

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

ROBERT DA SILVA BOMFIM

**Milton Santos e a teoria dos dois circuitos da economia urbana através da abordagem
contextual**

São Paulo
2020

ROBERT DA SILVA BOMFIM

Milton Santos e a teoria dos dois circuitos da economia urbana através da abordagem contextual

Trabalho de Graduação Individual (TGI) apresentado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Fernandes de Sousa Neto

São Paulo

2020

Nome: BOMFIM, Robert da Silva

Título: Milton Santos e a teoria dos dois circuitos da economia urbana através da abordagem contextual.

Trabalho de Graduação Individual (TGI) apresentado ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Manoel Fernandes de Sousa Neto

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. Manoel Fernandes de Sousa Neto (orientador)

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura:

Profa. Dra. Silvia Lopes Raimundo

Instituição: Universidade Federal de São Paulo

Assinatura:

Me. Rodolfo Ivan Quiroz Rojas

Instituição: Universidade de São Paulo

Assinatura:

São Paulo

2020

AGRADECIMENTOS

No meu entendimento, a sessão de agradecimentos é umas das etapas mais árduas do trabalho, devido à necessidade de expressar toda sorte de devoção de sentimentos e afetos, muitas vezes inexprimíveis, em palavras. Dito isso, quero inicialmente agradecer a Deus pela força indispensável para seguir em frente ao longo dessa graduação, pela saúde, pela proteção e por todas as portas que me foram abertas ao longo desta jornada. Auxílios sem os quais eu jamais chegaria aonde cheguei.

Agradeço aos meus pais Mara e Léo por todo cuidado, toda dedicação, orientação e afeto que vocês me deram desde criança. Foi graças a vocês que eu consegui não só entrar na Universidade de São Paulo, como também me manter, sobretudo emocionalmente, e conseguir me formar sem nunca perder de vista o lugar de onde eu vim. Vocês são minhas referências. Meu muito obrigado ao meu irmão Herbert Bomfim pelos bons momentos em família, por seu companheirismo, sua sensibilidade e bate papos engraçados e espertos. Apesar do momento sombrio que estamos vivendo, vejo em sua força um futuro brilhante. Meu muito obrigado ao meu tio Gene pelo seu cuidado não só para comigo, mas também para com minha família. Suas visitas, sua boa companhia, sua preocupação e cuidado. Você é muito especial.

Agradeço a minha companheira Yara Alves, mulher maravilhosa que tive a honra de conhecer durante essa trajetória universitária. Meu muito obrigado por sua doçura, seu carisma e sua força que sempre muito me inspiraram. Sem sua leitura atenta e cuidadosa deste trabalho e sua visão ampla de pesquisadora, eu certamente permaneceria patinando no processo de escrita desta monografia. Meu profundo obrigado a Vilma e Ari, meus sogros, pelo acolhimento e pela ternura. Vocês sem dúvida alguma são meus segundos pais. As palavras de incentivo de vocês contribuíram e muito para a escrita deste trabalho. Meu muito obrigado à Camila, minha cunhada, pela sua energia, alegria, positividade, prestatividade e bom papo. Estes são ingredientes indispensáveis à criatividade para a escrita.

Quero registrar aqui minha gratidão e estima pelos companheiros Lucas Simon e Thaís Neri, com quem tive a honra de dividir bancada no plantão do Cursinho da Poli. Meu muito obrigado pelas nossas conversas, nossas risadas e pelo espírito de compartilhamento e

de ajuda mútua nos momentos de aflição ao longo dessa jornada universitária. Meus agradecimentos também ao Claudionor, à Jamile, ao Roberto, à Luciana Jambo, ao Cristiano, à Thaís e ao Marcelo, ao Tarcísio, ao Josimar, à Jacqueline Teixeira e ao Patrick de Menezes e também ao Celsão amigos valiosos que conheci no CRUSP com quem pude compartilhar tanto risadas e momentos de descontração quanto reflexões profundas, fossem acadêmicas ou sobre a vida. Muito obrigado ao caríssimo Augusto Goes, com quem tive a honra de trabalhar e travar amizade durante o período em que estagiei na biblioteca Florestan Fernandes da FFLCH/USP. Meu muito obrigado pelos desabafos sobre o processo de escrita do TCC, pela disposição em emprestar seus materiais de línguas, pelas sugestões sobre a formatação deste trabalho, segundo os critérios da biblioteca, e pelas conversas enriquecedoras e ao mesmo tempo engraçadas sobre a USP e sobre a vida.

Meu muito obrigado à Ana Claudia, Jorge Villela, Heloisa e Olivia que muito gentilmente cederam seu espaço doméstico onde pude conduzir esta monografia a seu fechamento. Muito obrigado pelo constante acolhimento, pelas conversas e debates sempre enriquecedores. Obrigado à Jéssica, Alexandra Sofia, Janis, Fabiana de Andrade, ao Jesser, ao Miguel Muhale à Noemi Carrera, à Helena Manfrinato, à Lauris e à Tita Fuzarca. Pessoas maravilhosas e muito especiais que conheci por intermédio da minha companheira Yara e que cada uma delas a sua maneira me ensinaram e me ensinam coisas valiosas que se dão nas intersecções entre a academia e a vida.

Agradeço ao professor Manoel Fernandes que além de desempenhar o trabalho de um orientador zeloso se mostrou também um grande amigo. Obrigado pelas leituras profundas, apontamentos atentos e sugestões que você fez, mas principalmente por demonstrar interesse pela pessoa que você orientou. Sem dúvida alguma, seu empenho em contribuir para a execução deste projeto aliado a sua ternura fazem de você um professor e um ser humano completo.

Meu muito obrigado às trabalhadoras e trabalhadores do IEB (Instituto de Estudos Brasileiros) e da Biblioteca Florestan Fernandes da FFLCH/USP que em todo tempo se mostraram muito solícitos em me assessorar na consulta ao acervo do professor Milton Santos. Um obrigado especial à Roseli, à Ana Cláudia, ao Cacá, à Izabel, à Silvia e à Maria Aparecida, da Biblioteca Florestan Fernandes, com quem eu tive o prazer de trabalhar na biblioteca e que

não apenas torceram como também muito me ajudaram para que meu TCC chegasse a bom termo.

Meus sinceros agradecimentos também à professora Silvia Lopes e ao professor Rodolfo Quiroz que gentilmente aceitaram o convite para participar da banca do meu TCC. Muito obrigado pelos apontamentos atentos e cuidadosos que vocês fizeram sobre meu trabalho e pelas questões levantadas que servirão de base para uma pesquisa futura. À Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, pela oportunidade de realização do curso.

RESUMO

BOMFIM, Robert da Silva. **Milton Santos e a teoria dos dois circuitos da economia urbana através da abordagem contextual**. 2020. 106 f. Trabalho de Graduação Individual (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

Esta monografia analisa o contexto de produção e surgimento da teoria dos dois circuitos da economia urbana de Milton Santos através da abordagem contextual de Vincent Berdoulay. Trata-se de uma pesquisa que visa situar o referido apanágio teórico nas discussões sobre o processo de urbanização dos países do Terceiro Mundo e apontar uma possível linhagem teórica estabelecida pelo autor no Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo (USP). Para isso, primeiramente, será realizado um panorama do período pós-Segunda Guerra Mundial a fim de realçar os principais temas da economia política da época, tais como: CEPAL, Sudene e Teoria da Dependência. Em seguida, será feita uma breve incursão sobre a vida e obra de Milton Santos, com o propósito de iluminar suas relações políticas e acadêmicas e suas afiliações teóricas. Finalmente, será dada atenção à teoria dos dois circuitos da economia urbana e seu desdobramento manifesto em pesquisas recentes do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo. Aqui será analisada a obra *Pobreza Urbana*, de 1979, e as pesquisas de algumas professoras e professores vinculados ao referido departamento.

Palavras-chave: Teoria dos dois circuitos da economia urbana. Milton Santos. Abordagem contextual.

ABSTRACT

BOMFIM, Robert da Silva. **Milton Santos and the theory of the two circuits of urban economy through the contextual approach**. 2020. 106 f. Trabalho de Graduação Individual (TGI) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

This monography discusses the production context and the emergence of Milton Santos' theory of the two circuits of urban economy through Vincent Berdoulay's contextual approach. The study aims to situate the referred theoretical prerogative in the discussions about the urbanization process of Third World countries and point to a possible theoretical lineage established by the autor in the Geography Departament of the University of São Paulo (USP). For that, it's firstly taken an overview of the post-World War II era in order to highlight the main themes of the political economy of that time, such as: CEPAL, Sudene and the Dependence Theory. Then, a brief foray into his biography and work will follow with the purpose of illuminating his political and academic relations, as well as his theoretical affiliations. Finally, we focus on the theory of the two circuits of urban economy and its unfolding manifest in the latest research into the Geography Departament of the University of São Paulo. Here the discussion will be directed towards 1979's *Pobreza Urbana* book and the research of some Scholars linked to that departament.

Keywords: Theory of the two circuits of urban economy. Milton Santos. Contextual approach.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGB	Associação dos Geógrafos Brasileiros
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ANPEGE	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CODENO	Conselho de Desenvolvimento do Nordeste
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
DG/USP	Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo
EDUNISC	Editora da Universidade de Santa Cruz do Sul
EDUSP	Editora da Universidade de São Paulo
EUA	Estados Unidos da América
FED	Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
GTDN	Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEB	Instituto de Estudos Brasileiros
IFOCS	Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas
JK	Juscelino Kubitschek
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PIN	Programa de Integração Nacional
SANBRA	Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro
SME	Sistema Monetário Europeu
SPBC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
Ubes	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UDN	União Democrática Nacional
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
Unesp	Universidade Estadual Paulista
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 O CONTEXTO BASE DA TEORIA DOS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA	14
1.1 A ÉRA DE OURO DO CAPITALISMO	14
1.2 A CEPAL	26
1.3 Os MOVIMENTOS DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA LATINO-AMERICANOS	34
1.4 O DEBATE SOBRE A TEORIA DA DEPENDÊNCIA E AS TEORIAS DA REGIONALIZAÇÃO	39
1.5 A SUDENE	46
2 MILTON SANTOS E SUA OBRA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX	56
2.1 AS OBRAS QUE TRATAM DA TEORIA DOS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA	63
3 A TEORIA DOS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E SEUS DESDOBRAMENTOS	66
3.1 MILTON SANTOS E UMA POSSÍVEL LINHAGEM TEÓRICA NA USP	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS	102
REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de contextualizar o ambiente de surgimento da teoria dos dois circuitos da economia urbana do Professor Milton Santos, situar o referido apanágio teórico no debate sobre a urbanização e apontar uma possível linhagem teórica legada pelo autor no Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo (USP). Antes, cabe fazer uma apresentação em linhas gerais desta teoria que será o assunto central deste exercício. Ela foi formulada inicialmente pelo autor ainda nos anos 1960 e desenvolvida de forma mais robusta ao longo da década de 1970¹. Ela surge como uma proposta explicativa para a dinâmica entre a economia urbana pobre e a economia urbana internacionalizada nos países do Terceiro Mundo.

Milton Santos almeja com ela explicar o processo de urbanização destes países que, em sua época, ocorria descolado da presença marcante da industrialização, tal como nos moldes dos países pioneiros no processo industrial. Sua preocupação reside em demonstrar como a economia urbana destes países está estruturada em dois circuitos que se complementam, apesar de indissociáveis: um circuito superior com atividades majoritariamente voltadas a uma economia de abrangência nacional e internacional e um circuito inferior de abrangência local com atividades, produtos e empregos voltados à população pobre.

Como o intuito desta monografia é contextualizar o surgimento da teoria dos dois circuitos; localizá-la no debate teórico acerca da urbanização dos países do Terceiro Mundo e apontar uma possível linhagem teórica legada pelo autor, será necessário estabelecer alguns passos ao longo da exposição deste trabalho. Para isso, será realizado, inicialmente, um panorama histórico do período pós-Segunda Guerra Mundial seguido de uma contextualização do autor com uma breve apresentação e reflexão acerca de sua vida e obra e, finalmente, uma análise da teoria dos dois circuitos seguida da apresentação de pesquisas de professoras e professores do Departamento de Geografia que utilizam o referido arcabouço teórico em suas pesquisas.

¹ GRIMM, F. Teoria dos dois circuitos da economia urbana: debates e contextos preliminares. XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre, v. 1, pp. 1-20. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/31201206-Teoria-dos-circuitos-da-economia-urbana-debates-e-contextos-preliminares.html>>. Acesso em: 12 dez 2019.

Um panorama histórico do pós-Segunda Guerra se faz necessário, pois se assume que nele está o motor responsável pelas profundas transformações políticas, econômicas e sociais que motivaram Milton Santos a se aproximar da geografia ainda na juventude e posteriormente a se dedicar a diversas linhas de pesquisa dentre as quais esta voltada à urbanização dos países subdesenvolvidos. Deste modo, será feito um panorama político-econômico do pós-Segunda Guerra e uma abordagem rápida de temas relacionados ao planejamento, muito caros a esse período como, por exemplo, CEPAL, Sudene e Teoria da Dependência.

Em um segundo momento, será feita uma breve exposição da vida e obra de Milton Santos. Nesta etapa, haverá uma pequena abordagem da trajetória intelectual do autor com a exposição de suas principais matrizes de pesquisa, suas relações acadêmicas, políticas e filosóficas. Em seguida, haverá uma breve reflexão acerca desta constelação de elementos a luz da abordagem contextual, de Vincent Berdoulay.

Finalmente, será dada atenção à teoria dos dois circuitos de Santos e seu desdobramento manifesto em pesquisas recentes no Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, que apontam para a provável construção de uma linhagem teórica dentro deste departamento. Será apresentada uma rápida análise do livro *Pobreza Urbana*, de 1979, publicado pela Editora Hucitec/UFPE, e as pesquisas de algumas professoras e professores vinculados ao referido Departamento de Geografia.

O trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo contextualiza o cenário político e econômico nacional e internacional que Milton Santos vivenciou, ainda na segunda metade do século XX, e do qual a teoria dos dois circuitos é tributária. O segundo capítulo apresenta Milton Santos dentro deste grande contexto político-econômico nacional e internacional. Suas publicações relacionadas à teoria dos dois circuitos, os lugares onde trabalhou e suas inquietações teóricas durante o exílio. O terceiro capítulo analisa a obra *Pobreza Urbana*, de 1979, e aponta uma possível linhagem teórica que o autor estabeleceu dentro do Departamento de Geografia da USP. Nesta etapa, busca-se apresentar algumas linhas de pesquisas de professoras e professores que ou foram orientados por Milton Santos ou tiveram bastante proximidade com ele.

1 O CONTEXTO BASE DA TEORIA DOS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA

O esforço deste trabalho, neste momento, ficará restrito aos aspectos históricos que cercam a formulação da teoria dos dois circuitos da economia urbana. Para isso, será feita uma articulação entre certos elementos que formam uma *constelação* em torno do tema. Por *constelação*² utilizo a metáfora desenvolvida por Walter Benjamin e descrita por Otte e Volpe³ como *imagem de estrelas*, que permite que “a relação entre seus componentes, as estrelas, não seja apenas motivada pela proximidade entre elas, mas também pela possibilidade de significado que lhes pode ser atribuída”. As imagens de estrelas se mostram destituídas de sentido apriorístico e, portanto, preñes de sentido, pois guardam semelhança com uma plêiade de fragmentos, que por sua vez aparecem como uma possibilidade de investigação historiográfica capaz de romper com a perspectiva tradicional de linearidade e progresso na história⁴. Benjamin também desenvolve a noção *constelar*, entendida como uma abordagem historiográfica, que vê nesses fragmentos ou vestígios históricos a possibilidade de encontrar novas configurações dos chamados fatos históricos, de modo a salvar algum sentido do passado que seja capaz de dar significado ao presente⁵.

O objetivo, a princípio, é iniciar uma explanação sobre a chamada “Época de Ouro” do capitalismo, pois ela revela muito sobre o modo como a economia internacional e nacional foi pensada e conduzida; abordar a natureza e as propostas da CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – que trouxe um enfoque novo sobre o subdesenvolvimento dos países latino-americanos; esboçar alguns dos movimentos de integração econômica dos países latino-americanos; discorrer brevemente sobre o papel da SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – no contexto político-econômico brasileiro dos anos sessenta e setenta; e fazer alguns apontamentos sobre a chamada Teoria da Dependência, sobre suas correntes e seus limites e possibilidades. Digite aqui o seu texto.

1.1 A Éra de Ouro do Capitalismo

² Conf. OTTE & VOLPE; Um olhar constelar sobre o pensamento de Walter Benjamin. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/fragmentos/article/viewFile/6415/5984>>. Acesso em: 26 set 2019.

³ Ibid., p. 37.

⁴ Ibid., p. 41.

⁵ Ibid., p. 43.

O contexto de elaboração da teoria dos dois circuitos da economia urbana está situado entre os anos 1970 e 1980. Essa época coincidiu, de certo modo, com o encerramento de um período de grande ascensão econômica, iniciado no pós-guerra – que Eric Hobsbawm⁶ designa como “os Anos dourados”⁷ – e com a consequente transição do regime de acumulação fordista para o regime de acumulação flexível.

Para se ter uma ideia desse período de transição, David Harvey⁸ menciona uma gama de elementos que dão pistas de que a economia capitalista do pós-guerra começava a enfrentar sérios problemas⁹. A saturação dos mercados internos da Europa Ocidental e do Japão; quedas de produtividade e de lucratividade corporativas; contração do crédito, formação do mercado de eurodólar e diminuição do poder americano de regulamentação do sistema financeiro internacional; problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo; e a rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho, etc. são alguns exemplos mencionados pelo autor que permeiam o contexto em que Milton Santos desenvolveu sua teoria.

Outro aspecto importante que permeia este período em que Milton Santos formulava sua teoria sobre a urbanização dos países pobres do capitalismo – também conhecidos como países periféricos ou economias periféricas – é que em alguns países ricos do bloco capitalista, mais especificamente Inglaterra e EUA, os discursos e as práticas econômicas neoliberais começavam a adquirir força. Apesar disso, o modelo de desenvolvimento econômico predominante perdurou por mais alguns anos em muitos países, dentre eles o Brasil.

A fim de compreender a estruturação econômica nacional e internacional que estava se desenhando, cabe analisar o legado da Era de Ouro. O período de 1950 a 1973, que configura a época de ouro, foi um momento de crescimento econômico na Europa ocidental e nos Estados Unidos. Segundo Harvey¹⁰, isso não se deveu apenas ao processo de reconstrução, patrocinado pelo Estado, das economias afetadas pela Segunda Guerra Mundial, mas, sobretudo, a crescente complexidade que as relações econômicas adquiriam nos países capitalistas então alinhados geopoliticamente aos EUA¹¹. Este momento histórico – marcado por inegável explosão do crescimento econômico mundial; difusão do consumo aliado à revolução tecnológica; e transição de uma economia internacionalizada para uma economia

⁶ Cf. HOBBSAWM, E. Era dos Extremos. Cia das Letras, 2011.

⁷ Ibid., p. 254.

⁸ Cf. HARVEY, D. Condição Pós-Moderna. Loyola, 2009.

⁹ Ibid., p. 135.

¹⁰ Ibid., p. 125.

¹¹ Ibid., p. 131.

transnacionalizada – ficou conhecido na literatura da historiografia econômica, conforme aponta Hobsbawm ¹², como os “trinta anos gloriosos” ou “os trinta gloriosos”.

