homogeneização manifesta em diversas formas de crise e de luta, razão pela qual, do ponto de vista da hierarquia precisa ser desorganizada.

Do ângulo da sociedade local, parece que o grau de sua autonomia e resistência variará nas diferentes formações sociais e regiões, em grande parte segundo a articulação que estabeleça com o Estado (a nível regional e local), segundo uma estratégia que combine Estado-sociedade local numa articulação em que o segundo termo da relação seja o determinante ou pelo menos fortalecido, influenciando decisivamente no poder local, aquele através do qual é possível alcançar ganhos reais.

Tal argumentação coloca a necessidade de rever o que vem sendo considerado como “determinações secundárias” dos processos sociais.

#### **4.4 — A “mundialização” implica reorganização do espaço e reordenamento territorial**

A nível de conceito, a região não está sendo destruída. Ela se transforma. Hoje, o espaço abstrato global, Estatal, tende a ser reestruturado pelas corporações que a ele estendem sua ação e, em menor escala, pelos movimentos sociais, implicando um processo de transformação e reprodução de regiões.

Ao nível da sua reorganização espacial verifica-se: 1 — a produção de regiões onde o setor produtivo torna-se proporcionalmente menos importante — as regiões urbanizadas — correspondendo às cidades mundiais e suas extensões, as metrópoles regionais, promovendo a integração territorial econômica e política e envolvendo, nas regiões existentes, a homogeneização parcial de processos produtivos; 2 — nova regionalização político-econômica de base produtiva gerada pelas corporações em associação com o Estado, imensas regiões que tiram partido de condições locais selecionadas e implantam um sistema de exploração coordenado quase completo, processo que tende a ser independente das raízes históricas regionais, não respeitando nem os limites estaduais; 3 — esboço de nova organização microrregional, produzida pelos regionalismos a nível local, representada pelos movimentos sociais de base territorial; 4 — indução de organização comunitária através da política espacial, cooptando os movimentos sociais, isto é, tentando regionalizar os regionalismos.

#### **4.5 — Crise do Estado, descentralização e escala regional no Brasil**

Ocupando na última década posição internacional proeminente entre oitavo e décimo Produto Nacional Bruto (PNB), o Brasil corre o risco de sofrer um processo acentuado de subdesenvolvimento. É ele uma evidência das contradições entre a pressão para ajustamento à nova ordem internacional e a necessidade de um poder nacional democrático. Haverá viabilidade para ele se constituir como modelo alternativo no mundo contemporâneo?

A renovação do Estado no pós-guerra no Brasil, se entrelaça com a questão nacional e regional. A diferenciação econômica gerada com a industrialização aguça as diferenças de organização social e cultural entre as porções do território, especialmente o Sudeste e o Nordeste, cuja relação constitui expressão e elemento de um conflito de nacionalidade.

A direção política passa a um bloco sob o comando da burguesia industrial/urbana, de capital nacional e estrangeiro, sediada no Sudeste, mas de que participam as frações regionais tradicionais representadas basicamente pelos latifundiários, que tiveram seus privilégios mantidos no exército, na administração e na propriedade da terra.

Se, inicialmente, a supremacia do grupo dominante se exerceu por “direção/domínio”, sob formas liberais de iniciativa “molecular” (Gramsci, 1978), após 1964 passa a prevalecer o “domínio” sob forma de intervenção planejada estatal crescente. Gradativamente se substitui o sistema político federativo apoiado na burguesia regional por um sistema que nega crescentemente ao escalão regional um papel no tratamento das contradições locais transformando o Estado no único lugar de sua resolução. Iniciada por ação setorial, a centralização do poder passou a apoiar-se, também a partir dos anos 60 em organismos espaciais

estatais que recobriram primeiro o Nordeste onde era mais intensa a crise com a “sociedade local” e a seguir a Amazônia e demais regiões. A transformação da “sociedade local” torna-se intensa pela desterritorialização da população, tornada móvel, e pela cooptação das hegemônias regionais através da concessão de postos na administração federal.

Os resultados obtidos pela nova direção política são contraditórios. A crescente centralização do poder no aparelho do Estado afastando o povo do quadro estatal, desvinculou o Estado da Nação. Paralela e paradoxalmente, contudo, a nova direção política criou o Estado moderno no Brasil, lançando virtualmente as bases para a construção da Nação.