A difusão da revolução tecnológica no âmbito produtivo e o crescimento do consumo sugerem alguns indícios do processo de dinamização ¹³ das relações de produção e de livre circulação de capitais nesse período. No entanto, a época de ouro ou “os trinta anos gloriosos” se caracterizaram pela intervenção marcante do Estado na economia. Esse fato somente foi possível graças à administração macroeconômica praticada pelos economistas keynesianos, cujos técnicos assessoravam os governos. Hobsbawm aponta que suas intervenções na gestão econômica dos países desenvolvidos do capitalismo puseram em xeque determinadas noções socialistas sobre a natureza do capitalismo. Segundo ele ¹⁴,

[...] Um destacado político socialista britânico, extremamente inteligente, escreveu em 1956:

Tradicionalmente, o pensamento socialista tem sido dominado pelos problemas econômicos colocados por capitalismo, pobreza, desemprego em massa, miséria, instabilidade, e até a possibilidade do colapso de todo o sistema [...] O capitalismo foi reformulado a ponto de ficar irreconhecível. Apesar de depressões menores ocasionais e crises de balanço de pagamento, é provável que se mantenha o pleno emprego e pelo menos um tolerável grau de estabilidade. Pode-se esperar que a automação solucione todos os problemas de subprodução existentes. Fazendo uma previsão, nossa atual taxa de crescimento nos dará uma produção nacional três vezes maior em cinquenta anos. (Crosland, 1957, p.517)

Ao que tudo indica, a atenuação dos problemas que perseguiram o capitalismo desestruturou o discurso e os partidos socialistas daquela época, pois a realidade econômica mostrava outros horizontes. Hobsbawm ¹⁵, desta forma, elenca os elementos que compunham o cenário econômico dos países ricos na década de 1960: o pleno emprego se contrapunha ao desemprego em massa; os ciclos de prosperidade e depressão deram lugar às brandas flutuações da economia; os trabalhadores dos velhos centros industriais agora podiam possuir seu carro e passar férias remuneradas nas praias da Espanha; havia um Estado previdenciário capaz de proteger os inválidos e os idosos; o poder de consumo dos trabalhadores crescia anualmente; e o sistema produtivo popularizava uma variedade de bens e serviços que antes eram itens de luxo.

¹² Ibid., pp. 253-4.

¹³ Ibid., pp. 259-62.

¹⁴ Ibid., p. 262.

¹⁵ Ibid., pp. 262-3.

No campo da esfera produtiva de mercadorias, a chamada Era de Ouro foi impulsionada pelo regime de produção fordista. David Harvey o ¹⁶ define como

[...] um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho e uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista.

Tanto Lipietz & Leborgne ¹⁷ quanto Harvey defendem que o regime ou modelo de produção fordista se disseminou, inequivocamente, após a década de 1950 ¹⁸. Isto é, ele foi o modelo de desenvolvimento adotado posteriormente ao término da Segunda Guerra Mundial. Harvey, por exemplo, aponta que o fordismo chegou à maturidade como regime de acumulação ¹⁹ acabado e distintivo, assim que os problemas de configuração e uso dos poderes do Estado foram solucionados pós 1945. Já Lipietz & Leborgne pontuam que apesar de as principais contradições do capitalismo persistir inalteradas ao longo da história, as distintas soluções se estabilizaram com os diferentes modelos ²⁰ de desenvolvimento. Deste modo, o modelo de produção fordista foi o arquétipo adotado para a saída da crise de seu predecessor, o modelo taylorista.

Para ser eleito como o modelo solucionador da crise, o fordismo teve de apresentar a coesão de três aspectos compatíveis ²¹:

uma forma de organização do trabalho (um paradigma industrial), uma estrutura macroeconômica (um regime de acumulação), um conjunto de normas implícitas e de regras institucionais (um modo de regulação) no que toca à regulação salarial, à concorrência entre capitais, etc.

Lipietz & Leborgne ²² acrescentam que o paradigma industrial ou tecnológico, apesar de regular a organização do trabalho, possuía princípios que não se restringiam à indústria e à tecnologia; o paradigma de acumulação ou regime de acumulação consistia num conjunto de

¹⁶ Ibid., p. 125.

¹⁷ Cf. LIPIETZ, A. & LEBORGNE, D. O pós-fordismo e seu espaço. In: *Espaço & Debates* 25. 1988. Os autores representam a Escola ou teoria da regulação.

¹⁸ Hobsbawm também constata o mesmo fenômeno quando afirma que o mundo industrial se expandia nas regiões capitalistas, socialistas e no 'Terceiro Mundo' (2011, p. 256). Contudo, segundo o autor (2011, p. 256), apenas a América Latina e a África subsaariana eram dependentes da agricultura, enquanto os demais países do "Terceiro Mundo" passavam pelo surto industrial depois da era de ouro. Esse último aspecto é essencial para se entender o desenvolvimentismo latino-americano que será mais bem elucidado na discussão sobre a CEPAL, SUDENE e Teoria da Dependência.

¹⁹ Ibid., p. 125.

²⁰ Ibid., p. 12.

²¹ Ibid., p. 12.

²² Ibid., p. 13.

princípios macroeconômicos que descreviam “a compatibilidade entre as transformações nas normas de produção e as transformações nas normas de uso do produto social”; e o modo de regulação correspondia a “combinação das formas de ajustamento das antecipações e dos comportamentos contraditórios dos agentes individuais aos princípios coletivos do regime de acumulação”.

Podiam fazer parte das formas de ajustamento hábitos culturais, formas institucionais, leis e acordos, etc. Harvey aponta nessa mesma linha que o sucesso da expansão do pós-guerra dependeu de vários compromissos e reposicionamentos ²³ dos principais atores dos processos de desenvolvimento capitalista. Segundo o autor, estes reposicionamentos significaram a adoção de papéis keynesianos por parte do Estado, uma postura mais cautelosa do capital corporativo com relação à busca pela lucratividade e o emprego de novos papéis e funções dos trabalhadores organizados no mercado de trabalho e nos processos produtivos. Aliado a esses aspectos, também teve de existir uma configuração internacional plausível. Neste caso, conforme apontam Lipietz & Leborgne, a expansão do fordismo somente foi possível graças à adesão coletiva e quase que simultânea ²⁴ dos países pioneiros da industrialização a esse modelo.

O modelo de desenvolvimento fordista se estabeleceu à custa de algumas diferenciações em relação ao modelo anterior. Dentre elas, Harvey destaca que o paradigma industrial ²⁵ do fordismo marca a conclusão da revolução taylorista do começo do século XX e “o reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa”. Isso se deveu ao fato de a padronização rigorosa dos gestos operativos ²⁶, mencionada por Lipietz e Leborgne, terem sido incorporados pelo automatismo da linha de montagem. Portanto, foi o movimento das máquinas que passou a ditar o tempo necessário e a operação requerida para viabilizar a produção. Para os autores, tal fato ampliou, numa proporção nunca antes vista, a produção ²⁷ e o consumo de mercadorias anteriormente restritas às camadas mais abastadas dos países de industrialização pioneira.

Além da disseminação do consumo – apontada por Hobsbawm ²⁸ como responsável pela formação das classes médias e da sociedade do consumo nos países ditos avançados no pós-guerra – o desenvolvimento e o espraiamento do modelo de produção fordista

²³ Ibid., p. 125.

²⁴ Ibid., p. 13.

²⁵ Ibid., p. 121.

²⁶ Ibid., p. 13.

²⁷ Lipietz e Leborgne (1988, p. 13) apontam que o aumento da produtividade foi a base, mas não a condição suficiente da ‘idade de ouro’ do fordismo que começou a erodir no final dos anos 1960.

²⁸ Ibid., p. 264.

possibilitaram a intensificação dos fluxos de comunicação e, posteriormente, de informação entre os países ricos e pobres da ordem capitalista. Segundo Harvey ²⁹,

O novo internacionalismo também trouxe no seu rastro muitas outras atividades – bancos, seguros, hotéis, aeroportos e, por fim, turismo. Ele trouxe consigo uma nova cultura internacional e se apoiou fortemente em capacidades recém-descobertas de reunir, avaliar e distribuir informação.

Assim como os sindicatos ficaram sob a suspeita de parcela significativa da classe trabalhadora de que eles não representavam os trabalhadores, o impacto da Era de Ouro sobre os países do Terceiro Mundo produziu, segundo Harvey ³⁰, mais descontentamento que reais benefícios. Para ele,

o processo de modernização prometia desenvolvimento, emancipação das necessidades e plena integração ao fordismo, mas na prática promovia a destruição das culturas locais, muita opressão e numerosas formas de domínio capitalista em troca de ganhos bastante pífios em termos de padrão de vida e de serviços públicos (por exemplo, no caso da saúde), a não ser para uma elite nacional muito afluente que decidira colaborar ativamente com o capital internacional.

Segundo aponta Hobsbawm, isso se deveu ao fato de os países ditos centrais terem se beneficiado dessa conjuntura social e econômica que lhes foram propícias. Ele considera que os Anos Dourados representaram um “Grande Salto” que favoreceu a expansão das transações econômicas entre os países ricos e proveu de matérias-primas a baixo custo às empresas desses mesmos países ricos, através do emprego de uma divisão internacional do trabalho mais sofisticada e elaborada ³¹.

Theotonio dos Santos ³², a propósito do papel assumido pelos países latino-americanos na divisão internacional do trabalho, faz um panorama do subdesenvolvimento latino-americano. Segundo o autor ³³, o modelo adotado por estes países esteve direcionado “para fora” ao longo do século XIX, isto é, foi um desenvolvimento baseado na exportação de produtos primários e na importação de produtos manufaturados. Santos defende que este modelo de desenvolvimento provocou uma situação de desequilíbrio social e econômico, de miséria e de más condições alimentares, de saúde, etc., situação que se refletia no

²⁹ Ibid., p. 131.

³⁰ Ibid., pp. 133-4.

³¹ Ibid., pp. 264-5.

³² Cf. SANTOS, T. Imperialismo y dependencia. Venezuela Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.

³³ Ibid., p.340.

desequilíbrio da distribuição de renda ³⁴. Além das graves implicações sociais, o autor complementa que o mencionado modelo produziu efeitos institucionais e econômicos desfavoráveis:

Por otro lado, el desarrollo hacia afuera habría mantenido a nuestros países en una condición de retraso industrial, tecnológico e institucional que sometía sus economías a la dependencia del comercio externo, situación que se habría hecho muy seria después de la guerra de Corea, debido a la baja de los precios de los productos primarios en el mercado internacional.

Por conta disso, nos países latino-americanos e nos demais países pobres da esfera capitalista na ordem mundial então vigente, os efeitos da época de ouro do capitalismo e um pouco de suas implicações sociais foram percebidos somente entre as décadas de 1970 e 1980 e ainda assim de forma bastante discreta, segundo Hobsbawm ³⁵.

Entretanto, a entrada dos países latino-americanos na divisão internacional do trabalho não foi apenas o único fator responsável pelo subdesenvolvimento dos mesmos. Celso Furtado ³⁶ aponta, por exemplo, em sua teoria sobre o subdesenvolvimento ³⁷, que as classes dominantes dos países subdesenvolvidos foram as responsáveis por colocar seus próprios países numa condição de dependência cultural e econômica em relação aos países cênicos, ao utilizarem os excedentes para adquirir bens consumidos pelas parcelas ricas dos países desenvolvidos ³⁸. A aquisição de hábitos de consumo oriundos dos países industrializados, no entanto, ficava circunscrita às camadas abastadas dos países subdesenvolvidos ³⁹.

O autor defende que o subdesenvolvimento tem raízes em conexões precisas entre certas condições históricas, processo interno de exploração e processo externo de dependência ⁴⁰. Para sustentar sua tese, ele elenca os pontos essenciais do processo de subdesenvolvimento ⁴¹.

³⁴ Ibid., p. 340.

³⁵ Ibid., pp. 264-5.

³⁶ Cf. FURTADO, C. O mito do desenvolvimento econômico. Paz & Terra, 1974.

³⁷ Segundo Rosa Maria Godoy Silveira (1984), a teoria do subdesenvolvimento elaborada por Celso Furtado está pautada num modelo de regionalização dualista no qual emergem noções como centro e a periferia, desenvolvimento e subdesenvolvimento e arcaico e progresso. Basicamente, essas mesmas concepções também presentes na teoria da deterioração dos termos de troca de Raul Prebisch, idealizador da CEPAL. Essas duas teorias defendem os interesses urbano-industriais, conforme será visto no tópico mais adiante.

³⁸ Ibid., pp. 78, 80 e 82.

³⁹ Ibid., pp. 78 e 92-3.

⁴⁰ Ibid., p. 94.

⁴¹ Ibid., pp. 93-4.

a matriz institucional pré-existente, orientada para a concentração de riqueza e renda; as condições históricas ligadas à emergência do sistema de divisão internacional do trabalho, as quais estimulariam o comércio em função dos interesses das economias que lideravam a revolução industrial; o aumento da taxa de exploração nos países periféricos e o uso do excedente adicional pelos grupos dirigentes locais, do que resultou a ruptura cultural que se manifesta através do processo de modernização; a orientação do processo de industrialização em função dos interesses da minoria modernizada, que criou condições para que a taxa de salário real permanecesse presa ao nível de subsistência; o custo crescente da tecnologia requerida para acompanhar, mediante produção local, os padrões de consumo dos países cênicos, o que por seu lado facilitou a penetração das grandes empresas de ação internacional; a necessidade de fazer face aos custos crescentes em moeda estrangeira da produção destinada ao mercado interno, abrindo o caminho a exportação de mão de obra barata sob o disfarce de produtos manufaturados.

Deste modo, Furtado expõe toda uma gama de aspectos que se entrelaçam de modo a criar as condições propícias para a formação de um grande grupo de países subdesenvolvidos e dependentes à custa do desenvolvimento e pioneirismo de um pequeno conjunto de outros países.

No cenário político e econômico nacional, o “Milagre Brasileiro” foi de certo modo o correlato da Era de Ouro. Apesar de seu período coincidir com a fase de crise do modelo fordista e a ascensão das políticas neoliberais, conforme constata Harvey ⁴², de acordo com Boris Fausto ⁴³, nesse curto espaço de tempo (1969 a 1973) ocorreu um “extraordinário crescimento econômico” no país ⁴⁴. Essa época se caracterizou pela combinação do crescimento excepcional do PIB com taxas de inflação relativamente baixas ⁴⁵. Segundo o autor, esse momento econômico foi possível graças às circunstâncias econômicas mundiais que facilitavam a realização de empréstimos, o investimento de capital estrangeiro e o crescimento do comércio exterior.

O Milagre Brasileiro, identificado por Boris Fausto, foi precedido por um ciclo de integração nacional que, segundo Milton Santos e Maria Laura Silveira ⁴⁶, eclodiu a partir de 1945 e 1950 ⁴⁷. A integração territorial brasileira, segundo os autores, firmou São Paulo como

⁴² Ibid., p.

⁴³ Conf. FAUSTO, B. História do Brasil. São Paulo: EDUSP, 2015.

⁴⁴ Ibid., p. 413.

⁴⁵ Ibid., pp. 413-4.

⁴⁶ Conf. Santos, M. & Silveira, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

⁴⁷ Ibid., p. 43.

a grande metrópole fabril do país, consolidando a hegemonia econômica paulista ⁴⁸; adotou a matriz rodoviária e o caminhão como principal modelo de comunicação e de transporte de cargas do país, fato que reforçou a posição de São Paulo como centro produtor e difusor ⁴⁹; e estabeleceu Brasília como capital política do país, rompendo com a antiga estrutura hierárquica, pautada nas metrópoles costeiras ⁵⁰. Na visão de Santos e Silveira, tais fatos relativos à integração territorial do país foram responsáveis por produzir uma “região concentrada” ⁵¹, visto que as produções industrial e agrícola, mais modernas, estavam majoritariamente situadas na região Sudeste; fomentar uma acelerada tendência à disparidade estrutural num espaço nacional já diferenciado; e por renovar as bases materiais de uma sociedade em transformação e imersa em sucessivas turbulências políticas.

A renovação das bases materiais significou a possibilidade de circular mais depressa em uma superfície muito maior que no período anterior. Os autores também avaliam que o Brasil pós Golpe de 1964 experimentou um momento de inflexão que o direcionou rumo a uma nova etapa de aprofundamento da internacionalização de sua economia ⁵². Pois, dessa vez, o capital exigia maiores garantias de segurança para seu ingresso em países pobres. Nesse sentido, o Milagre Brasileiro também deve ser considerado na perspectiva dos processos territoriais que denotam simultaneamente relações locais e globais marcadas por contextos históricos específicos.

Apesar do avanço econômico, o Milagre Brasileiro veio acompanhado, conforme aponta Fausto ⁵³, de inúmeros retrocessos sociais também decorrentes da ditadura militar então vigente e do modelo de desenvolvimento adotado, pautado na agenda de desenvolvimento associado ⁵⁴.

Segundo o autor ⁵⁵, dentre os aspectos negativos do Milagre Brasileiro estão: a exagerada significação do PIB como indicador do estado da economia, apesar de sua incapacidade de exprimir a distribuição de renda, o volume e a qualidade dos serviços coletivos, além da forma como o país maneja seus recursos naturais; a desproporção entre o avanço econômico e o retardamento dos programas sociais, fato que notabilizou o país mundialmente pelo seu potencial industrial e por seus baixos índices de qualidade de vida; e o

⁴⁸ Ibid., p. 43.

⁴⁹ Ibid., p. 45.

⁵⁰ Ibid., p. 46.

⁵¹ Ibid., p. 46.

⁵² Ibid., p. 46.

⁵³ Ibid., pp. 412-3.

⁵⁴ Este ponto será mais bem elucidado na seção sobre a Teoria da dependência.

⁵⁵ Ibid., pp. 415-6.

capitalismo selvagem que desconsiderava as peculiaridades naturais e populacionais, como no caso da construção da rodovia Transamazônica, responsável por muito do desmatamento e do benefício às empreiteiras. Segundo o autor ⁵⁶,

A política econômica de Delfim tinha o propósito de fazer crescer o bolo para só depois pensar em distribuí-lo. Alegava-se que antes do crescimento pouco ou nada havia para distribuir. Privilegiou-se assim a acumulação de capitais através de facilidades já apontadas e da criação de um índice prévio de aumento de salários em nível que subestima a inflação. Do ponto de vista do consumo pessoal, a expansão da indústria, notadamente no caso dos automóveis, favoreceu as classes de renda alta e média. Os salários dos trabalhadores de baixa qualificação foram comprimidos enquanto os empregos em áreas como administração de empresas e publicidade valorizaram-se ao máximo. Tudo isso resultou em uma concentração de renda acentuada que já vinha de anos anteriores. Tomando-se como 100 o índice do salário mínimo de janeiro de 1959, ele caíra para 39 em janeiro de 1973. Esse dado é bastante expressivo se levarmos em conta que, em 1972, 52,5% da população economicamente ativa recebiam menos de um salário mínimo e 22,8%, entre um e dois salários. O impacto social da concentração de renda foi, entretanto, atenuado. A expansão das oportunidades de emprego permitiu que o número de pessoas que trabalhavam, por família urbana, aumentasse bastante. Por outras palavras, ganhava-se individualmente menos, mas a redução era compensada pelo acesso ao trabalho de um maior número de membros de uma determinada família.

O descompasso entre crescimento econômico e desenvolvimento social sugere que ambos não caminham comumente de forma conjugada. O que será visto mais adiante é que a inserção dos países latino-americanos no contexto da expansão econômica mundial ocorreu, de modo geral, com a reafirmação das desigualdades entre os países ricos e pobres ⁵⁷.

Outro aspecto marcadamente tributário da Época de Ouro foi o processo de urbanização. Segundo Hobsbawm ⁵⁸, ele ocorreu de forma desenfreada, pois

“os centros das cidades, grandes e pequenos, foram postos abaixo e ‘incorporados’ por todo o mundo, incidentalmente destruindo catedrais medievais em cidades como Worcester na Grã-Bretanha ou capitais coloniais espanholas como Lima, no Peru. Como as autoridades do Oriente e Ocidente também descobriram que se podia usar métodos industriais para construir rapidamente conjuntos habitacionais baratos, enchendo os arredores das cidades de prédios de apartamentos visivelmente

⁵⁶ Ibid., p. 415.

⁵⁷ Esse aspecto será mais bem elucidado na seção sobre a CEPAL.

⁵⁸ Ibid., p. 257.

ameaçadores, a década de 1960 ficará como a mais desastrosa na história da urbanização humana”.