As contradições desse modelo centralizador e autoritário minam o Estado por dentro e hoje, influem na sua falta de autonomia no âmbito internacional: no processo de crise/reestruturação contemporâneo, as corporações se fortalecem em detrimento do Estado .

Ávida por ampliar seus espaços, a corporação provoca a transformação da sociedade e do bloco no poder. Competindo com as empresas Estatais, com a burocracia estatal, com as indústrias e bancos nacionais, altera a posição destes no poder e hoje desloca até mesmo os latifundiários modernizados que estão se submetendo ao “agrobusiness”, especialmente à produção de álcool, transformando-se em gerentes, administradores ou fornecedores de cana! Esse processo tende, ainda mais, a reduzir o papel das mediações hegemônicas tradicionais da região na medida em que ampliam sua relação direta com a sociedade local, via novas frações a ela mais diretamente articuladas — gerentes e administradores da indústria, comércio e principalmente bancos, média burguesia vinculada à construção e ao turismo, novos proprietários da terra, etc.

Corporações e/ou instituições transnacionais estendem sua ação a setores e espaços antes reservados ao domínio do Estado, seja governo, seja empresas estatais, buscando atuar diretamente, relegando o Estado a papel secundário, substituindo ou reduzindo seu papel como mediador e assumindo diretamente o financiamento de programas estaduais, instituições de pesquisa governamentais, estabelecendo-se hoje uma luta ferrenha no setor tecnológico, especialmente no campo do controle de informação e processamento de dados e no setor bancário. Tensões emergem dessa competição entre o Estado e as corporações que avançam o mais que podem, mas sem destruir o Estado, porque ele é vital à sua existência.

Se a supremacia por “direção” era fraca, as novas contradições geradas pelo fortalecimento das corporações em relação ao Estado acabam por afetar seu próprio “domínio”, eclodindo numa crise não só de irracionalidade, mas de hegemonia e de legitimação, crise que ameaça as conquistas já efetuadas.

Nessa complexa e contraditória configuração, contudo, torna-se difícil discernir qual a via de reformulação prioritária em termos sociais. Essa dificuldade se manifesta em algumas posições políticas antagônicas no Brasil, como por exemplo: 1 — uma delas vê o Estado como única força capaz de zelar por interesses sociais gerais e considera que a manutenção de um certo grau de centralização tem prioridade a qualquer preço, mesmo à custa da institucionalização de movimentos sociais, posição que é sustentada por parte da esquerda e por grupos financeiros empresariais nacionais; 2 — outra posição, mantida por parte da esquerda, da Igreja, do poder municipal, acredita que o fortalecimento de movimentos sociais é uma possibilidade viável como resistência à ex-

pansão do capital, e considera a descentralização uma questão prioritária mesmo com o risco de cooptação e/ou repressão dos movimentos; 3 — para uma terceira posição, apoiada por grupos transnacionais e parte dos tecnocratas, a descentralização é a solução para a continuidade do processo de modernização tecnológica, mesmo à custa da autonomia do Estado-Nação, etc.

A inexistência de um projeto de defesa nacional e a crise de credibilidade do Governo, torna o País muito mais vulnerável aos credores e à invasão do capital financeiro nas reservas de mercado do Estado, favorecendo a transferência da renda e do patrimônio nacionais. A existência de um Estado coeso, é, pois, decisiva, para assegurar setores produtivos básicos; para renegociar a dívida externa e para efetuar um programa social de emergência e uma ampla reformulação interna, mas não apenas um governo coeso, e sim um governo com o apoio amplo da população (Tavares, 1983).

Quanto à estratégia espacial, não é ela que, elegendo uma ou outra escala, determina a democratização do Estado. A descentralização do poder de decisão é a descentralização através do asseguramento da representação de todos os segmentos sociais em todos os escalões e não deve ser confundida com desagregação. A política regional, porém, é estratégia poderosa que pode favorecer o fortalecimento ou, pelo contrário, a cooptação do movimento para a democratização. Num país continental, e com nível de industrialização e urbanização avançadas como o Brasil, não seria a estratégia espacial baseada na região local mais favorável à corporação? A valorização da “sociedade local” à escala efetivamente local, microrregional, ganha sentido para a corporação na medida em que a fragmentação do poder a nível municipal estimula a rivalidade entre si, esvazia o poder estadual e conseqüentemente do Estado como um todo, favorecendo o controle direto da população; controle político e também econômico, sobre a mobilidade do trabalho que tende a se intensificar *in loco*, intra-regionalmente. Isto é, a hegemonia da corporação se realizaria segundo a lógica do monopólio, numa ação planejada à escala planetária com vigorosa organização corporativa mas sob uma forma aparentemente liberal, “molecular”.