David Harvey, a propósito, também aborda a urbanização, mas na chave da luta de classes em torno da produção e uso do ambiente construído ⁵⁹. O autor ⁶⁰, por exemplo, entende essa expressão como “a totalidade das estruturas físicas – casas, ruas, fábricas, escritórios, sistemas de esgotos, parques, equipamentos culturais e educacionais, etc.” Ele defende que a sociedade capitalista necessita criar uma paisagem física a sua maneira, mas aponta que essa criação é carregada de tensões e de contradições ⁶¹.

Em conformidade com o processo desenfreado de urbanização caminha o desenvolvimento daquilo que Robert Kurz denomina capitalismo automobilístico ⁶². O autor vê na propulsão da fabricação e disseminação do automóvel na vida moderna um dos elementos da aniquilação do tempo de vida, uma vez que a aparente economia de tempo possibilitada pelos meios de transporte modernos não resulta numa melhora da qualidade de vida, e sim num processo de inversão dos meios e dos fins, em que no limite os homens se submetem as suas criações ⁶³:

Em se tratando do automóvel, todas essas contradições e incongruências sociais viram sucata, ferro velho. É um fato histórico que somente com o advento do automóvel e sua crescente produção em massa a moderna economia de mercado encontrou o seu símbolo. Encontrou também, ocupando todos os espaços, sua força sugadora de vida e de dispêndio de tempo, por intermédio da economia de tempo. A expressão “matar o tempo” é uma invenção capitalista. Nela se expressa quase todo o conteúdo da vida de todos os fetichistas do automóvel, considerando pensadores como Seume e Thoreau como meros idiotas, mesmo que esses, na sua “filosofia crítica do andar”, já previssem o futuro colapso às vésperas da moderna mobilidade de massa.

O autor demonstra um ponto de vista crítico com relação ao lugar do automóvel na sociedade capitalista, pois, segundo ele, o mesmo representa de forma bastante contundente os valores da moderna economia de mercado, que ao acelerar o tempo promove a perda de qualidade de vida que reside na possibilidade de escolher o modo como fruir do próprio

⁵⁹ Conf. HARVEY, D. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. In: *Espaço & Debates* 6. 1982.

⁶⁰ Ibid., p. 6.

⁶¹ Ibid., pp. 6-7.

⁶² Cf. KURZ, R. *Sinal verde para o caos da crise: Ascensão e limites do capitalismo automobilístico*. 1996. Disponível em: <<http://www.obeco-online.org/rkurz57.htm>>. Acesso em 10 jan 2019.

⁶³ Ibid., p. 2.

tempo. Kurz na verdade faz uma grande análise da sociabilidade moderna e de sua modernização mediada pela forma dinheiro a partir do fragmento carro, estabelecendo assim uma constelação, um todo de sentido.

Kurz também constata que por trás da produção e disseminação do automóvel encontra-se o processo de automatização cega e total da sociedade, que está relacionada, por sua vez, à militarização da indústria automobilística ⁶⁴. Tal processo, segundo o autor, estruturou um elo entre trabalho em massa, consumo em massa e destruição em massa que “ultrapassou de longe a produção bélica” ⁶⁵. O autor argumenta que o “Fordismo”, termo cunhado pelo economista do Terceiro Reich Friedrich von Gottl-Ottlilienfeld para designar a relação entre “indústria e razão técnica”, também favoreceu a produção de uma ideologia religiosa do trabalho e um imaginário comum do homem mecânico, “moldado pelo automóvel” ⁶⁶.

Segundo o autor, o impacto do Fordismo na vida cotidiana se mostra presente ainda em nossos dias, devido ao processo contínuo de racionalização das atividades produtivas nas quais os trabalhadores estão envolvidos ⁶⁷. Kurz avalia tal processo como uma ditadura duradoura capaz de extorquir do trabalhador o máximo de sua energia. Ele também argumenta que o processo de produção fordista não ficou restrito a indústria automobilística e com isso impulsionou o surgimento de uma gama de empresas de eletrodomésticos, do ramo alimentício, de equipamentos eletrônicos, além de grandes lojas de departamentos e supermercados.

O resultado do aprofundamento do modo de produção fordista foi a transformação do trabalhador em consumidor em massa, colocando-o numa engrenagem de produção, renda monetária, venda e consumo ⁶⁸. Tal processo de aprofundamento viabilizou a capitalização do dinheiro, que por sua vez impulsionou a criação de sistemas de crédito e de prestações nos EUA, e tornou elementos da antiga economia doméstica como hortas, oficinas, lavanderias, etc. atividades obsoletas ou inferiores por não resultarem em acúmulo de dinheiro ⁶⁹.

Deste modo, torna-se robusta a tese de que a “Época de Ouro” correspondeu à expansão do regime de acumulação fordista pelo mundo. Este pautou não apenas a produção industrial, mas também articulou as múltiplas economias nacionais e ainda moldou de forma decisiva o

⁶⁴ Ibid., p. 4.

⁶⁵ Ibid., p. 4.

⁶⁶ Ibid., p. 5.

⁶⁷ Ibid., p. 5.

⁶⁸ Ibid., p. 5.

⁶⁹ Ibid., p. 5.

modo como as sociedades lidam com o tempo, com as práticas do viver e do morar, etc. A difusão do regime de produção fordista pelo mundo contribuiu para a intensificação do comércio mundial, a difusão da urbanização e do modo de vida urbano como padrões desejáveis de sociabilidade. Por trás dessa expansão estava em curso o desenvolvimento das bases do que se tornaria hoje o pátio de produção e o mercado global e um modo de vida fordista pautado na produção, comércio e consumo em massa. As justificativas da forte intervenção dos Estados em suas economias durante a Época Ouro foram, conforme aponta Hobsbawm ⁷⁰, o combate ao comunismo, a busca pelo pleno emprego e a modernização das economias ditas atrasadas. Conforme exposto acima, a Época de Ouro reformulou o capitalismo, a fim de disseminar ainda mais os valores da cultura de mercado nas diversas sociedades pelo mundo e transformar os países de industrialização pioneira em vitrine de desenvolvimento econômico e social para o mundo. O que se percebe a partir da bibliografia mobilizada acima é que a dinamização da produção industrial favoreceu a criação de um determinado tipo de ética do trabalho, um determinado tipo de concepção do homem, de ética e de estética.

1.2 A CEPAL

Agora, veremos como o ideal de desenvolvimento do regime de produção fordista, tributário da chamada Era de Ouro do capitalismo, se manifestou na América Latina e foi compreendido e assimilado pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe). Ela, que é um órgão criado originalmente pela ONU em 1948 com o propósito de formular teorias voltadas para a compreensão das dinâmicas econômicas da América Latina, figura desde os anos 1950 como o principal polo de reflexão econômica sobre a região ⁷¹. Ricardo Bielschowsky, por exemplo, considera que tal fato faz desse órgão um grande banco de dados sobre seus países membros ⁷². Para apresentar a relação de influência da Era de Ouro sobre a América Latina, será dada atenção às mudanças de abordagem temática da CEPAL e às disputas sobre o papel da moeda no processo de integração latino-americana.

⁷⁰ Ibid., p. 267.

⁷¹ Cf. BELLESA, Mauro. *A CEPAL como matriz do pensamento latino-americano*. IEA, 2015. Trata-se de uma reportagem publicada pelo Instituto de Estudos Avançados da USP sobre o 3º Encontro do ciclo Identidades Latino-Americanas, em agosto de 2015. O seminário que debateu a história e a influência da CEPAL contou com a presença dos economistas Ricardo Bielschowsky e Márcio Bobik Braga, do historiador Fábio Santos e do sociólogo Bernardo Sorj. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/noticias/pensamento-economico-latino-americano>>. Acesso em: 07 ago 2019.

⁷² Ibid., 2015.

As propostas temáticas da CEPAL apresentaram algumas mudanças de ênfase desde os anos 1950 até as últimas décadas. Inicialmente, predominou a ideia da industrialização dos países latino-americanos com o intuito de promover a superação da pobreza e do subdesenvolvimento. Devido aos empecilhos no caminho rumo à industrialização, o foco de sua mensagem nos anos 1960 foi direcionado às reformas econômicas e sociais, de modo a enfrentar as principais restrições à industrialização, resultantes das estruturas econômicas, sociais e políticas atrasadas da América Latina. Os anos 1970 enfatizaram as ideias de diversificação produtiva, aumento das exportações, redução das importações e o não endividamento como estratégia de desenvolvimento. Nos anos 1980, a ênfase foi dada à renegociação da dívida dos países latino-americanos, a fim de retomar os investimentos e exportações industriais, sem os quais não seria possível superar a crise. Já os anos 1990 e 2000 foram marcados pelo lema ‘transformação produtiva com equidade’⁷³.

Para Bielschowsky, apesar da nova guinada da CEPAL nas décadas de 1990 e 2000, houve a persistência de três características do subdesenvolvimento⁷⁴ da América Latina, descritas por Prebisch na década de 1950:

falta de diversidade produtiva, com especialização em bens primários, baixa atividade produtiva exportadora e heterogeneidade produtiva estrutural; oferta abundante de mão de obra, com níveis de renda próximos da subsistência; institucionalidade desfavorável ao processo de acumulação de capital e ao progresso técnico (empresas pequenas, falta de tecnologia, estados nacionais fracos, impostos são baixos e capacidade reduzida de realizar investimentos).

Tal constatação demonstra que as mudanças temáticas impactaram pouco a realidade social e econômica latino-americana.

A CEPAL desde sua origem propôs análises econômicas a partir do ponto de vista latino-americano. Ao optar por este caminho, ela elaborou um conjunto de teorias formais minimamente coerentes entre si que ficaram conhecidas, conforme aponta Octavio Rodríguez⁷⁵, como “teoria do subdesenvolvimento”⁷⁶. Por sua vez, tal teoria se fundamentou na perspectiva metodológica estruturalista, o que rendeu as suas análises algumas noções extraídas da realidade econômica latino-americana, tais como: a ideia de que a limitação no desenvolvimento econômico de tais países decorre do atraso no processo de industrialização; o princípio de que a superação de tal atraso seria fundamental para alterar a relação dos países

⁷³ Ibid., 2015.

⁷⁴ Ibid., 2015.

⁷⁵ Conf. RODRÍGUEZ, O. O estruturalismo latino-americano (Trad. M^a Alzira Brum Lemos). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

⁷⁶ Ibid., p. 93.

latino-americanos com os países pioneiros na industrialização; e a hipótese de que a industrialização seria capaz de corrigir a tendência econômica primário-exportadora e a heterogeneidade ocupacional da população dos países latino-americanos ⁷⁷. Desta forma, a perspectiva estruturalista da CEPAL deu um novo enfoque à questão do subdesenvolvimento latino-americano ao abordá-lo sob a concepção de um sistema centro-periferia.

Nesse sentido, conforme constata Estenssoro ⁷⁸, foi mérito de Raúl Prebisch contrapor a teoria das vantagens comparativas com a tese da tendência à deterioração dos termos de troca, no debate sobre o desenvolvimentismo latino-americano ⁷⁹. Ela concebe que a divisão internacional do trabalho gera um desequilíbrio entre os países que produzem bens industrializados e os que produzem bens primários. Tal desequilíbrio beneficia os países industrializados em detrimento dos não industrializados e produz uma disparidade de taxas de elasticidade-renda no ato de troca de bens entre esses países, que é maior para os países não industrializados. Isso faz com que as taxas de importação destes sejam maiores que suas respectivas rendas nacionais, enquanto as taxas de importação dos países industrializados permanecem sempre menores. Deste modo, a teoria ⁸⁰ de Prebisch, publicada em 1949, se mostrou um importante marco teórico para a reflexão sobre a questão do subdesenvolvimento latino-americano e para a proposição de possíveis rumos para a sua superação.

Na visão de Braga ⁸¹, a crítica de Prebisch e Singer à teoria das vantagens comparativas não limitou o intuito da CEPAL em promover o desenvolvimento regional latino-americano ⁸². Apesar de ela se contrapor em princípio ao livre comércio estritamente dito, conforme enuncia a teoria liberal, ela em nenhum momento se opôs à necessidade de criação de uma integração regional que fosse capaz de superar em alguma medida as assimetrias nas relações comerciais entre países ricos e pobres. A superação dessas assimetrias ocorreria pela via da industrialização e da substituição das exportações, de modo a eliminar os entraves ao desenvolvimento regional.

Ao que tudo indica, a teoria do subdesenvolvimento da CEPAL propôs uma nova abordagem para a questão da integração latino-americana, que servisse de alternativa à

⁷⁷ Ibid., pp. 72-3.

⁷⁸ Cf. ESTENSSORO, L. (Tese) *Capitalismo, Desigualdade e Pobreza na América Latina*. São Paulo: 2003.

⁷⁹ Ibid., p. 63.

⁸⁰ A teoria da deterioração dos termos de troca de Raúl Prebisch consta no artigo de sua autoria intitulado *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, de 1949. Esta obra está disponível no link: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/issue/view/3-3>>.

⁸¹ Cf. BRAGA, M. B. *Integração Econômica Regional na América Latina: Uma Interpretação das Contribuições da CEPAL*. Cadernos PROLAM/USP, v. 1, n. 1, pp. 9-30, 2002.

⁸² Ibid., p. 11.

perspectiva liberal presente na teoria das vantagens comparativas. Conforme apontam Amado e Mollo ⁸³, “observe-se que a perspectiva da CEPAL de integração provinha de preocupações relacionadas com o desenvolvimento agregado da região, e menos com ganhos puramente comerciais” ⁸⁴. Tal perspectiva mais cautelosa de integração levava em conta a diversidade de estruturas produtivas e a disparidade de graus de desenvolvimento dos países envolvidos ⁸⁵.

Para as autoras, a CEPAL sofreu uma transformação substancial de seu ponto de vista teórico ao longo de sua história ⁸⁶. Elas defendem que, enquanto as décadas de 1950 a 1970 foram pautadas pela integração econômica mediada pela ação estatal, as últimas duas décadas do século XX foram balizadas pela perspectiva liberal. Esse indício sugere que houve uma alternância de pontos de vista com relação à temática da integração econômica latino-americana. Ela esteve mais alinhada à perspectiva heterodoxa entre as décadas de 1950 e 1970 e mais próxima do ponto de vista ortodoxo nas décadas de 1980 e 1990.

Heterodoxos e ortodoxos divergiam sobre a confiança no poder regulador do mercado e a concepção de moeda. Para os ortodoxos, o mercado era o sistema mais eficaz de regulação econômica, capaz de fazer convergir países com diferentes níveis de desenvolvimento ⁸⁷. Já os heterodoxos defendiam que a livre concorrência conduzia à concentração e à centralização de capital ⁸⁸. Enquanto os ortodoxos viam as moedas dos países como entidades neutras de troca ⁸⁹, os heterodoxos defendiam a não neutralidade das mesmas ⁹⁰. De acordo com o ponto de vista liberal, as moedas dos países seriam no fim das contas entes equivalentes entre si, exigindo apenas a tomada das mesmas medidas macroeconômicas dos países envolvidos.

Para os heterodoxos representados pela corrente marxista, a moeda não apenas seria um ente de troca nos mercados, mas um equivalente dos diversos valores de uso e de troca numa sociedade, sendo os valores e as moedas diferentes entre diversas sociedades. Isso sugere que a corrente marxista concebia a moeda como uma relação social ⁹¹.

⁸³ Cf. AMADO, A. M. & MOLLO, M. L. R. Ortodoxia e Heterodoxia na Discussão sobre Integração Regional: A Origem do Pensamento da CEPAL e seus Desenvolvimentos Posteriores. Estudos Econômicos (São Paulo. Impresso), São Paulo, v. 34, n. 1, pp. 129-156, 2004.

⁸⁴ Ibid., p. 143.

⁸⁵ Ibid., p. 143.

⁸⁶ Ibid., p. 130.

⁸⁷ Ibid., p. 131.

⁸⁸ Ibid., p. 134.

⁸⁹ Ibid., p. 132.

⁹⁰ Ibid., p. 136.

⁹¹ Ibid., p. 136.

A propósito da discussão entre economistas ortodoxos e heterodoxos sobre o papel das moedas, François Chesnais dá pistas em seu livro *A Mundialização do Capital*⁹² de que elas não são meramente entes neutros de troca bem como o mercado também não é apenas um centro de convergência de países de diversos níveis de desenvolvimento, conforme defende o pragmatismo econômico. Conforme o autor⁹³:

O ano de 1994 foi marcado por dois acontecimentos da maior importância no plano financeiro. O primeiro foi a alta das taxas de juros americanas. Ela ocorre quando mal começou a retomada cíclica; e manifesta tranquilamente a capacidade que as receitas de rendimentos parasitários já têm de defender suas posições, qualquer que seja o custo para a economia mundial [...]. O segundo fato é a queda da taxa de câmbio do dólar. Duas séries de fatores parecem estar em ação e exercer efeitos paralelos, ou mesmo combinados. A primeira diz respeito às políticas nacionais e internacionais que expressam a prioridade dada pelos EUA à busca de seus próprios interesses: reafirmação do direito de *seigneurage* monetário que exercem, menosprezando as necessidades do sistema monetário internacional, desde a década de 1960 (S. de Brunhoff, 1986, e Guttmann, 1993); mas talvez, também, sua decisão de deixar correr a taxa do dólar, de maneira a aplicar uma espécie de *dumping*, que viria aliviar o déficit de sua balança comercial. A segunda situa-se no lado dos operadores nos mercados de câmbio, que quiseram demonstrar, mais uma vez, que já estão em condições de provocar ataques conjuntos vitoriosos (que a teoria monetária denomina crises “auto-realizadoras”), ou seja, de modificar o nível relativo de todas as moedas sem exceção, inclusive o dólar, a fim de poderem embolsar aquele tipo peculiar de lucros financeiros especulativos de que se alimentam.

O que o autor assinala nessa passagem é o mecanismo acionado pelo capital financeiro para se reproduzir e aferir maiores lucros sem necessariamente realizar todas as etapas de reprodução do capital. Nesse processo, os mercados nacionais internacionalizados e suas respectivas moedas são transformados em alvo de grandes agências de operação financeira que passam, assim, a pressionar os governos. De acordo com o autor⁹⁴:

A nova “sabedoria” dos especialistas, infelizmente acompanhada pela maioria dos jornalistas econômicos, com poucas e honrosas exceções, diz que os “mercados” (leia-se os operadores concentrados) “sinalizam” aos governos. Ora, qual seria o sinal da crise do SME em julho de 1993, tão próxima à anterior? Não seria o anúncio de que os mercados se acostumaram a obter lucros financeiros vultosos, explorando todas as possibilidades propiciadas por taxas de câmbio absolutamente flexíveis, e

⁹² Cf. CHESNAIS, F. *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xama, 1996.

⁹³ *Ibid.*, p. 30.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 30.

que, portanto, lhes é intolerável que se mantenha uma faixa de taxas de câmbio mesmo que parcialmente regulada, suscetível, eventualmente, de servir de modelo mais geral?

Por sua vez, a avidez do mercado financeiro por lucros fáceis e cada vez maiores encontrou seu lugar em um cenário de desenvolvimento econômico em que as antigas transações comerciais entre os países perderam espaço para o comércio entre grandes empresas transnacionais. O que se vê nesse contexto de mundialização do capital é o fortalecimento do investimento frente às transações comerciais entre países. Segundo Chesnais ⁹⁵:

Ocorreu uma liberalização muito grande do comércio exterior. Mas seu efeito foi sobretudo facilitar as operações dos grupos industriais multinacionalizados. É o que se manifesta na importância do intercâmbio intracorporativo (40% do comércio dos EUA e do Japão), e sobretudo do nível dos suprimentos internacionais em produtos semi-elaborados e produtos acabados, organizados com base em terceirização internacional, aos quais os ‘pesquisadores de base’ da OCDE conferiram especial atenção. Assim, um desses estudos precisa que ‘a globalização mudou a importância relativa dos fatores causadores de interdependência. A internacionalização é dominada mais pelo investimento internacional do que pelo comércio exterior, e portanto molda as estruturas que predominam na produção e intercâmbio de bens e serviços. Os fluxos de intercâmbio intracorporativo adquiriram importância cada vez maior. O investimento internacional é evidentemente acomodado pela globalização das instituições bancárias e financeiras, que têm o efeito de facilitar as fusões e aquisições transnacionais’ (OCDE, 1992, p.21).

Sobre o declínio do comércio internacional, Chesnais menciona seus principais fatores ⁹⁶:

Um trabalho mais recente da OCDE (1994) adota um enfoque histórico a fim de caracterizar a nova fase da mundialização: ‘Historicamente, a expansão internacional deu-se sobretudo através do comércio exterior e sucessivamente, nos anos 80, por um desenvolvimento considerável do investimento direto internacional e da colaboração interempresas. O que há de novo é que as empresas recorreram a novas combinações entre os investimentos internacionais, o comércio e a cooperação internacional interempresas coligadas, para assegurar sua expansão internacional e racionalizar suas operações. As estratégias internacionais do passado, baseadas nas exportações, ou as estratégias multidomésticas, assentadas na produção e venda no exterior, dão lugar a novas estratégias, que combinam uma série de atividades transfronteiras: exportações e suprimentos externos, investimentos estrangeiros e

⁹⁵ Ibid., p. 26.

⁹⁶ Ibid., p. 27.

alianças internacionais. As empresas que adotam essas estratégias podem tirar proveito de um alto grau de coordenação, da diversificação de operações e de sua implantação local.’

O contexto de mundialização do capital a que Chesnais se refere é o mesmo em que ocorreu a ascensão das teses monetaristas da economia, que Amado & Mollo apontam no artigo supracitado: a globalização. Chesnais utiliza a seguinte definição para designar esse período ⁹⁷:

C. Oman (1994) começa com uma refutação prudente, mas firme, da ‘assimilação da globalização ao multilateralismo’, isto é, o enfoque projetado pelo discurso do GATT e do FMI, onde se continua a tratar a globalização e o comércio exterior como sinônimos. Segundo Oman, a globalização deve ser entendida como ‘um processo centrífugo e um fenômeno microeconômico’ (Oman, 1994).

Isso significa dizer que as políticas de desregulamentação dos mercados acompanhadas pelo progresso técnico nas áreas da produção e da comunicação favoreceram uma mudança na relação entre o capital e o trabalho, dado o aumento de mobilidade do capital na busca por maiores graus de rentabilidade. No caso, o progresso técnico na área produtiva ocorreu pela via da automação, da flexibilização contratual dos postos de trabalho e da destruição dos “meios inventados pelos operários, com base em técnicas de produção estabilizadas, para resistir à exploração no local de trabalho” ⁹⁸. No campo da comunicação o processo se deu pela via do que o autor denomina teleinformática, que são as redes mundiais privadas de telecomunicações que as grandes empresas, instituições financeiras e bancárias dispõem a seu serviço e que se originaram da convergência entre os novos sistemas de comunicação por satélites, a cabo, por tecnologias de informatização e pela microeletrônica ⁹⁹.

O fortalecimento dos mercados financeiros frente aos governos, a difusão da teleinformática encorajada pelas grandes empresas e por grandes órgãos financeiros, o desenvolvimento de formas inovadoras de automação de atividades produtivas e hoje de serviços, a precarização e flexibilização dos postos de trabalho aliados à liberalização e desregulamentação dos mercados nacionais possibilitaram, segundo Chesnais, a propensão à mobilidade do capital, isto é, sua capacidade de se comprometer e descomprometer com os países e setores sociais e econômicos nos quais ele é investido. Em outras palavras, o capital produtivo tem a liberdade de fazer concorrer as diversas regiões do mundo e comparar os

⁹⁷ Ibid., p. 27.

⁹⁸ Ibid., p. 35.

⁹⁹ Ibid., p. 28.

preços das forças de trabalhos dos países e de partes do mundo. Isso ocorre, pois o capital atua pela via do investimento ou da terceirização ¹⁰⁰.

Deste modo, a moeda ¹⁰¹ pode ser entendida conforme definição do autor como um ente que está para além de uma função de:

instrumento-veículo. A existência de uma moeda capaz de garantir uma ancoragem efetiva para as transações internacionais como um todo, é indispensável para garantir as relações o máximo de estabilidade que o sistema capitalista permite, e para facilitar a coesão das relações sociais internas.

Isso significa dizer, conforme aponta José Luís Fiori ¹⁰², que as moedas comportam os valores sociais dos diversos países e a manipulação desses valores pelo mercado financeiro é capaz de produzir consequências sociais de ordem econômica e política bastante graves.

Chesnais exemplifica a produção dos processos de turbulência e espoliação econômicas nos países através do caso mexicano. Segundo ele ¹⁰³, os grandes operadores financeiros sinalizaram ao governo mexicano, durante sua crise de dezembro de 1994 a janeiro de 1995, o desejo de aferir lucros especulativos consideráveis; e pressionaram o presidente Salinas a executar a total desregulamentação e liberalização de seus mercados monetários e financeiros. Sem qualquer contrapartida, os mesmos operadores financeiros, que estipularam que os fluxos de investimento deveriam assumir em cerca de 80% a forma de compra de títulos públicos, privados e ações, acharam por bem desvalorizar a economia mexicana, por conta do elevado déficit comercial e da rápida diminuição das reservas oficiais. O resultado disso, segundo autor ¹⁰⁴, foi a fuga de capitais alocados no mercado financeiro mexicano em 1995 que culminou no empobrecimento do povo mexicano por conta do aumento do desemprego, que alcançou a marca dos 25% da população ativa; da retração do PIB mexicano em 5%; da taxa de inflação de quase 50%; da perda de poder aquisitivo dos salários da ordem de 55% e da entrada de mais de 2,5 milhões de pessoas na faixa de pobreza extrema.

Apesar das divergências relativas ao papel da moeda, mesmo os heterodoxos eram favoráveis em alguma medida à integração econômica e monetária dos países latino-americanos. Segundo Amado & Mollo ¹⁰⁵,

¹⁰⁰ Ibid., p. 28.

¹⁰¹ Ibid., p. 248.

¹⁰² FIORI, J. L. Os moedeiros falsos. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

¹⁰³ Ibid., p. 31.

¹⁰⁴ Ibid., p. 31.

¹⁰⁵ Ibid., p. 140.

Observe-se, pois, que mesmo quando há defesa de integrações profundas do tipo uniões monetárias, do lado da heterodoxia, elas vêm estruturadas num modelo de centralização de decisões extramercado, justamente para impedir que os ajustes via mero mecanismo de preços possam criar problemas ao desenvolvimento.

Embora ambos os grupos concordassem com a necessidade e os possíveis ganhos envolvidos em uma integração, eles discordavam em questões pontuais relativas à atuação do Estado na condução da economia e ao tipo de política monetária a ser adotada.

Deste modo, observa-se nas mudanças de ênfase da CEPAL um deslocamento de perspectiva sobre o subdesenvolvimento latino-americano. Elas apontam uma alternância entre uma crítica radical ao modo de produção capitalista e uma série de iniciativas direcionadas a equiparar tais países aos pioneiros do processo industrial e às sociedades ocidentais europeias e japonesa, beneficiárias das políticas internacionais do pós-guerra, então tributárias da Era de Ouro. A proposição de políticas desenvolvimentistas aos países latino-americanos esteve permeada de diversas disputas, dentre as quais a querela sobre a natureza do dinheiro e sua relação com os valores sociais dos diversos países em questão.

1.3 Os Movimentos de Integração Econômica Latino-Americanos

Agora será dada atenção às iniciativas da CEPAL destinadas a apoiar os países latino-americanos numa tomada de políticas desenvolvimentistas. Neste caso, o caminho escolhido foi o processo construção de uma integração econômica regional. Cabe destacar que (1) o processo de construção dessa política apresenta uma drástica guinada de objetivos – o princípio da substituição de importações, que vigorou dos anos 1960 até parte dos 1980, cedeu espaço ao princípio do aprimoramento técnico a partir de meados dos anos 1980 –; (2) a mudança de ênfase na política de integração, nos anos 1980 e 1990, esteve demasiadamente ligada às políticas monetárias do Consenso de Washington e (3) o empenho dos países latino-americanos em alcançar um grau de desenvolvimento técnico semelhante ao dos países pioneiros no processo industrial os conduziu a um desenvolvimento endividado.

Segundo Braga, os esforços dos países latino-americanos para a criação de um mercado comum foram amparados pelas propostas da CEPAL que se direcionou muito mais às figuras de governo que aos intelectuais das academias¹⁰⁶. Segundo Braga, o documento de 1959 da CEPAL, por exemplo, fixou um conjunto de normas a fim de favorecer a concretização deste propósito. A primeira tentativa de formação foi da ALALC (Associação

¹⁰⁶ Ibid., p. 11.

Latino-Americana de Livre Comércio), celebrada por Argentina, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, em 1960, e integrada, posteriormente, por Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela. Tal acordo malogrou por não chegar definitivamente a se constituir em um mercado comum.

Num segundo momento, mais precisamente em 1980, foi criada a ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), que apesar de não conseguir efetivar o projeto do mercado comum manteve viva a ideia de integração. De acordo com Braga¹⁰⁷, uma das causas do fracasso inicial do movimento de integração regional latino-americano idealizado pela CEPAL foi em grande medida a dificuldade em se aplicar o princípio de reciprocidade entre seus membros. Tal princípio se baseava na distribuição dos benefícios e dos custos da integração entre um grupo de países com diferentes graus de desenvolvimento industrial e que demandam a complexa tarefa de administrar os conflitos entre os Estados nacionais envolvidos.

A saída para a falta de reciprocidade, que foi uma das causas do fracasso da integração econômica regional entre as décadas de 1960 e 1980, foi a criação ou adoção do regionalismo aberto no contexto de globalização dos anos 1990¹⁰⁸. Este, segundo Braga, foi o passo necessário para a construção da coesão entre os países da América Latina, dado o esgotamento do processo de substituição de importações¹⁰⁹. Se os movimentos de integração anteriores à carta de 1959 ocorreram no sentido de promover a industrialização regional, a partir da década de 1990, eles seriam sinônimos de melhora da qualidade técnica das bases industriais já existentes. Nesse novo contexto, a CEPAL destaca a importância das “estratégias empresariais”¹¹⁰ como o caminho para a almejada integração regional. Os Estados ficaram, portanto, incumbidos de instituir acordos setoriais e um ambiente favorável às negociações dentro da estratégia de regionalismo aberto.

A integração regional latino-americana – materializada no “Tratado de Assunção”, acordo que firmou o MERCOSUL – foi motivada pelo interesse em promover o ajuste macroeconômico na região através de uma institucionalidade sólida. Esse novo objetivo foi uma estratégia adotada para colocar os países latino-americanos dentro de uma mesma agenda.

Os esforços de integração dos anos 1980 e 1990 estiveram, segundo Braga, pautados no propósito de tirar os países membros de um ciclo econômico vicioso para coloca-los em

¹⁰⁷ Ibid., pp. 12-3.

¹⁰⁸ Ibid., pp. 16-22.

¹⁰⁹ Ibid., pp. 16-7.

¹¹⁰ Ibid., pp. 19-22.

um ciclo econômico virtuoso ¹¹¹. O ciclo econômico vicioso vivenciado pelos países é caracterizado por processos inflacionários crônicos, elevado endividamento interno e externo e instabilidade cambial ¹¹². Já o almejado ciclo econômico virtuoso seria caracterizado pelo controle das taxas de inflação, pela política de controle das dívidas interna e externa e pelo controle de taxa cambial entre os países membros. A ruptura dos países com as práticas de um ciclo vicioso para a adoção de medidas de um ciclo virtuoso seria facilitada com a integração econômica dos países, que passariam a se unir dentro de uma mesma agenda econômica.

Vale observar que na segunda etapa do processo de integração econômica latino-americana nos anos 1980 e 1990 a agenda neoliberal pautada pelo Consenso de Washington teve um papel preponderante na identificação dos problemas a serem enfrentados e das soluções a serem adotadas.

Por consenso de Washington, adoto a definição de Bresser-Pereira ¹¹³ que diz ¹¹⁴:

O consenso de Washington formou-se a partir da crise do consenso keynesiano [Hicks (1974) e Bleaney (1985)] e da correspondente crise da teoria do desenvolvimento econômico elaborada nos anos 40 e 50 [Hirschman (1979)]. Por outro lado, essa perspectiva é influenciada pelo surgimento, e afirmação como tendência dominante, de uma nova direita, neoliberal, a partir das contribuições da escola austríaca (Hayek, Von Mises), dos monetaristas (Friedman, Phelps, Johnson), dos novos clássicos relacionados com as expectativas racionais (Lucas e Sargent) e da escola da escolha pública (Buchanan, Olson, Tullock, Niskanen). Essas visões teóricas, temperadas por um certo grau de pragmatismo, próprio dos economistas que trabalham nas grandes burocracias internacionais, é partilhada pelas agências multilaterais em Washington, o Tesouro, o FED e o Departamento de Estado dos Estados Unidos, os ministérios das finanças dos demais países do G-7 e os presidentes dos 20 maiores bancos internacionais constantemente ouvidos em Washington. Esta abordagem dominante em Washington exerce poderosa influência sobre os governos e as elites da América Latina.

Há que se destacar que a intenção de romper com o chamado ciclo econômico vicioso e iniciar um ciclo virtuoso está ligada a essa agenda. Para o autor ¹¹⁵, economista de

¹¹¹ Ibid., p. 12.

¹¹² Ibid., pp. 13-4.

¹¹³ Cf. BRESSER-PEREIRA, L. C. A crise na América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? In: Pesquisa e Planejamento econômico, v. 21. Rio de Janeiro: 1990.

¹¹⁴ Ibid., pp. 5-6.

¹¹⁵ Ibid., p. 6.

perfil liberalizante ¹¹⁶, a abordagem de Washington para a crise latino-americana apontava que as causas dos problemas econômicos na região residiam em dois grandes eixos:

no excessivo crescimento do Estado, traduzido em protecionismo (o modelo de substituição de importações), excesso de regulação e empresas estatais ineficientes e em número excessivo; e o populismo econômico, definido como incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público.

Segundo o autor ¹¹⁷, o enfrentamento desses dois grandes eixos levaria ao equilíbrio fiscal e a estabilização econômica em curto prazo e à redução do Estado, liberalização do comércio internacional e promoção das exportações em médio prazo. Para isso, se fazia necessário tomar as medidas estipuladas por Washington.

O caminho para a solução dos problemas mencionados residia justamente na adoção de dez medidas estipuladas pelo Consenso para a América Latina, que segundo Bresser-Pereira ¹¹⁸ seriam:

a) disciplina fiscal visando eliminar o déficit público; b) mudança das prioridades em relação às despesas públicas, eliminando subsídios e aumentando gastos com saúde e educação; c) reforma tributária, aumentando os impostos se isto for inevitável, mas “a base tributária deveria ser ampla e as taxas marginais deveriam ser moderadas”; d) as taxas de juros deveriam ser determinadas pelo mercado e positivas; e) a taxa de câmbio deveria ser também determinada pelo mercado, garantindo-se ao mesmo tempo em que fosse competitiva; f) o comércio deveria ser liberalizado e orientado para o exterior (não se atribui prioridade à liberalização dos fluxos de capitais); g) os investimentos diretos não deveriam sofrer restrições; h) as empresas públicas deveriam ser privatizadas; i) as atividades econômicas deveriam ser desreguladas; j) o direito de propriedade deve ser tornado mais seguro.

O autor defende que as dez medidas estipuladas pela perspectiva de Washington se dividiam em duas grandes linhas. As cinco primeiras se direcionavam a promoção da estabilização econômica pela via do ajuste fiscal e da adoção de políticas econômicas ortodoxas que priorizassem o livre mercado; já as cinco últimas, seriam formas variadas de afirmar que o Estado deveria ser fortemente reduzido ¹¹⁹.

A falta de êxito dos países latino-americanos em superar a deterioração nos termos de troca, apontadas acima pela CEPAL, e as sucessivas e malfadadas tentativas de integração

¹¹⁶ Nesse mesmo artigo Bresser-Pereira defende o diagnóstico da crise Latino-americana as reformas estipuladas por Washington.

¹¹⁷ Ibid., p. 6.

¹¹⁸ Ibid., p. 6.

¹¹⁹ Ibid., p. 6.

econômica, também ocorridas na América Latina, revelam um pouco do que Robert Kurz denomina o sacrifício do Terceiro Mundo ¹²⁰. Tal sacrifício se deve ao fato de que os esforços empregados por estes países na modernização de suas estruturas econômicas, entendida como: desenvolvimento do capitalismo industrial, criação de mercados internos dinâmicos, qualificação de uma vasta mão de obra e mudança na tabela de itens de exportação, por exemplo, esbarram num aumento progressivo da intensificação produtiva e tecnologia do mercado mundial. Nas palavras do autor ¹²¹,

Quanto mais alto o nível mundial da produtividade, tanto mais intensidade de capital exige a produção e tanto mais alto e impagável para a maioria dos países pobres é o custo dos investimentos, que muitas vezes já se desvalorizam no momento em que deveriam induzir produções capazes de aparecer no mercado.

O fato de a maior parte do Terceiro Mundo não conseguir acompanhar a corrida da produtividade inviabilizou o acúmulo de recursos necessários para o investimento mínimo que seria capaz de induzir o desenvolvimento de diversos países. O resultado desse cenário foi a dependência dos países do Terceiro mundo de créditos das instituições financeiras internacionais, produzindo assim um desenvolvimento endividado ¹²²:

Quanto menos o Terceiro Mundo conseguia acompanhar a corrida da produtividade, tanto menos pôde sua economia levantar pelo menos os investimentos indispensáveis para o próprio desenvolvimento e os mercados internos, e tanto menos interessante tornou-se ele para os investimentos estrangeiros diretos, por parte do capital ocidental. Passou a depender de créditos do sistema bancário ocidental e das instituições internacionais (FMI, Banco Mundial).

O que se percebe como denominador comum no sacrifício do Terceiro Mundo e em particular da América Latina é a busca cada vez mais voraz do capital mundial pela rentabilidade. A perseguição desenfreada pela rentabilidade do capital é responsável pela diminuição crescente dos investimentos na América Latina ¹²³, pelo avanço do processo de automação da produção (que abole a mão de obra) ¹²⁴, pelo processo perverso de industrialização endividada de países latino-americanos como Argentina e Brasil ¹²⁵.

A alteração de diretrizes da CEPAL no processo de construção de um programa de integração latino-americano entre os anos 1980 e 1990 apontam para o aumento da influência

¹²⁰ Cf. KURZ, R. O colapso da modernização: da derrocada do socialismo de caserna a crise da economia mundial. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1993.

¹²¹ Ibid., p. 172.

¹²² Ibid., p. 170.

¹²³ Ibid., pp. 169-170.

¹²⁴ Ibid., p. 170.

¹²⁵ Ibid., pp. 172-3.

do pensamento neoliberal no projeto de desenvolvimento regional. No entanto, a adoção do receituário de Washington – com vistas a desenvolver tecnicamente as indústrias já presentes na América Latina – ocasionou o aprofundamento do endividamento dos mesmos países. O subcapítulo seguinte pretende lançar luz sobre as discussões em torno da teoria da dependência e das teorias da regionalização no sentido de observar como alguns pensadores latino-americanos analisavam e imaginavam possíveis saídas para a crise industrial de sua época.

1.4 O Debate sobre a Teoria da Dependência e as Teorias da Regionalização

Os debates sobre a temática da dependência se iniciaram entre as décadas de 1960 e 1970, devido à crise no sistema produtivo industrial latino-americano ainda em meados dos anos 1960. Tal crise produtiva foi o ensejo para a introdução da temática da dependência nas teorizações da CEPAL sobre o subdesenvolvimento. Segundo Gabriela Oliveira ¹²⁶, a discussão em torno da dependência ocorreu no intuito de tornar compreensível a natureza do subdesenvolvimento latino-americano ¹²⁷.