Nesse caso, não seria socialmente útil descentralizar a decisão política e os recursos ao nível dos governos estaduais e ativar as representações regionais como núcleos básicos da nacionalidade? Isto é, a escala macrorregional não seria importante para assegurar que a população alcance poder sobre seu espaço, sem que ocorra a fragmentação do Estado? As coligações macrorregionais, operando num nível intermediário seriam mais capazes não só de controlar mas também de promover transformações do que as alianças a nível nacional e local? A eliminação do escalão regional suprime, sem dúvida, um canal de representação para a população. E, se os blocos regionais perdem poder em decorrência da ação do Estado que se fragmenta como resultado da autonomia crescente das corporações, a crise do Estado está também associada ao processo de esvaziamento regional, pois com ele se torna mais vulnerável à fragmentação e manipulação pelas corporações.

## 5 — BIBLIOGRAFIA

- ALTVATER, Elmar. *Seminário sobre a crise econômica contemporânea*. Belém, NAEA, 1983.
- . MAYA, Carlos. *Capitalismo monopolista de estado*. México, Ediciones Era, 1981. (Cadernos Políticos, 29).
- AYDALOT, Phillipe. The regional policy and spatial stradedy of large organizations. In: KUKLINLSKI, A., ed. *Polarized development and regional policies*. The Hague, Mouton Publishers, 1981.
- BECKER, Bertha K. O uso político do território; questões a partir do Terceiro Mundo. In: ABORDAGENS políticas da especialidade. Rio de Janeiro, UFRJ. Departamento de Geografia, 1982. p. 1-21.
- . Strategies for social differentiation and labour mobility in Amazonia; a neglected field in regional development theory and policy. In: REGIONAL development alternatives in the Third World. Belo Horizonte, IGU. Commission on Regional Systems and Policies, 1982. 19 p. mimeo.
- CARNEY, John. Regions in crisis; accumulation, regional problems and crisis formation. In: ———; NUDSON, R.; LEWIS, G. *Regions in crisis*. London, Croom Helm Ed., 1980. p. 28-59.
- DAMETTE, Felix. The regional framework of monopoly exploitation; new problems and trends. In: ———; HUDSON, R.; LEWIS, G. *Regions in crisis*. London, Croom Helm Ed., 1980.
- DEAR, Michael. A theory of the local state. In: BURNETT, A .D.; TAYLOR, P. J., ed. *Political studies from spatial perspectives*. New York, Wiley and Sons, 1981. p. 183-200.
- DUARTE, Aluizio C. Regionalização; considerações metodológicas. *Boletim Geografia Teórica*, Rio Claro, 10(20):5-31, 1980.
- DULONG, Renand. A crise do estado-sociedade local vista através da política regional. In: POULANTZAS, N. *O estado em crise*. 1976. Graal, p. 189-212.
- FRÉMONT, A. *La région, espace vécu*. Paris, P. U. F., 1976.
- FRIEDMANN, John; DOUGLASS, Mike. Agropolitan development: towards a new strategy for regional planning in Asla. In: LO, Fu-Cheu; SALIH, Kamal, ed. *Growth pole strategy and regional development policy*. Oxford, Pergamon Press, 1978.
- . Regional planning for rural mobilization in Africa. In: REGIONAL development alternatives in the Third world. Belo Horizonte, IGU. Commission on Regional Systems and Policies, 1982. 14 p. mimeo.
- . *Political and technical moments in development; agropolitan development revisited*. 1982. mimeo.
- FURTADO, Celso. *Pequena introdução ao desenvolvimento; enfoque interdisciplinar*. Rio de Janeiro, Cia. Ed. Nacional, 1980.
- GRAMSCI, Antonio. *Obras escolhidas*. São Paulo, Martins Fontes, 1978.
- HABERMAS, Jürgen. *Crisis del capitalismo tardío y posibilidades de la democracia*. México, Ed. Era, 1979. (Cadernos Políticos, 18).
- HILHORST, JOS. On unresolved issues in regional development thinking. In: KUKLINLSKI, A., ed. *Polarized development and regional policies*. The Hague, Mouton Publishers, 1981.
- HOLLAND, Stuart. *The Regional problem*. London, McMillan, 1976.
- LACOSTE, Yves. *La géographie, ça sert a faire la guerre*. Paris, Maspero, 1976.
- LEFEBVRE, Henri. Les contradictions de l'état moderne. In: ———. *De l'Etat*. 4. Paris, Union Générale d'Éditions, 1978.
- LIPIETZ, A. *Le Capital et son espace*. Paris, Maspero, 1977.