Cruz ¹²⁸ aponta que a teoria da dependência

surgiu num ponto determinado no tempo e no espaço. Pelas condições históricas que cercam o seu aparecimento, ela veio associada a conteúdos político-ideológicos de caráter emancipatório que se expressavam nas consequências práticas que dela se extraíam, bem assim como nos termos em que era vazada. Mas a dimensão programática não lhe era essencial. Como guia para a análise de situações concretas, ela deveria poder iluminar, tanto os desenvolvimentos históricos tendentes à superação da dependência, quanto aqueles que viessem reforçar esta última em suas formas mais perversas ¹²⁹.

Já Rosa Silveira ¹³⁰ menciona que as três vertentes da teoria da dependência elaboraram análises inspiradas na crítica aos entraves ao desenvolvimento nacional:

Estas três vertentes são: as análises inspiradas na crítica aos obstáculos ao “desenvolvimento nacional”, as atualizações, a partir da perspectiva marxista, das

¹²⁶ Cf. OLIVEIRA, G. M. G. Teoria da dependência: reconstrução e reflexões sobre o contexto contemporâneo. In: *Primeiros Estudos*, n.6. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.journals.usp.br/primeirosestudios/article/download/75937/90822>>. Acesso em: 15 ago 2019.

¹²⁷ Ibid., p. 102.

¹²⁸ Cf. CRUZ, S. C. V. Ideias do poder: dependência e globalização em F. H. Cardoso. *Estudos Avançados*, v.13, n.37. São Paulo, 1999.

¹²⁹ Ibid., pp. 239-40.

¹³⁰ Cf. SILVEIRA, R. M. G. O regionalismo nordestino: existência e consciência da desigualdade regional. São Paulo: Moderna, 1984.

análises sobre o capitalismo internacional da fase monopólica e, finalmente, os intentos de caracterização do processo histórico estrutural da dependência em termos das relações de classe que ligando a economia e a política internacionais a seus correspondentes locais e gerando, no mesmo movimento, contradições internas e luta política, asseguram a dinâmica das sociedades dependentes ¹³¹.

Gabriela Oliveira aponta que apesar de os teóricos da dependência partirem do pressuposto de que o subdesenvolvimento é “intrínseco à lógica da reprodução do capital a nível mundial” ¹³², a teoria da dependência ganhou duas vertentes distintas no cenário de crise do subdesenvolvimento: a de Ruy Mauro Marini e Theotônio dos Santos e a de Fernando Henrique Cardoso e de Enzo Faletto. Marini e Santos abordaram a dependência a partir de uma perspectiva marxista ao passo que Cardoso e Faletto o fizeram pela perspectiva do desenvolvimento associado. Dessa forma, as duas vertentes apresentavam propostas divergentes de superação da condição de subdesenvolvimento ¹³³.

Segundo Gabriela Oliveira, a perspectiva marxista da dependência partia do pressuposto de que a condição latino-americana estava vinculada à divisão internacional do trabalho, que garantia o desenvolvimento industrial e tecnológico de apenas alguns países, os ditos centrais ¹³⁴. Como representantes dessa perspectiva, Theotônio e Ruy apontavam que os países desenvolvidos na condição de pioneiros tecnológicos e comerciais predominavam no campo econômico e sociopolítico sobre os países dependentes. Tal situação possibilitava aos primeiros impor uma condição de exploração sobre os últimos e realizar a extração de parte do excedente produzido por estes ¹³⁵.

Os autores reafirmavam a tese da deterioração dos termos de troca, segundo a qual o intercâmbio desigual entre as mercadorias latino-americanas e dos países centrais, acarretava na desvalorização das mercadorias dos países latino-americanos, pois aquelas acabavam vendidas abaixo do valor ¹³⁶. Outro aspecto importante que os autores apontavam foi o ingresso da América Latina no processo de acumulação de capital global. Segundo Gabriela Oliveira, para Mauro e Santos a integração latino-americana foi fundamental para baratear os bens e os salários da Europa e aumentar a mais-valia relativa no centro do capital ¹³⁷.

No entendimento de Gabriela Oliveira, Marini também observava que o intercâmbio desigual entre os países centrais e os latino-americanos não poderia ser corrigido pelo

¹³¹ Ibid., p. 33.

¹³² Ibid., pp. 102-3.

¹³³ Ibid., p. 104.

¹³⁴ Ibid., p. 104.

¹³⁵ Ibid., p. 105.

¹³⁶ Ibid., p. 105.

¹³⁷ Ibid., p. 105.

desenvolvimento da capacidade produtiva destes, mas sim pela maior exploração de sua mão de obra:

“a forma de compensação encontrada no caso latino-americano é o aumento da exploração da força de trabalho, ‘seja através do aumento da intensidade, seja mediante a prolongação da jornada de trabalho, seja finalmente combinando os dois procedimentos’ (MARINI, 2000, p. 122)”¹³⁸.

Conforme Gabriela Oliveira aponta, Marini acrescentou à lista de mecanismos de superexploração da força de trabalho a possibilidade de o capitalista impor uma queda de salários abaixo do valor da força de trabalho¹³⁹. Fato que também contribuiu para o aumento da produção de excedente.

De acordo com Gabriela Oliveira, os dois autores defendiam que o caminho de ruptura da condição de exploração das economias latino-americanas ocorreria via revolução socialista.

Ruy Mauro Marini e Theotônio dos Santos defendem que para eliminar os problemas característicos do subdesenvolvimento, deve-se romper a condição de dependência a que essas economias estão presas. Desse modo, uma revolução que conduzisse a um desenvolvimento socialista seria a única via que possibilitaria essa ruptura e que daria conta de sanar os males da superexploração do trabalho que comprometem o desenvolvimento da periferia¹⁴⁰.

Gabriela Oliveira argumenta que havia circunstâncias históricas marcantes que influenciaram o debate da teoria da dependência naquele momento, principalmente a abordagem marxista de Marini e dos Santos¹⁴¹. A autora aponta que a revolução cubana de 1956 e o golpe militar de 1964 influenciaram os dois autores, pois a revolução disseminou a perspectiva revolucionária socialista na América Latina ao passo que o golpe militar forçou os dois autores para o exílio¹⁴².

Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto discordavam de Theotônio dos Santos e Ruy Mauro Marini sobre a possibilidade de ocorrer uma revolução socialista na América Latina que fosse capaz de romper com a situação de dependência. Aqueles argumentavam que havia fatores históricos e estruturais específicos de cada país que não corroboravam com a análise de Marini e dos Santos¹⁴³.

¹³⁸ Ibid., p. 105.

¹³⁹ Ibid., p. 106.

¹⁴⁰ Ibid., p. 106.

¹⁴¹ Ibid., p. 106.

¹⁴² Ibid., pp. 106-7

¹⁴³ Ibid., p. 107.

Segundo Gabriela Oliveira, os dois autores incorporaram de maneira original o olhar sociológico à análise do subdesenvolvimento latino-americano, de modo a evitar o viés estritamente econômico dos estudos anteriores. Ao fazerem isso, os autores deram igual relevância às abordagens econômica e sociológica ¹⁴⁴. Cardoso e Faletto defendiam que o desenvolvimento estaria subordinado ao jogo de forças entre classes e grupos sociais que buscavam impor seus interesses, pois ele seria fruto de mudanças na estrutura social que seriam determinadas pela relação entre as classes ¹⁴⁵. Os autores, deste modo, entendem a dependência como a expressão da relação dos grupos internos entre si com os grupos externos, ou seja, como os grupos internos interagem segundo formas características de dominação para, então, se associarem com os grupos externos.

A fim de sustentar o argumento, Cardoso e Faletto apontavam as interações internas entre as classes como o principal fator responsável pela reprodução da dependência ¹⁴⁶. Cardoso também apontava que a estrutura de dominação não derivava de um projeto político de hegemonia nacional, pois a burguesia industrial se orientava por interesses internacionais enquanto a ideologia nacional-populista estava ligada a setores menos dinâmicos da economia ¹⁴⁷. Os autores rechaçavam a possibilidade de ruptura com a dependência, mas apontavam que era factível combiná-la com o desenvolvimento.

Gabriela Oliveira aponta que o contexto histórico em que Cardoso e Faletto sistematizaram seus estudos foi “de expansão das multinacionais para fora dos países originários” ¹⁴⁸. A autora também observa que os autores viram nessa expansão a possibilidade de desenvolvimento econômico associado, dado que a entrada dessas empresas nas economias dos países latino-americanos foi realizada por meio de investimento direto, com emprego de capitais e tecnologias.

Dentre os aspectos negativos do desenvolvimento associado, a autora destaca a necessidade de as políticas nacionais caminharem em conformidade com os interesses das empresas multinacionais ¹⁴⁹. O Estado promove a abertura de mercado para a atuação das multinacionais e organiza as forças sociais internas para facilitar o movimento, mas perde importância estratégica no processo de desenvolvimento industrial nacional. A atuação das multinacionais nas economias ditas periféricas acarreta em perda de direito das massas.

¹⁴⁴ Ibid., p. 107.

¹⁴⁵ Ibid., p. 107.

¹⁴⁶ Ibid., pp. 107-8.

¹⁴⁷ Ibid., p. 108.

¹⁴⁸ Ibid., p. 108.

¹⁴⁹ Ibid., p. 109.

“Ademais, os autores reconhecem e deixam claro em sua obra que o modelo de desenvolvimento-associado supõe uma distribuição de renda desigual e que as massas perderiam direitos com esse processo. Portanto, pode-se dizer que os autores entendem o desenvolvimento como um mero crescimento estrutural da capacidade produtiva e a incorporação de novas tecnologias advindas desse processo. A superação de problemas característicos dos países periféricos como a desigualdade social ficam, para Cardoso e Faletto, em segundo plano e não interferem no processo de desenvolvimento”¹⁵⁰.

Deste modo, os autores não abordam a questão da distribuição de renda, mas apontam que o aumento substancial dos salários representa um menor nível de investimento nas economias latino-americanas, e, portanto, menor desenvolvimento.

Gabriela Oliveira constata que as relações de dependência entre centro e periferia ainda permanecem na atualidade. Ela afirma que a dependência atual está imersa “num processo de intensa financeirização da economia”, capaz de subordinar os interesses nacionais¹⁵¹. A autora defende que grupos sociais internos aos países têm interesses econômicos e políticos em manter essas relações.

“O cenário internacional nos dá indícios de que os laços da dependência ainda são muito fortes na relação entre centro e periferia, já que, à medida que existe um oligopólio tecnológico com poder para definir onde os recursos mundiais serão alocados, a periferia enxerga na atração dos investimentos externos uma maneira mais plausível de obter desenvolvimento econômico e tecnológico. Porém, esse movimento não deve, de forma alguma, ser analisado através de uma ótica imperialista, uma vez que, como veremos, há determinados grupos sociais dentro de cada nação, guiados por certos valores, que possuem interesses econômicos e políticos em atrair esses capitais”¹⁵².

Observa-se que a autora frisa no excerto o interesse das elites dos países latino-americanos em perpetuar este processo. Isso revela que a dependência é um resultado oriundo da combinação entre os arranjos internos aos países e o cenário internacional.

Gabriela Oliveira aponta que autores mais recentes chamam o momento atual de “novíssima dependência”, uma vez que a globalização acompanhada das políticas neoliberais expandiu a esfera do capital financeiro e limitou a autonomia dos Estados Nacionais sobre suas políticas sociais e econômicas¹⁵³. Esse cenário decorre da aliança de interesses entre as burguesias financeiras internas, as novas elites latino-americanas, e a oligarquia financeira

¹⁵⁰ Ibid., p. 109.

¹⁵¹ Ibid., p. 111.

¹⁵² Ibid., p. 112.

¹⁵³ Ibid., pp. 112-3.

internacional, que abarca donos de grandes fortunas individuais, conjuntos de empresas associadas ao capital financeiro, famílias abastadas, etc.¹⁵⁴.

Apesar de a autora se apoiar na análise sociológica da teoria do desenvolvimento associado de Cardoso e Faletto, ela discorda que a combinação entre dependência e desenvolvimento seja profícua. Pois, segundo ela, esse tipo de desenvolvimento está pautado em interesses internacionais e de uma pequena parcela populacional, que ela entende como elites financeiras¹⁵⁵. A autora também discorda do desfecho da teoria do desenvolvimento associado, visto que a adesão ao paradigma neoliberal agravou os problemas sociais das economias latino-americanas: aumento das taxas de desemprego, precarização do trabalho, desarticulação da cadeia produtiva e aumento da desigualdade social.

Bresser-Pereira (1990), Chesnais (1996), Furtado (1974), Francisco de Oliveira (1981) e Gabriela Oliveira (2014) utilizam frequentemente o termo elite em seus textos, como se pode constatar neste trabalho, para se referir às frações de classe em situação hegemônica em suas mais variadas esferas espaciais de atuação. No entanto, cabe pontuar que o referido termo possui uma longa e profícua discussão muito bem exposta por Thomas Bottomore no livro *Elites e Sociedade*¹⁵⁶. Ali, o autor apresenta desde as origens do emprego do mencionado termo, ainda no século XVII¹⁵⁷, até a formulação da teoria sociológica das elites nos estudos sociais dos séculos XIX e XX e sua relação com a discussão da teoria política sobre o tema da democracia¹⁵⁸.

Bottomore aborda a relação antagônica entre a teoria das elites e a teoria socialista no debate sobre a viabilidade dos regimes democráticos representativos¹⁵⁹. O autor constata uma perspectiva liberal de cunho meritocrático subjacente à teoria das elites. Segundo ele, tal teoria não é irreconciliável com a ideia geral de democracia, pois aquela reinterpreta o sentido da ideia de igualdade implícita na noção de democracia na chave da “igualdade de oportunidades”¹⁶⁰. Conforme o autor¹⁶¹,

A democracia então será vista como um tipo de sociedade em que as elites – econômica e cultural, além de política – são em princípio “abertas”, e de fato recrutadas em diferentes estratos sociais na base do mérito individual. Essa

¹⁵⁴ Ibid., p. 115.

¹⁵⁵ Ibid., p. 119.

¹⁵⁶ Cf. BOTTOMORE, T.B. *Elites e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

¹⁵⁷ Ibid., pp. 7-8.

¹⁵⁸ Ibid., pp.16-21.

¹⁵⁹ Ibid., p. 20.

¹⁶⁰ Ibid., p. 18.

¹⁶¹ Ibid., p. 18.

concepção do lugar das elites em uma democracia é na verdade sugerida pela teoria da circulação das elites, e é explicitamente afirmada nos trabalhos de Mosca.

O antagonismo latente entre teoria das elites e a teoria marxista estava pautado na contraposição entre a noção de elite e a noção de classe social ¹⁶² e nas mútuas acusações de determinismo, que pairam sobre essas duas correntes. Segundo Bottomore, embora a primeira corrente teórica acuse a segunda de incorrer em determinismo, por defender que as sociedades caminham em direção a um modelo de sociedade sem classes; ela mesma também pratica o referido ato ao defender que todas as sociedades conhecidas se dividiram entre uma minoria que governa e uma maioria que obedece e, portanto, todas as sociedades não podem deixar de assim ser divididas ¹⁶³. Entretanto, o maior embate entre essas duas linhas teóricas ressoou inicialmente na concepção de ambas as correntes sobre a democracia. De acordo com o autor ¹⁶⁴,

Em primeiro lugar, há o fato de que esses pensadores do século XIX concebiam a democracia de maneira diferente, como um estágio na revolta das massas, levando necessariamente, ao que tudo indicava, para o socialismo. Criticando a democracia, estavam, portanto, de forma indireta combatendo o próprio socialismo.

Apesar do embate mencionado, que teve como contexto o enfrentamento entre liberalismo e socialismo no campo da teoria política, Bottomore apresenta brevemente sua noção de elite. Segundo ele, o termo elite, em sua época, era comumente utilizado para se referir a grupos funcionais e ocupacionais que possuísem elevado *status* em uma sociedade ¹⁶⁵. O autor, deste modo, prefere manter esta definição para estes grupos, uma vez que o estudo das elites pode esclarecer seu tamanho, relacionamento entre si e com os grupos possuidores de poder, além de se constituírem num fator a ser considerado nas causas de modificações nas estruturas sociais ¹⁶⁶. Já os grupos que exercem poder ou influência política ou estão diretamente ligados na disputa pela liderança política, ele prefere nomeá-los “classe política” ¹⁶⁷.

Ele também identifica um grupo menor no interior da classe política que efetivamente exerce o poder político “em uma sociedade em qualquer época”: a “elite política” ¹⁶⁸. Estes seriam os membros do governo e da alta administração, chefes militares, e “famílias politicamente influentes de uma aristocracia ou casa real, além de dirigentes de poderosos

¹⁶² Ibid., p. 14.

¹⁶³ Ibid., p. 20.

¹⁶⁴ Ibid., p. 20.

¹⁶⁵ Ibid., p. 15.

¹⁶⁶ Ibid., p. 15.

¹⁶⁷ Ibid., p. 15.

¹⁶⁸ Ibid., pp. 15-6.

empreendimentos econômicos”. Existiriam, também, segundo ele, as “contra-elites” políticas, formadas por “chefes de partidos políticos que estão fora do governo e representantes de novos interesses sociais ou classes, bem como grupos de homens de negócios e intelectuais ativos politicamente”. Bottomore vê nessas nuances da classe política um compósito de muitos grupos que podem ser envolvidos em diversos níveis de cooperação, competição ou conflito entre si ¹⁶⁹.

Deste modo, o uso do termo elite pelos autores mencionados acima parece guardar semelhança com a noção de elite apontada por Bottomore. Enquanto o termo elite, nas abordagens de Francisco de Oliveira e Celso Furtado, traz em suas análises a dimensão política de processos territoriais e econômicos, nas análises de Chesnais e Gabriela Oliveira, o mesmo termo diz respeito às classes rentistas que se comportam como os entes que, de fato, desenvolvem a atividade política. Nesse sentido, a presente discussão a respeito das vertentes da teoria da dependência e acerca da concepção das elites é fulcral para o entendimento do papel da Sudene, enquanto uma proposta de planejamento voltada ao desenvolvimento do Nordeste no conjunto nacional, bem como um ponto de inflexão no processo de transferência de poder do Nordeste para o Sudeste e na reorganização da divisão territorial do trabalho no país.

1.5 A SUDENE

De acordo com Sandra Lencioni ¹⁷⁰, a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 1959, surgiu no interior do Conselho de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO). Este por sua vez havia sido criado para discutir as recomendações do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), cuja atuação durou de 1956 a 1958, com o objetivo de dinamizar sua economia por meio da intensificação da industrialização ¹⁷¹. A autora salienta que esses órgãos públicos não foram os primeiros a ser implementados com o propósito de intervir na região. Os esforços sobre o Nordeste, segundo ela, remontam a época do Brasil Império:

“Anteriormente outros órgãos já haviam aí atuado, como o IFOCS – Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas –, de 1909, que mais tarde, em 1946, se transformou no DENOCS – Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.

¹⁶⁹ Ibid., p. 16.

¹⁷⁰ Cf. LENCIONI, S. A mudança do discurso desenvolvimentista face à crise da economia. Revista do Departamento de Geografia (USP), São Paulo, v.6, pp. 83-9, 1992.

¹⁷¹ Ibid., p. 85.

Aquela inspetoria, do início do século, teve suas raízes já no Império, com a ‘Comissão de Açudes’, criada em 1881. Ao lado de outros órgãos, essa Comissão acabou formando uma Superintendência, em 1906, denominada Superintendência de Estudos e Obras Contra as Secas, que inspirou o IFOCS, que como foi dito, se desdobrou no DENOCS e na SUDENE”¹⁷².

A autora aponta que a sucessão de órgãos dedicados ao Nordeste revela uma mudança de concepção sobre o foco do problema de sua condição. A ênfase se desloca da “seca e seu flagelo” para as condições socioeconômicas. Com isso, o pressuposto da análise também muda: ele abandona o determinismo para adotar um tom mais desnaturalizado. Ao mencionar todos esses órgãos, ela defende que as gestões territoriais fazem parte da política, apesar de a institucionalização do planejamento no Brasil ter surgido a partir dos anos 1950 e sido ratificada em 1962, quando da criação do Ministério de Planejamento¹⁷³.

A respeito do suposto viés planejador presente desde o IFOCS e DNOCS, Francisco de Oliveira, em seu livro *Elegia para uma Re(li)gião*¹⁷⁴, vê os processos de intervenção estatal realizados com ênfase no Nordeste por meio dessas agências como uma manifestação da cooptação do Estado pela oligarquia regional. Pois, segundo ele, estas duas agências estavam, a princípio, incumbidas de atuar em todo território nacional onde quer que a seca se manifestasse, e não somente prestar apoio ao Nordeste semiárido¹⁷⁵. Ele também contesta que tais agências nacionais tivessem representado algum tipo de planejamento estatal direcionado à região, dado não existir na época teorizações sobre planejamento no sistema capitalista; a experiência socialista causar repugnância nas classes proprietárias rurais do Nordeste e do Brasil; e as teorizações antiplanejamento, defendidas por Hayek e Von Mises, muito em voga naquele contexto, não orientarem a alocação de recursos em setores não regulados pelas leis do mercado.

Francisco de Oliveira defende que a atuação do IFOCS e do DNOCS no Nordeste, por não ser planejada, não pode ser vista como alguma forma de investimento realizado com vistas a alcançar algum tipo de incremento produtivo na região. Pois, nas palavras do autor¹⁷⁶,

O planejamento num sistema capitalista é, sobretudo, conforme sugerido na introdução deste trabalho, uma forma transformada da mais-valia que se repõe no processo produtivo: a ação do Estado para ser planejada, deve ocorrer essencialmente na passagem entre os resultados do produto e a reposição do ciclo

¹⁷² Ibid., p. 85.

¹⁷³ Ibid., p. 85.

¹⁷⁴ Cf. OLIVEIRA, F. *Elegia para uma religião: sudene, nordeste: planejamento e conflitos de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

¹⁷⁵ Ibid., p. 51.

¹⁷⁶ Ibid., p. 52.

produtivo. Ora, ainda que se aceite que os gastos do DNOCS eram investimento do Estado, não significavam eles em absoluto transformação das formas do ciclo produtivo; não tiveram, sob nenhuma circunstância, o condão de transformar as condições da produção social do Nordeste algodoeiro-pecuário. Significaram simplesmente um reforço das condições da própria estrutura produtiva, tanto na esfera da produção quanto na esfera da circulação e da apropriação.

Neste caso, os recursos utilizados no Nordeste via IFOCS e DENOCS foram alocados na manutenção da estrutura algodoeiro-pecuária e do *status quo* dos fazendeiros que administravam a produção do gênero ¹⁷⁷. Ocorreu naquele período a construção de barragens para represamento de água nas propriedades dos médios e grandes fazendeiros. Houve o direcionamento dos investimentos do DNOCS para o reforço da estrutura arcaica oligárquica, via expansão da produção pecuária dos médios e grandes fazendeiros. Com esses recursos formava-se ainda um “fundo de acumulação”, representado pelas “culturas de subsistência” de meeiros, pequenos sitiantes e parceiros, fator que favorecia a extrema exploração da mão-de-obra campesina. Estradas foram construídas no interior dos latifúndios. E houve a criação de uma espécie de sistema de crédito por parte das oligarquias aparelhadas a estes dois órgãos antigos, pois, como os recursos vindos da União demoravam a chegar, os grandes fazendeiros e comerciantes do semiárido forneciam crédito ao DNOCS.

A estrutura algodoeira ¹⁷⁸, por sua vez, estava subordinada, segundo o autor, à esfera financeira de circulação de mercadorias que deixava a produção do algodão aos cuidados dos meeiros, sitiantes, posseiros e fazendeiros ¹⁷⁹. Capitais ingleses e norte-americanos, deste modo, se ocupavam da espoliação produtiva do gênero no Nordeste, de Maranhão à Bahia, e em outras partes do mundo como Egito, Peru, Índia e Sul dos EUA ¹⁸⁰.

O capital internacional, sob a égide das “três irmãs”, SANBRA, CLAYTON e MACHINE COTTON, realiza, internacionalmente, sob seu controle, o valor dessa mercadoria. E cria, aproveitando a estrutura de reprodução do latifúndio-minifúndio, um intermediário comercial que vai desempenhar a tarefa de recoletar, das milhares de pequenas plantações de algodão, os resultados da colheita: os fazendeiros, principalmente os grandes, convertem-se nesse intermediário comercial, que faz as vezes também de intermediário-financeiro, por conta própria ou com recursos das

¹⁷⁷ Ibid., pp. 52-6.

¹⁷⁸ O livro *Origens e evolução da indústria têxtil no Brasil* (1979), de Stanley Stein, faz um estudo mais detido sobre a dinâmica da produção nacional e a posição dominante do setor algodoeiro no conjunto da indústria nacional dessa mesma época.

¹⁷⁹ Ibid., p. 47.

¹⁸⁰ Ibid., pp. 47 e 49.

três irmãs, para financiar as entre-safras, ou o período morto que medeia entre uma e outra colheita ¹⁸¹.

Deste modo, a captura das referidas agências reforçou a estrutura produtiva agrária presente no Nordeste algodoeiro-pecuário e permitiu que a classe dos grandes proprietários rurais locais, responsáveis por administrar a produção algodoeira destinada ao oligopólio internacional da produção têxtil, assumisse uma posição social e econômica vantajosa que lhes permitisse monopolizar os recursos destinados contra a seca e transformá-los em uma fonte de sustento de seu *status quo*.

Nessa cadeia, o truste SAMBRA e CLAYTON controlava a circulação internacional dessa mercadoria ao passo que os fazendeiros se apropriavam de parte desse valor através da partilha do algodão entre eles e os meeiros; através das obrigações impostas aos meeiros no trabalho no “cambão”, prática que lembra a antiga corveia europeia; e por meio da renda da terra, uma vez que o fazendeiro argumentava que ofertava a terra de graça aos moradores para que eles se sustentassem ¹⁸². O poder de ação destas empresas monopolistas no setor algodoeiro, nessa época, se assemelha ao dos trustes representados no filme brasileiro *Coronel Delmiro Gouveia* ¹⁸³, de 1978.

Para Lencioni, o ato de o Estado conceber as diferenças territoriais ou os desequilíbrios regionais como questões de sua alçada representou um fato novo na época, pois isso implicava na elaboração de discursos e planos governamentais de intervenção em um determinado espaço ¹⁸⁴. Silveira, por outro lado, vê na manifestação da ideologia regionalista, daquela época, o surgimento de um olhar sobre o Nordeste, pautado numa perspectiva dualista, que simplificava a realidade de todo o país como se ela fosse constituída por apenas “dois Brasis” ¹⁸⁵. A diversidade espacial nacional era colocada nos termos da contraposição da suposta região homogênea chamada Nordeste à outra suposta região homogênea chamada Sudeste. Tal oposição era mobilizada por expressões antagônicas do tipo: progresso e atraso, subdesenvolvimento e desenvolvimento, centro e periferia, agrário e urbano-industrial.

Apesar da dualidade analítica, nesse mesmo período, outros autores também se empenharam em entender a realidade regional nordestina de forma mais distanciada desta chave como Josué de Castro, com sua obra *Geografia da Fome*, e o professor Manuel Correia de Andrade que, no início da década de 1970, publicou seu trabalho, *A terra e o homem no*

¹⁸¹ Ibid., p. 48.

¹⁸² Ibid., p. 48.

¹⁸³ SARNO, G. *Coronel Delmiro Gouveia, o pioneiro da industrialização no Nordeste*. São Paulo; Rio de Janeiro: 1978.

¹⁸⁴ Ibid., p. 84.

¹⁸⁵ Ibid., p. 29.

Nordeste, cujo prisma teórico foi a Ciência Regional que, assim como outros trabalhos contemporâneos, articulava diversas teorias espaciais como a teoria dos lugares centrais, a teoria das regiões nodais e a teoria dos polos de desenvolvimento ¹⁸⁶.

Lencioni defende que na conjuntura do Plano de Metas do governo JK, em que o Sudeste recebia um moderno parque industrial, as desigualdades regionais foram reduzidas às disparidades entre o Nordeste e o Sudeste ¹⁸⁷. A fim de sustentar esta colocação, ela expõe dois argumentos: 1) que as contradições sociais do Nordeste foram transformadas em contradições espaciais no ato de intervenção governamental que reestruturou as particularidades de sua reprodução capitalista segundo os interesses do capital hegemônico; 2) que a atuação do Estado através da formulação de uma questão regional se tornou uma tática para conter o avanço de lutas populares, uma vez que a população local mostrou indícios de organização política contra o modelo de desenvolvimento econômico vigente na época.

A autora aponta que a redução dos desequilíbrios regionais ao binômio Nordeste-Sudeste viabilizou análises dualistas sobre o desenvolvimento desigual. Tais análises, por sua vez, faziam uso de noções antagônicas como o moderno e o arcaico, o novo e o velho, o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, que fundamentaram teorias dualistas e de colonialismo interno ¹⁸⁸. A autora apresenta sua tese de que as políticas de desenvolvimento regional serviram de estratégia de intervenção territorial segundo os interesses do capital hegemônico:

“Na elaboração do I Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste, em 1960, esta estratégia de intervenção, parece ter ocorrido pela primeira vez. Do flagelo das secas ao imperativo da industrialização, desnaturalizando-se os problemas do Nordeste, tem-se uma trajetória em direção à formulação teórica da questão regional e à possibilidade de uma legitimação fundada na necessidade da reprodução do capital hegemônico, assentado, sobretudo, no Sudeste, que precisava colocar o seu projeto de integração produtiva do território como de interesse geral. A necessidade da sua expansão industrial deveria ser traduzida no interesse do desenvolvimento industrial como meta fundamental e insubstituível para superar as desigualdades regionais de desenvolvimento” (LENCIONI, 1992, p. 84).

No caso da questão nordestina, a intervenção respondeu à oposição política nascente das lutas populares.

A produção do binômio Nordeste-Sudeste, apontado por Lencioni, provocou uma compreensão cindida do país, uma vez que este passou a ser abordado do ponto de vista

¹⁸⁶ Ibid., p. 31.

¹⁸⁷ Ibid., p. 84.

¹⁸⁸ Ibid., p. 84.

teórico e político como sendo “dois Brasis”, conforme apontado por Silveira. O fato é que a colocação do problema na perspectiva do referido binômio regional assumiu como homogêneo não apenas todo o território nacional como também o próprio Nordeste, empobrecendo a compreensão de suas especificidades internas sociais e territoriais. Nesse sentido, o trabalho de Manuel Correia de Andrade, *A terra e o homem no Nordeste*, desempenhou o importante papel, em sua época, de compreensão da diferenciação e desigualdade entre as várias regiões brasileiras, a partir do Nordeste, segundo Silveira¹⁸⁹. Neste trabalho, conforme aponta Silveira, o autor toma por base o território do Nordeste definido como oficial pelo IBGE e o analisa por meio de uma diferenciação interna pautada no meio físico (região da Mata e do Litoral Oriental, região do Agreste, região do Sertão e do Litoral Setentrional, região do Meio-Norte), nas atividades econômicas (cacau e açúcar na região da Mata e Litoral Oriental, algodão e posteriormente policultura na região do Agreste, pecuária no Sertão e Litoral Setentrional e babaçu na região do Meio Norte) e na população¹⁹⁰.

Lencioni menciona dois movimentos no âmbito econômico nacional que favoreceram a desejada integração econômica do país segundo os interesses do Sudeste. O primeiro movimento foi a integração do mercado interno nos anos cinquenta. Processo, portanto, anterior à institucionalização da SUDENE. Nessa época, ocorreu o crescimento econômico do país e o remodelamento de suas distâncias com a construção de Brasília e de uma extensa malha rodoviária atrelada à indústria automotiva. A expansão da siderurgia e a construção de grandes usinas hidrelétricas complementaram o cenário da nova industrialização. A integração do mercado interno nesse contexto de desenvolvimentismo ocorreu à custa de sua abertura ao capital estrangeiro e da emissão de moeda por parte do Estado. Segundo Lencioni, tais medidas afetaram a viabilidade econômica das indústrias têxteis do Nordeste:

Esse Brasil que emergia não dispensava a necessidade de volumosas somas monetárias para se realizar enquanto tal. De um lado, se buscou atrair capital estrangeiro e um dos mecanismos principais foi, em 1955, a Instrução 113 da SUMOC, que possibilitava a importação de equipamentos sem cobertura cambial; de outro, o Estado, quer como investidor direto ou subsidiando o capital privado, garantia os recursos para a realização dos ‘50 anos em 5’. Contava menos a estabilidade econômica do que o desenvolvimento da economia. Na medida em que os gastos necessários aos investimentos e aos dispêndios com a infra-estrutura

¹⁸⁹ Ibid., p. 31.

¹⁹⁰ Ibid., pp. 31-2.

excediam a arrecadação fiscal, os mecanismos de emissão de moeda – sobejamente conhecidos na nossa história – foram mais uma vez acionados. Esse modelo de desenvolvimento econômico completou a integração do mercado. A expansão da nacionalização desse mercado ao consolidar a integração mercantil do território, completou a inviabilidade econômica de muitas indústrias, como, por exemplo as indústrias têxteis do Nordeste ¹⁹¹.

Já o segundo movimento foi a integração do setor produtivo no período do milagre econômico, 1968/74. Nessa ocasião, ocorreu o crescimento da indústria de bens duráveis e da indústria química. Isso alterou a estrutura das exportações por conta do crescimento da taxa de exportação de produtos manufaturados. Lencioni destaca que o aumento da demanda por produtos duráveis pelas classes médias urbanas não significou o aumento do consumo de bens não duráveis, como os têxteis produzidos pelas indústrias nordestinas ¹⁹². Conforme a autora,

Foi dentro destes parâmetros, através da promoção da indústria de bens duráveis e das alterações das exportações, é que se procedeu à mobilidade do capital hegemônico para o Nordeste, como um mecanismo de reprodução do grande capital. Não era o mercado local, nem os meios de produção locais e a força de trabalho que contavam. Esses eram apenas conteúdos dos discursos regionalistas. Indústrias de capital intensivo, poupadoras de mão-de-obra, integraram, pela atividade produtiva, o território nacional. Filiais se montavam, mas o quartel general das empresas ficava, na maioria dos casos, no Sudeste; associações com o capital local eram estabelecidas...O mercado já havia sido integrado, era a vez da integração produtiva do território através do deslocamento da indústria ¹⁹³.

Ou seja, a institucionalização do regional atrelada ao discurso da necessidade do desenvolvimento foi o meio através do qual o polo industrial paulista aliado ao capital externo atuaram no território nacional. Lencioni também aponta que essa lógica esteve presente nas diretrizes da SUDAM (Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia) e de outros órgãos de desenvolvimento regional. Apesar das ações contrárias, o discurso da integração só enfatizava a ideia de equidade de oportunidades e de progresso em torno do desenvolvimento ¹⁹⁴.

A autora aponta que a SUDENE perdeu a prioridade na alocação de recursos após a consolidação da integração do mercado nacional e do setor produtivo ¹⁹⁵. Isso se deveu à implementação do Programa de Integração Nacional (PIN), em 1971; do PROTERRA, em

¹⁹¹ Ibid., p. 84.

¹⁹² Ibid., p. 86.

¹⁹³ Ibid., p. 86.

¹⁹⁴ Ibid., p. 86.

¹⁹⁵ Ibid., p. 87.

1972; e da conjuntura econômica nacional e internacional da década de 1970. Lencioni constata que,

Repartindo com os demais órgãos de desenvolvimento regional e outros programas, os recursos para o Nordeste, de fato diminuíram. Segundo dados do BNB, em 1962 o Nordeste recebeu através da Sudene, 100% dos incentivos fiscais, mas em 1977, com a reforma do sistema de incentivos fiscais, esse percentual caiu para 21% ¹⁹⁶.

Isso significa que a SUDENE teve de lidar com a restrição dos investimentos, imposta pelo governo, e direcioná-los a projetos mais rentáveis. Tal medida imposta pelo governo foi uma das estratégias adotadas para a superação da crise econômica dos anos setenta. Obviamente, essa medida descontentou muitos políticos nordestinos, principalmente os ligados à Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido de base do governo militar na época.

A autora também constata que apesar dos incentivos financeiros, a indústria nordestina não apresentou o desenvolvimento esperado:

Contudo os dados apontam para uma situação onde o binômio: injeção de dinheiro e desenvolvimento não se fazem correlatos. A posição da indústria nordestina no quadro brasileiro, após tantos anos de política de desenvolvimento regional, havia decrescido. Segundo Benedito Clayton Veras Alcântara, presidente do Centro Industrial do Ceará, em 1939, a participação da indústria do Nordeste era de 12,1% sobre o produto industrial brasileiro, baixando para 8% em 1960, 7% em 1963, 5,4% em 1966 e, finalmente, 4,4% em 1970, segundo dados da Conjuntura Econômica publicação da FGV, de 30/6/1977 ¹⁹⁷.

Francisco de Oliveira, por outro lado, vê a SUDENE ao mesmo tempo como uma tentativa de ataque à captura do Estado no Nordeste, pela oligarquia agrária algodoeiro-pecuária e como um veículo de expansão do capital monopolista do Centro-Sul ¹⁹⁸. O ataque à captura do Estado pela oligarquia algodoeiro-pecuária tentava solucionar esta tensão latente para a qual convergiam todas as forças sociais em âmbito nacional: “classes populares, burguesia industrial regional, burguesia internacional-associada do Centro-Sul e classes populares do próprio Centro-Sul” ¹⁹⁹. Já a captura do Estado, desta vez pela burguesia internacional-associada do Centro-Sul, procurou por meio do discurso do planejamento regional “assegurar a hegemonização monopolista do espaço econômico nacional” ²⁰⁰. O

¹⁹⁶ Ibid., p. 87.

¹⁹⁷ Ibid., p. 87.

¹⁹⁸ Ibid., pp. 118-9.

¹⁹⁹ Ibid., p. 118.

²⁰⁰ Ibid., p. 125.

caminho que ela encontrou para isto, segundo o autor, foi a transferência dos principais grupos econômicos do Centro-Sul para o Nordeste, através da implantação de fábricas e de unidades de produção ²⁰¹. Apesar de estas indústrias que passaram a atuar também no Nordeste apresentarem taxas baixas de trabalho intensivo, níveis baixos de produção de emprego ou mesmo operarem a capacidade ociosa, o objetivo desta política foi integrar completamente a economia nordestina à economia nacional. Isso fez com que a perspectiva das “economias regionais” perdesse sentido ²⁰².

Oliveira vê nesse duplo movimento a dissolução político-econômica do Nordeste, o fortalecimento do capitalismo monopolista e a centralização do poder político no país ²⁰³. Segundo ele,

A expansão do capitalismo monopolista no Brasil aponta, no limite para a dissolução das “regiões”, enquanto espaços de produção e apropriação do valor espaciais e diferenciados; por certo persistirão diferenciais setoriais, mas ninguém pode na verdade dizer que a reprodução do capital da Rhodia no Nordeste – para dar um exemplo – é diferente da reprodução do capital da Rhodia em São Paulo. Tal movimento de dissolução/centralização constitui a base da centralização do poder no Brasil, ao nível do Executivo Federal, mais rigorosamente, já que o parlamento não é mais o *locus* da representação dos interesses da burguesia internacional-associada e dos monopólios do Estado; restar-lhe-á, apenas, se for digno desse papel, ser um dos fóruns da vontade popular, da verdadeira Nação, que o Estado não mais representa ²⁰⁴.

Nesse sentido, observa-se que a criação da SUDENE teve como objetivos transferir o controle do Estado, então nas mãos da oligarquia algodoeiro-pecuária do Nordeste para a burguesia internacional-associada do Centro-Sul, e concluir a integração do mercado interno e do setor produtivo, iniciadas, respectivamente, nas décadas de 1950 e meados de 1960. Para isso, lançou-se mão da estratégia de uma perspectiva regional de cunho dualista, que simplificava a diversidade territorial, economia e social do país em dois supostos grandes polos antagônicos, o Nordeste subdesenvolvido e o Sudeste desenvolvido. Deste modo, observa-se que a SUDENE, juntamente com o processo de integração do mercado interno e do setor produtivo e com a transferência do Estado, encontra-se intimamente relacionada com os propósitos de desenvolvimento do capitalismo fordista da chamada “Era de Ouro”.