- . The structuration of space, the problem of land and spatial policy. In: CARNEY, John et alii, ed. *Regions in crisis*. London, Croom Helm, 1980.
- MASSEY, Doreen. *Survey on regionalism; some current issues*. London, 1978. (Capital and Closs, 6).
- MARKUSSEN, Ann R. Região e regionalismo; um enfoque marxista. *Espaços e Debates*, São Paulo, 1(2):61-99, 1981.
- SANDNER, G. La planificación regional integrada como agente del estado frente a la comunidade local y la patria chica. In: REGIONAL development alternatives in the Third World. Belo Horizonte, IGU. Commission on Regional Systems and Policies, 1982.
- SHACHAR, Arie. A cidade mundial e sua articulação ao sistema econômico global. In: ABORDAGENS políticas da espacialidade. Rio de Janeiro, UFRJ. Departamento de Geografia, 1983. p. 75-97.
- SHORT, John R. *An introduction to political geography*. London, Routledge and Kegan Paul, 1982.
- SOJA, Edward W. The socio-spatial dialectic. In: ASSOCIATION OF AMERICAN GEOGRAPHERS. *Annals ...* 1980, v. 70, n. 2.
- . Uma concepção materialista da espacialidade. In: ABORDAGENS políticas da espacialidade. Rio de Janeiro, UFRJ. Departamento de Geografia, 1982. p. 22-74.
- STÖHR, Walter B. *Development from below; the bottom-up and periphery inward development paradigm*. Wien, IIR, 1980. (Diskussion, 6).
- . The world economic system and the development alternatives. In: *Latin American Regional conference*. Belo Horizonte, IGU. Commission on Regional Systems and Policies, 1982. p. 261-6.
- TAYLOR, Peter. *Accumulation, legitimation and electoral geographies within liberal democracies*. 1983 mimeo.
- TAVARES, Maria da Conceição. *A crise brasileira*. Rio de Janeiro, Rádio Jornal do Brasil, 1983. entrevista.

## RESUMO

O trabalho tem como objetivo discutir o significado político das alternativas de desenvolvimento regional que propõem a participação comunitária e a descentralização do poder de decisão, utilizando um discurso sob o qual fazem motivações e conteúdos ideológicos diversos. Tais propostas, bem como a crise da teoria e do planejamento regional são associadas à "mundialização" contemporânea e contradições a ela inerentes: conflito no bloco do poder entre a corporação e o Estado, a crise do Estado e da região e a intensificação de movimentos de protesto organizados em base territorial. A questão central colocada e a do argumento das contradições do Estado que assegurou o domínio burguês mas que hoje é também, nos países do capitalismo periférico, a única força capaz de assegurar investimentos sociais na escala necessária e de se confrontar com o capitalismo global. Essa questão é negada tanto nas propostas de descentralização como na crítica a elas feita pela Economia Política, o que prejudica a identificação da via política prioritária em termos sociais e da escala regional, isto é, da base territorial — mais adequada para colocá-la em operação.

## SUMMARY

The purpose of this paper is to discuss the political significance of the alternatives for regional development which propose community participation and the decentralization of the decision-making power, using a discourse in which they create various ideological motivations and contents. Such proposals, as well as the crisis of regional theory and planning are associated with contemporary "mondialisation" and the contradictions inherent in it: a conflict within the power bloc between the corporation and the State, the crisis of the State and the region and the intensification of protest movements organized on a territorial basis. The central question posed is that of the sharpening of the contradictions of the State which has ensured bourgeois domination but which today is also, in the countries of peripheral capitalism, the only force capable of ensuring social investments on the necessary scale and of confronting global capitalism. The denial of this question both in proposals for decentralization and in the criticism made of them by political economy is detrimental to the identification of the best priority political path in social terms and on a regional scale, i.e. on the territorial basis, to put it into practice.

---

Este artigo foi recebido pela Superintendência do Centro Editorial — CEDIT, no dia 12 de fevereiro de 1985.