²⁰¹ Ibid., p. 125.

²⁰² Ibid., p. 125.

²⁰³ Ibid., p. 133.

²⁰⁴ Ibid., p. 133.

O capítulo seguinte buscará apresentar Milton Santos dentro do contexto de modernização produtiva da “Era de Ouro” do capitalismo e procurará expor como o autor construiu sua teoria dos dois circuitos da economia urbana a partir da leitura do panorama político, social e econômico que ele vivenciou em diversos países e a partir das relações de afiliação política e filosófica que ele estabeleceu ao longo de sua trajetória na geografia.

2 MILTON SANTOS E SUA OBRA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX

Agora será realizada uma rápida e breve abordagem da vida e obra de Milton Santos, a fim de relacionar sua trajetória de vida a sua obra; apontar seus principais temas de pesquisa e períodos de seus trabalhos; e evidenciar suas relações institucionais e políticas que contribuíram para a construção de sua geografia à luz de uma pequena reflexão da abordagem contextual. Para isso, vou recorrer ao texto de Flávia Grimm *Aspectos da produção teórica e da organização do arquivo de documentos do geógrafo Milton Santos*²⁰⁵, ao texto *O périplo do exílio de Milton Santos e a formação de sua rede de cooperação*, de Breno Pedrosa²⁰⁶ e ao texto *A abordagem contextual*, de Vincent Berdoulay²⁰⁷. Ao final será apresentada uma rápida relação das principais produções do autor voltadas à teoria dos dois circuitos.

Milton Santos nasceu na cidade de Brotas de Macaúbas, no interior baiano, em 3 de maio de 1926. Segundo Pedrosa, apesar de ser oriundo de uma família negra de pais professores, que na época gozavam de certo prestígio, experienciou as contradições da sociedade baiana, marcada pelo convívio da pobreza e da opulência²⁰⁸. O racismo, por exemplo, o impediu de ingressar na Escola Politécnica e de se candidatar para a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (Ubess)²⁰⁹, durante a juventude.

Graduou-se em Direito, pela UFBA, em 1948, atuando nessa área por alguns poucos anos. Posteriormente, segundo Grimm, trabalhou como jornalista e editorialista; ocupou cargos públicos administrativos e atuou como professor e pesquisador em diversas universidades na área de Geografia Humana, ambiente no qual obteve notável destaque²¹⁰. Publicou ao longo de seus mais de 50 anos dedicados à geografia 40 livros, 15 trabalhos de editoria, 21 publicações menores e cerca de 380 artigos científicos, além de entrevistas, apresentações, prefácios e matérias de jornal²¹¹. Dentre seus temas de interesse podemos

²⁰⁵ GRIMM, F. Aspectos da produção teórica e da organização do arquivo de documentos do geógrafo Milton Santos. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, v. 52. pp. 165-182, 2011. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rieb/article/download/34678/37416/0>>. Acesso em: 11 dez 2019.

²⁰⁶ PEDROSA, B. O périplo do exílio de Milton Santos e a formação de sua rede de cooperação. História Ciência e Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, abr.-jun. 2018, pp. 429-448. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v25n2/0104-5970-hcsm-25-02-0429.pdf>>. Acesso em: 11 dez 2019.

²⁰⁷ BERDOULAY, V. A abordagem contextual. Espaço e Cultura, UERJ, RJ, n. 16. pp. 47-56, jul.-dez. 2003. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/espacoecultura/article/view/7763/5611>>. Acesso em: 11 dez 2019.

²⁰⁸ Ibid., p. 431.

²⁰⁹ Ibid., p. 431.

²¹⁰ Ibid., p. 165.

²¹¹ Ibid., p. 165.

menção: Bahia, Urbanização dos países de Terceiro Mundo e território brasileiro ²¹² como os três eixos centrais de sua vasta obra.

Apesar de sua ampla produção ser entrecortada por continuidades e descontinuidades, segundo Grimm, seu interesse pelo tema Bahia predominou entre as décadas de 1950 e 1960, momento em que o autor se debruçou de modo mais intenso sobre o processo de organização da zona cacauífera no sul da Bahia e sobre a formação da rede urbana do Recôncavo Baiano e as mudanças no centro de Salvador.

Os temas voltados à urbanização dos países do Terceiro Mundo foram objeto de preocupação do autor entre as décadas de 1960 e 1970. Nessa época, o autor realizou estudos sobre cidades brasileiras como Brasília, Rio de Janeiro e Belo Horizonte bem como cidades latino-americanas como Lima, Caracas, Guadalajara e Medellín e cidades africanas como Dar-es-Salaam, Túnis e Dakar ²¹³.

Já o tema território brasileiro foi objeto de investigação entre as décadas de 1980 e 1990, época em que o autor estudou a formação do território brasileiro e suas especificidades atuais como sua configuração atual, seu papel na divisão internacional do trabalho e seu uso por atores sociais com diferentes recursos sociais, econômicos e políticos ²¹⁴.

Além desses três grandes eixos na obra do Professor Milton Santos, Flávia Grimm também identifica cinco períodos ²¹⁵ marcantes em sua produção. A autora ressalta que eles não devem ser vistos como momentos de rupturas, pois não se tratam de fases desconexas e descontínuas ²¹⁶. Como o interesse deste trabalho está voltado à teoria dos dois circuitos e alguns aspectos da vida e obra do autor no contexto do pós-segunda guerra, vamos abordar os quatro primeiros períodos propostos por Flávia Grimm.

Para a autora, o primeiro período ²¹⁷ de Santos corresponde a sua formação no curso de Ciências Jurídicas e Sociais e ao concurso para o cargo de professor titular em Ilhéus, no sul da Bahia, em 1948. Pedrosa aponta que Milton, em sua época de sua graduação, se aproximou da União Democrática Nacional (UDN) via movimento regionalista em um contexto em que seus professores e colegas também eram ligados ao mesmo partido ²¹⁸. Desse modo, ele fez parte do mesmo núcleo político de Antônio Lomanto Júnior ²¹⁹, que

²¹² Ibid., p. 166.

²¹³ Ibid., pp. 166-7.

²¹⁴ Ibid., p. 167.

²¹⁵ Ibid., pp. 173-9.

²¹⁶ Ibid., p. 172.

²¹⁷ Ibid., pp. 173-4.

²¹⁸ Ibid., p. 431.

²¹⁹ Ibid., p. 431.

posteriormente se tornaria governador na Bahia e o entregaria a ditadura ²²⁰. Para o cargo de professor titular em Ilhéus, Milton Santos escreveu e defendeu uma tese intitulada *O povoamento da Bahia* publicada, posteriormente, pela Imprensa Oficial da Bahia. Flávia aponta que ele também desempenhou nesse meio tempo atividades paralelas às de ensino tais como jornalismo, pesquisa e funcionalismo público.

Foi jornalista entre 1949 e 1964: quando trabalhou como correspondente do jornal *A Tarde*, na região cacauzeira do Estado da Bahia entre 1949 e 1953 e posteriormente como editorialista entre 1954 e 1964. Publicou em 1955 o livro *Zona do cacau. Introdução ao estudo geográfico*. Obra que ganhou uma segunda edição revista e ampliada em 1957 pela coleção Brasileira da Cia. Editora Nacional. Doutorou-se em 1958 pela Universidade de Strasbourg sob a orientação de Jean Tricart com o trabalho *O centro da cidade do Salvador*, que seria publicado no Brasil em 1959. Fundou no mesmo ano, quando do seu retorno da França, o Laboratório de Geomorfologia e Estudos Regionais, que se tornou referência em pesquisa em geografia na Bahia e no país. Compôs o quadro da Universidade Federal da Bahia como livre docente em 1960, mesmo ano em que fundou a Seção Regional da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) na Bahia e organizou o Boletim Baiano de Geografia, que seria publicado até 1969. Foi eleito presidente AGB, em 1962, com o apoio de Caio Prado Jr. Entre 1959 e 1961, Milton Santos foi diretor da Imprensa Oficial da Bahia e chefe da Casa Civil da Presidência da República no Estado da Bahia, no governo Jânio Quadros. De 1962 a 1964, presidiu a Fundação Comissão de Planejamento Econômico do Estado da Bahia. Pedrosa destaca que muito dos cargos por ele ocupados nesse período – dentre os quais o comando da chefia da Casa Civil na Bahia, durante o governo Jânio Quadros – foram oriundos de seu grande grau de prestígio e influência, relacionados ao seu engajamento político ²²¹.

Grimm destaca que nesse período o autor manteve intenso contato com autores clássicos da geografia, sobretudo a francesa, e que essa imersão foi fundamental para sua produção voltada aos temas de geografia urbana e regional da Bahia ²²². Ela também aponta que Milton Santos já demonstrava um interesse pela geografia que vinha de sua época ginásial, quando teve contato com os trabalhos do geógrafo pernambucano Josué de Castro ²²³. Nessa época, ele travou amizade com Jean Tricart, que seria seu orientador de doutorado e parceiro

²²⁰ Ibid., p. 434.

²²¹ Ibid., p. 431.

²²² Ibid., p. 174.

²²³ Ibid., p. 173.

na ampliação de contatos internacionais ²²⁴. De Tricart recebeu um direcionamento voltado à geografia urbana e ao planejamento, além do incentivo ao estudo do marxismo, ainda que a partir de uma leitura de segunda mão ²²⁵.

O segundo período ²²⁶ de Milton Santos, de 1964 a 1971, foi marcado pelo exílio na França e pela aproximação do autor com os temas ligados ao processo de urbanização dos países do Terceiro Mundo. Devido ao Golpe de 1964, Santos deixa o país no mesmo ano, com o auxílio de contatos da área de geografia, para viver na França ²²⁷. Lá foi professor nas universidades de Toulouse, de 1964 a 1967, de Bordeaux, de 1967 a 1968, e de Paris, na Sorbonne e no Institut d'Études du Développement Économique et Social entre 1968 e 1971. Nesta última, por intermédio de Bernard Kayser ²²⁸.

Para Grimm, nessa fase o autor se aproxima das temáticas ligadas ao processo de urbanização dos países do Terceiro Mundo e, principalmente, questiona o uso irrefletido das teorias formuladas com o intuito de explicar a realidade dos países centrais ²²⁹. Ela aponta que Milton Santos se propôs a compreender a velocidade do processo de urbanização a partir de fatores variados, tais como a organização interna das grandes cidades e a relação que elas guardam com as regiões. Além disso, ele propõe uma definição de cidade como centro de uma região, preocupa-se com as disparidades regionais e com os processos de hierarquização urbana produtores de diferenciações significativas entre os modelos de urbanização de países centrais e periféricos. Suas obras nesse período consideram as particularidades históricas das cidades de passado colonial e demais fatores que asseguram a essas cidades personalidades próprias ²³⁰.

Grimm menciona os livros *A cidade nos países subdesenvolvidos* (1965), *Dix essais sur les villes des pays sous-développés* (1970), *Les villes du Tiers Monde* (1971) e *Le métier du géographe en pays sous-développés* (1971) como exemplos de trabalhos que discutem a urbanização nos países de Terceiro Mundo. Em *Dix essais sur les villes des pays sous-développés* o autor enfatiza a importância da geografia aplicada para os estudos sobre urbanização. Em *Les villes du Tiers Monde* a ênfase é dada aos temas como urbanização, industrialização e revolução demográfica e cidades e organização espacial nos países subdesenvolvidos. Em *Le métier du géographe en pays sous-développés*, o autor se debruça

²²⁴ Ibid., p. 432.

²²⁵ Ibid., p. 432.

²²⁶ Ibid., pp. 175-6.

²²⁷ Ibid., p. 434.

²²⁸ Ibid., p. 435.

²²⁹ Ibid., p. 175.

²³⁰ Ibid., p. 175.

sobre a epistemologia dos estudos em geografia. A autora considera que nesse período Milton se voltou à filosofia e intensificou seus debates sobre categorias como tempo, totalidade e período ²³¹.

Pedrosa destaca dois pontos centrais nessa época: o primeiro que Milton Santos mostrava insatisfação com a geografia francesa, pois ela não explicava as especificidades do Terceiro Mundo; e o segundo que apesar de seu exílio, o geógrafo optou por não perder contato com seus colegas brasileiros, conforme atesta o fluxo de cartas que manteve com José Ribeiro de Araújo Filho, professor da Universidade de São Paulo ²³². Pedrosa reforça que a estratégia adotada por Milton Santos revela sua intenção em retornar ao país anos mais tarde: ele ampliava suas redes no exterior sem deixar de manter seus contatos brasileiros ²³³.

O terceiro período ²³⁴ de Milton Santos se estende de 1971 a 1977, época em que o autor deixa a França para lecionar em diversos países até seu retorno ao Brasil. Nesse meio tempo, Santos pesquisou e lecionou na Massachusetts Institute of Technology, de 1971 a 1972, e na Columbia University, dos EUA, entre 1976 e 1977; na University of Toronto, de 1972 a 1973, do Canadá; na Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, em 1973, no Peru; na Facultad de Ciencias Económicas y Sociales e no Centro de Estudios del Desarrollo da Universidad Central de Venezuela, em 1974, ambas na Venezuela e na University of Dar es Salaam, entre 1974 e 1976, na Tanzânia.

Sua passagem por diversos países contribuiu para o seu avanço em leituras, debates e pesquisas empíricas. Grimm destaca que Milton Santos se aprofundou no estudo da filosofia das técnicas, epistemologia, epistemologia da geografia, teoria do conhecimento e se aproximou de debates estabelecidos no marxismo, na fenomenologia e no existencialismo ²³⁵. Segundo ela, ao longo deste período, ganham destaque em sua pesquisa os temas voltados à urbanização e subdesenvolvimento e urbanização desigual, que ficaram bastante conhecidos por meio da obra *L'espace partagé*, de 1975. Neste livro ele expõe à geografia urbana clássica a necessidade de compreender a especificidade da urbanização dos países de Terceiro Mundo que é marcada pela pobreza e pela dependência, tributários do próprio processo de desenvolvimento do capitalismo e pelo impacto de suas modernizações ²³⁶.

²³¹ Ibid., p. 176.

²³² Ibid., p. 435.

²³³ Ibid., p. 435.

²³⁴ Ibid., pp. 176-7.

²³⁵ Ibid., p. 176.

²³⁶ Ibid., p. 177.

Pedrosa, por sua vez, aponta que nesse contexto, além de lecionar em diversos países, Santos esteve em contato com a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e trabalhou em conjunto com geógrafos do Terceiro Mundo na publicação da revista *Antipode*. A experiência com a OEA lhe rendeu a oportunidade de lecionar na Venezuela e na Costa Rica enquanto a experiência com a OIT lhe abriu a oportunidade de conhecer Costa do Marfim, Daomé, Gana, Togo, Tunísia, Argélia, Cuba, México e Colômbia²³⁷. Seu trabalho na edição sobre subdesenvolvimento da revista *Antipode* ocorreu devido a sua aproximação a figuras da geografia radical, como William Bunge e Richard Peet²³⁸. Ainda em 1976, Milton Santos vem ao Brasil, a convite de Maria de Azevedo Brandão, para um encontro da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), ocasião em que reencontra antigos contatos e cogita a possibilidade de lecionar na Universidade Estadual do Estado de São Paulo (Unesp) de Presidente Prudente²³⁹.

O quarto período²⁴⁰ do Professor Milton Santos está relacionado ao seu retorno definitivo ao Brasil, em 1977, e se estende até o final dos anos 1980. Nessa época o autor lecionou na Universidade Federal do Rio de Janeiro e posteriormente na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, respectivamente. Ao regressar ao Brasil, o país que Milton Santos encontrou apresentava mudanças profundas em relação àquele que o geógrafo foi obrigado a abandonar por conta do exílio. As profundas transformações territoriais do país eram fruto de transformações técnicas, econômicas e políticas relacionadas ao período militar ainda vigente²⁴¹.

O contexto oxigenado da geografia brasileira com o estabelecimento da Geografia Crítica foi bastante produtivo para o autor que atuou de modo ativo em sua consolidação no país²⁴². Em 1978, ele publicou os livros *Por uma geografia nova* e *O trabalho do geógrafo no Terceiro Mundo* em consonância com o III Encontro nacional de geógrafos, realizado em Fortaleza, no mesmo ano. Nesse momento, a geografia revia seus métodos e sua epistemologia e os dois livros de Santos possuíam um caráter epistemológico e metodológico bastante afinado com as discussões do momento²⁴³.

²³⁷ Ibid., p. 437.

²³⁸ Ibid., p. 438.

²³⁹ Ibid., p. 438.

²⁴⁰ Ibid., pp. 177-8.

²⁴¹ Ibid., p. 177.

²⁴² Ibid., p. 177.

²⁴³ Ibid., p. 177.

Nesse momento, Milton Santos se voltou aos estudos sobre o território brasileiro, a urbanização brasileira e estudos destinados à reelaboração de uma teoria geográfica. Os livros *A urbanização desigual*, de 1980, *Manual de geografia urbana*, de 1981, e *Ensaio sobre a urbanização latino-americana*, de 1982, se direcionam ao debate sobre a urbanização. Os livros *Pensando o espaço do homem*, de 1982, *Espaço e método*, de 1985, e *Metamorfoses do espaço habitado*, de 1988, apresentam caráter epistemológico e metodológico. A obra *O espaço do cidadão*, de 1987, discute os temas território, consumo e cidadania e teve participação nos debates da Constituição Federal, de 1988 ²⁴⁴.

O regresso definitivo de Milton Santos ao Brasil foi motivado a princípio pelo desejo do autor de que seu filho nascesse na Bahia ²⁴⁵ e nem mesmo a mudança diminuiu seu fluxo de correspondências ²⁴⁶ com geógrafos estrangeiros como, por exemplo, Neil Smith, que o convida para compor um livro antítese à geografia ortodoxa ²⁴⁷ e que demonstrava interesse pelos temas natureza e desenvolvimento desigual ²⁴⁸. Apesar da proximidade, não obteve êxito em reaver seu antigo posto na UFBA. Por conta disso, seu recomeço no país ocorreu na área do planejamento, em São Paulo, graças aos esforços de Maria Adélia A. de Souza ²⁴⁹. Posteriormente, surge a oportunidade de emprego na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), onde trabalha de 1979 até 1983.

A tentativa de articulação entre as obras de Milton Santos, sua trajetória acadêmica e suas relações políticas, mencionadas acima, convergiram no sentido de elaborar uma imagem panorama de parte significativa da geografia do autor, relacionada à teoria dos dois circuitos da economia urbana. O ponto chave a ser ressaltado no que se refere ao seu percurso intelectual é o papel que o seu contexto histórico e social, os grandes temas sociais de sua época, mas principalmente suas relações de afiliação política, acadêmica e, sobretudo, filosófica desempenharam na produção de sua geografia. Todos esses fragmentos que se articulam indissociavelmente à trajetória de Milton Santos como uma grande constelação representam aquilo que Vincent Berdoulay denomina abordagem contextual ²⁵⁰ e as relações travadas pelo autor com políticos, acadêmicos e demais intelectuais podem ser vistas como seu círculo de afinidades ²⁵¹.

²⁴⁴ Ibid., p. 178.

²⁴⁵ Ibid., p. 441.

²⁴⁶ Ibid., p. 442.

²⁴⁷ Ibid., p. 443.

²⁴⁸ Ibid., p. 443.

²⁴⁹ Ibid., p. 441.

²⁵⁰ Ibid., p. 52.

²⁵¹ Ibid., p. 52.

Desse modo, a partir da perspectiva da abordagem contextual vinculada ao círculo de afinidades, tornam-se mais evidentes os passos de deslocamento do autor, que sinalizam, por exemplo, uma transição profunda no que diz respeito de sua concepção sobre o papel do planejamento, da modernização e da técnica na urbanização dos países do Terceiro Mundo.

2.1 As obras que tratam da Teoria dos Dois Circuitos da Economia Urbana

Dentre os trabalhos de Milton Santos que discutem o tema urbanização do Terceiro Mundo e que estão voltados à exposição da teoria dos dois circuitos estão: o livro *Le métier de géographe en pays sous-développé* foi publicado pela Éditions Ophrys em Paris, no ano de 1971. O trabalho teve sua primeira publicação no Brasil pela editora Hucitec no ano de 1978 com o título *O Trabalho do Geógrafo no Terceiro Mundo*. A segunda edição foi lançada em 1986, a terceira em 1991 e a quarta em 1996. Todas pela editora Hucitec. A quinta edição foi publicada pela editora Edusp em 2009. Nesta ocasião, o volume foi traduzido do original em tradução realizada por Sandra Lencioni, professora do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo.

Em maio de 1968, Milton Santos expõe num texto que se tornaria o prefácio de sua obra *Le métier de géographe* escrito na Universidade de Bordéus sua preocupação com a metodologia da pesquisa geográfica. Tal fato se deve a constatação do autor de que existe uma tendência de as interpretações de um fenômeno social se tornar em uma reprodução fotográfica fiel daquilo que pretende interpretar. Para o autor, o método deve caminhar *pari passu* com as sucessivas mudanças que sobrevêm na superfície do globo, caso contrário, a realidade lhe escapa e a disciplina não evolui juntamente com o objeto de estudo. A fim de contribuir para a renovação da Geografia Urbana dos países subdesenvolvidos, Milton Santos sugere uma atitude dinâmica diante as mudanças sofridas pelo objeto de estudo num contexto pós Segunda Guerra Mundial. Tal atitude consiste em evitar conservar uma velha metodologia de estudo ao abordar um objeto que mudou e utilizar a imaginação e a criação como formas de um novo esforço de concentração, dado que a proposição de uma nova metodologia representa novos temas de pesquisa.

O primeiro registro da teoria dos dois circuitos da economia urbana nos trabalhos de Milton Santos remonta o ano de 1972, na ocasião do lançamento do volume *La ciudad y la región para el desarrollo* (FUENTES & et. al., 1972). Esse trabalho foi fruto de uma compilação dos resumos de apresentação dos professores que participaram do 1º Seminário sobre Desenvolvimento Regional e Urbano sediado em Caracas no mesmo ano. Nessa edição,

o trabalho aparece com o nome: *Los dos Circuitos de la Economia Urbana en los Países Subdesarrollados*. Tal trabalho foi uma versão traduzida do original em francês.

Em 1976, Milton Santos publica o artigo *Articulation of Modes of Production and the Two Circuits of the Urban Economy: Wholesalers in Lima, Peru*. Tal artigo foi publicado na revista *Pacific Viewpoint*, n.3.

O livro *Pobreza Urbana* teve sua primeira publicação em Recife, pela editora Hucitec, no ano de 1978, graças ao apoio da Universidade Federal de Pernambuco e em São Paulo. A publicação do trabalho em Recife ocorreu na ocasião em que se realizou o Seminário Nacional Sobre Pobreza Urbana e Desenvolvimento. Tal livro, que contou com a colaboração da geógrafa Maria Alice Ferraz Abdala como organizadora da bibliografia internacional, traz uma reflexão sobre o circuito inferior no capítulo *O circuito inferior, chamado “setor informal”*. Por quê? A obra teve posteriormente sua segunda publicação em 1979 também pela editora Hucitec e uma terceira edição pela editora Edusp, lançada em São Paulo, em 2009.

O autor expõe na apresentação de seu livro o tema e o problema da pobreza urbana nos países subdesenvolvidos como o objeto central de sua escrita. Seu objetivo neste trabalho é responder como a expansão da urbanização nos países subdesenvolvidos é acompanhada em igual ritmo pela expansão da pobreza. Para isso, o autor indica a existência de duas fases em sua escrita: a primeira dedicada à colocação da questão de forma crítica e a segunda dedicada a oferecer uma bibliografia internacional sobre o assunto. Na primeira parte, é retomada a questão da definição de pobreza no capítulo 1 e questionado a pertinência da colocação do problema no capítulo 2. Já na segunda parte, é realizado um resumo do debate sobre a pobreza nos países do terceiro mundo sob a ótica da marginalidade ou bipolarização, capítulo 3; sugerido a coexistência de dois circuitos interdependentes e hierárquicos na economia urbana, capítulo 4; e discutida a relação entre pobreza e teoria do desenvolvimento, capítulo 5.

O livro *Economia Espacial: críticas e alternativas* foi lançado pela primeira vez em 1979 pela editora Hucitec em São Paulo. Em 2003, ocorreu o lançamento da segunda edição do volume pela editora Edusp. Tal livro é uma coletânea de diversos ensaios elaborados pelo autor entre os anos 1970 e 1977. Muitos destes ensaios presentes no volume foram escritos ou em inglês ou em francês para serem publicados em revistas internacionais ou divulgados em conferências em universidades estrangeiras. Por conta disso, o volume contou com a tradução de Myrna T. Rego Viana. O ensaio *Uma Revisão da Teoria dos Lugares Centrais* aborda a discussão da teoria dos dois circuitos da economia urbana.

Num texto de 1978 que se tornaria a apresentação de seu livro *Economia Espacial*, Milton Santos justifica a publicação de seu trabalho que a princípio se assemelha a uma

coletânea de ensaios de mesma temática, mas que para ele expõe o desenvolvimento de uma tese coerente. Segundo o autor, os ensaios datados entre 1970 e 1977 apresentam uma problemática comum em todos os textos: a tomada do espaço como objeto de teorização ou planejamento²⁵². O autor afirma opor-se às teorias, que de muito difundidas nas universidades dos países desenvolvidos e nas revistas especializadas, acabaram se passando por verdades intocáveis, pois estas se mostraram hostis aos interesses dos países subdesenvolvidos e se manifestaram como o instrumento privilegiado da difusão do capital. Deste modo, Milton Santos se contrapõe às teorias dos polos de desenvolvimento, dos lugares centrais, do polo e periferia e das difusões de inovações. Devido à crítica levantada contra as teorias hegemônicas sobre o espaço, o autor aponta que a vida do pesquisador torna-se dificultada, pois este se depara com as iras conjugadas dos que detêm os instrumentos de produção e difusão do saber²⁵³. O propósito do livro, segundo o autor, é imaginar alternativas válidas para as especificidades dos países do terceiro mundo de modo a restituir a cada homem a possibilidade de viver dignamente.

O livro *O Espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos* teve seu primeiro lançamento no Brasil pela editora Livraria Francisco Alves em 1979. Tal edição foi uma tradução do original francês, *L'espace partagé. Les deux circuits de l'économie urbaine des pays sous-développés*, realizada por Myrna T. Rego Viana. O título original foi lançado em 1975 pela editora M.-Th. Génin. Essa obra teve sua segunda edição em 2004 pela editora Edusp e uma reimpressão pela mesma editora no ano de 2008. Tal obra é um trabalho de maior fôlego sobre a teoria dos dois circuitos da economia urbana desenvolvido pelo autor. Ali Milton Santos propõe uma nova contribuição à teoria sobre o espaço e a urbanização nos países do terceiro mundo.

O livro *Ensaio sobre a urbanização latino-americana* foi publicado em 1982 pela editora Hucitec em São Paulo. A obra contém dez ensaios que abordam temas como crescimento urbano, transnacionalização e formação de regiões na América Latina através de pequenos estudos de caso. O sétimo ensaio do livro é uma aplicação da teoria dos dois circuitos da economia urbana à cidade de Lima em Peru. Neste ensaio o autor analisa a relação dos modos de produção com os dois circuitos da economia urbana para entender a dinâmica dos atacadistas de Lima.

²⁵² Cf. SANTOS, M. Economia Espacial. HUCITEC: São Paulo, 1979. p.10.

²⁵³ Ibid., p. 11.

3 A TEORIA DOS DOIS CIRCUITOS DA ECONOMIA URBANA E SEUS DESDOBRAMENTOS

Feito o panorama deste pequeno levantamento de livros e demais publicações de Milton Santos, que compõem a obra na qual se desenvolve a teoria dos dois circuitos da economia urbana, cabe agora fazer uma análise de ao menos um destes trabalhos que dialogam de modo mais evidente com a constelação que foi mobilizada na primeira parte desta pesquisa, isto é, a noção de época de ouro do capitalismo e sua influência, a natureza e as propostas da CEPAL, o papel da SUDENE, a teoria da dependência e as teorias da regionalização e também os movimentos de integração econômica dos países latino-americanos. Para esta tarefa foi escolhido o livro *Pobreza Urbana*, de 1979. Após a análise serão apresentadas algumas pesquisas de professoras e professores vinculados ao Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo que absorveram da teoria dos dois circuitos em suas investigações.

No livro *Pobreza Urbana*²⁵⁴, o autor aborda o tema da urbanização dos países pobres a partir de uma análise crítica dos pressupostos teóricos e das ferramentas analíticas adotados nos estudos de mesmo tema para, em seguida, apontar leituras alternativas sobre o fenômeno de expansão da pobreza aliada ao crescimento da urbanização, incluindo nessa literatura alternativa também a sua bibliografia. Santos problematiza o uso acrítico das ferramentas conceituais de pesquisa, das variáveis e dos dados estatísticos, no capítulo *Pode-se definir a “pobreza”?*. Ele aponta que frequentemente tal trabalho é desenvolvido com material mal selecionado e interpretado de modo equivocado, “visto que a elaboração das estatísticas é feita obedecendo a uma transferência de conceitos elaborados para a Europa ou para a América do Norte e aplicados nos países subdesenvolvidos”²⁵⁵.

Apesar dessa primeira objeção, o autor vê como válido seu uso nas pesquisas desde que essas informações não sejam tomadas como autoexplicativas. Por conta disso, ele defende a posição de que as estatísticas dependem de uma compreensão sistemática anterior dos fenômenos que se pretende estudar, e que é necessário criar categorias analíticas que favoreçam a obtenção de dados não disponíveis e a correção dos não confiáveis²⁵⁶. O que se espera, segundo Milton Santos, é que elas sejam utilizadas com senso crítico agudo, pois “a

²⁵⁴ Cf. SANTOS, M. *Pobreza Urbana*. HUCITEC: São Paulo, 1979.

²⁵⁵ *Ibid.*, p. 6.

²⁵⁶ *Ibid.*, p. 6.

utilização de dados estatísticos numa estrutura de análise e interpretação suscita problemas metodológicos, o que nos leva novamente aos problemas teóricos”²⁵⁷.

O autor, com o fito de fortalecer seu argumento de que as variáveis estatísticas utilizadas para os estudos de urbanização dos países centrais não se adequam às características de urbanização dos países periféricos, cita como exemplo uma constatação de Guy Caire, de 1971, para quem as estatísticas de subemprego e desemprego exigiam reinterpretação, pois suas medidas gerais e específicas deixavam muito a desejar quando aplicadas as realidades dos países do Terceiro Mundo²⁵⁸. Em seguida, ele menciona uma lista de dificuldades²⁵⁹ que inviabilizam uma comparação válida das diversas situações nacionais, tanto entre os países periféricos quanto entre países periféricos e centrais, tais como: a heterogeneidade das informações, que dificulta a realização de trabalhos metódicos de comparação e síntese; as definições de urbano, que são muito numerosas; as noções de terciário e terceirização, que derivam de uma perspectiva clássica herdada que divide a economia em setores primário, secundário e terciário, o que dificulta explicar ou avaliar os problemas ligados à pobreza nas cidades; e a atenção exacerbada ao fenômeno das favelas e o esquecimento da questão da pobreza. O que Milton Santos advoga com a crítica ao uso irrefletido das variáveis estatísticas e do arcabouço teórico-conceitual estranho às realidades do Terceiro Mundo é que é “imprescindível dominar o pleno funcionamento das variáveis, sua tendência a reagir reciprocamente, para então inferir leis, ou pelo menos reconhecer um comportamento geral e características específicas”²⁶⁰.

Ainda no mesmo capítulo, Milton Santos problematiza as definições mais usuais sobre a pobreza. O autor aponta as noções mais comuns que eram utilizadas em sua época pelos autores que tentaram conceituar a natureza da pobreza em seus trabalhos. Ele menciona Moore (1963), para quem a pobreza estaria vinculada ao grau de participação na modernização²⁶¹; Lewis (1969) para quem a pobreza estaria ligada à incapacidade de satisfazer suas necessidades materiais²⁶²; Sidney e Beatrice Webb (1911) que distinguem pobreza de miséria ao afirmar que enquanto os pobres possuiriam um poder de compra mais reduzido que o considerado normal pelo contexto em que vivem, os miseráveis estariam

²⁵⁷ Ibid., p. 6.

²⁵⁸ Ibid., pp. 6-7.

²⁵⁹ Ibid., pp. 7-8.

²⁶⁰ Ibid., p. 8.

²⁶¹ Ibid., p. 8.

²⁶² Ibid., p. 8.

sujeitos a privações das necessidades vitais ²⁶³; Carter que considerava que ser rico seria estar suficientemente satisfeito a ponto de não sofrer de inveja ²⁶⁴. Para ele, definições como estas sobre a pobreza restringem o problema a parâmetros puramente materiais ²⁶⁵.

Milton Santos também se mostra insatisfeito com as definições de pobreza extraídas a partir de parâmetros estatísticos. Ele questiona a validade da noção de “linha de pobreza”, segundo ele, adotada por órgãos internacionais e por planejadores interessados em dar uma solução contábil ao referido problema ²⁶⁶. A principal inconsistência dessa noção para o autor é o seu caráter estático, pois os recursos “postos a disposição do homem, em termos de sua posição na escala social mudam com o tempo e o lugar” ²⁶⁷. Segundo ele,

A pobreza existe em toda a parte, mas sua definição é relativa a uma determinada sociedade. Estamos lidando com uma noção historicamente determinada. É por isso que comparações de diferentes séries temporais levam frequentemente à confusão.

²⁶⁸

O autor questiona a validade em afirmar que um indivíduo é menos pobre atualmente em comparação a sua situação de dez anos atrás, ou que é menos pobre na cidade que no campo, se esse mesmo indivíduo não possui mais os mesmos referenciais de valores, inclusive os relativos aos bens materiais ²⁶⁹. No lugar desse parâmetro numérico de aferição da pobreza, o autor defende que ela deve ser compreendida a partir da localização do homem na sociedade global à qual pertence. Dessa forma, o autor advoga um ponto de vista teórico sobre o assunto que não fique restrito ao viés econômico de potencial de consumo e de renda, mas que o evidencie seu aspecto político, uma vez que a pobreza é um problema social ²⁷⁰.

Em oposição às metodologias de estudo sobre a pobreza que se fiam na abordagem de informações fragmentadas, Milton Santos defende uma abordagem que abarque o contexto “responsável num dado momento por uma combinação” ²⁷¹ de fatores responsáveis por algum tipo de pobreza, visto existirem variados tipos de pobreza, tanto a nível internacional quanto dentro de cada país. O autor adota a definição de pobreza de I. Buchanan (1972, p. 225) para quem “o termo ‘pobreza’ não só implica um estado de privação material como também um modo de vida – e um conjunto complexo e duradouro de relações e instituições sociais,

²⁶³ Ibid., p. 8.

²⁶⁴ Ibid., p. 9.

²⁶⁵ Ibid., p. 8.

²⁶⁶ Ibid., p. 9.

²⁶⁷ Ibid., p. 9.

²⁶⁸ Ibid., p. 9.

²⁶⁹ Ibid., p. 9.

²⁷⁰ Ibid., p. 10.

²⁷¹ Ibid., p. 10.

econômicas, culturais e políticas criadas para encontrar segurança dentro de uma situação insegura”²⁷².

Milton Santos também faz considerações sobre o apelo exacerbado ao uso do instrumento do planejamento nos países do Terceiro Mundo. Ele o via como um instrumento a serviço das teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento que tentavam traçar “diretrizes para a correção das desigualdades entre indivíduos, regiões ou países”²⁷³. Contudo, tais teorias que norteavam o instrumento de ação não dispunham de clareza sobre as causas reais da pobreza e sobre a realidade dos países pobres, uma vez que seu principal objetivo era aplicar uma fórmula de crescimento econômico pautada no modelo dos países já industrializados²⁷⁴.

Santos argumenta que a própria ideia de planejamento contribuiu para atrasar as pesquisas teóricas sobre as causas reais da pobreza no Terceiro Mundo, pelo menos nas duas primeiras décadas após a Segunda Guerra Mundial, dado o sentido de crescimento, principal objetivo do planejamento, possuir um caráter obscuro; as teorias de desenvolvimento indicar necessidades reputadas como essenciais, mas, efetivamente, em descompasso com as realidades dos países pobres; as tentativas de interpretação das realidades dos países subdesenvolvidos, via teorias do desenvolvimento e do subdesenvolvimento, terem consistido em elaborações de listas de recursos para a aplicação do planejamento com resultados não poucas vezes perniciosos²⁷⁵. O autor conclui seu argumento sobre a relação entre o planejamento e o atraso teórico afirmando que o planejamento aliado à compreensão parcial de determinados mecanismos tais como a pobreza contribuiu para agravar o problema para o qual ele deveria oferecer soluções e atrasou a elaboração de uma teoria adequada do desenvolvimento, além de a má compreensão ou a compreensão incorreta da pobreza ter facilitado a orientação do planejamento para problemas menores, mantendo ou agravando o *status quo*²⁷⁶.

Ao final do capítulo, Milton Santos explora as tentativas de explicação dos aspectos da pobreza vinculados à urbanização e quais foram as principais atitudes teóricas da academia frente ao referido problema. O autor constata que trinta anos depois de os conceitos de planejamento e de desenvolvimento se imporem socialmente como “ideias-força” – tal como ele os nomeia – as desigualdades continuavam a crescer a nível individual, regional e mesmo

²⁷² Ibid., p. 10.

²⁷³ Ibid., p. 10.

²⁷⁴ Ibid., p. 10.

²⁷⁵ Ibid., p. 11.

²⁷⁶ Ibid., p. 11.

internacionalmente ²⁷⁷. O acirramento das desigualdades alimentou, segundo o autor, uma atividade intelectual, que, embora infatigável, abordou o problema da pobreza – suas circunstâncias de surgimento e de desenvolvimento, seu funcionamento e sua evolução – de forma ou parcial ou falsa ²⁷⁸.

Ele menciona ao menos duas abordagens que tratam a pobreza ou como uma questão isolada ou que ignoram que a sociedade é dividida em classes como exemplos de estudos que se esquivavam do problema. Dentro desse grupo estaria o trabalho *A theory of slums* ²⁷⁹, de C. J. Stokes, de 1962, que trata a questão da pobreza nas cidades dos países do Terceiro Mundo por meio da distinção entre “favelas da esperança” e “favelas do desespero”, além também de outras abordagens sobre o mesmo tema que assumem o pobre como o agente capaz de melhorar sua situação de vida através de seu esforço individual, seja por meio da educação, seja por meio de sua iniciativa pessoal ²⁸⁰.

Já os exemplos de abordagens que enfrentam parcialmente o problema da pobreza seriam: a falta de emprego como consequência da “pressão demográfica” também, simultaneamente, responsável pela manutenção da estrutura econômica tradicional, ou não moderna, sinônimo de obstáculo à modernização ²⁸¹; e a abordagem da pobreza segundo seu aspecto político: se os pobres seriam potenciais revolucionários, um risco potencial de explosão, ou pessoas de vocação conformista e conservadora ²⁸². Ambas as abordagens são respostas parciais para um problema que segundo o autor foi parcialmente colocado: a crise urbana como resultado da explosão demográfica e das correntes migratórias ²⁸³. No campo da abordagem parcial do problema da pobreza vinculada ao processo de urbanização, Milton Santos vê os adeptos da teoria dualista entre os apoiadores do primeiro modelo de análise ²⁸⁴.

O problema dos dois referidos modelos de abordagem da pobreza ligada ao fenômeno da urbanização nos países do Terceiro Mundo, segundo o autor, é que ela pode, ao cabo, ser interpretada como uma situação transitória da sociedade, tornando-a tolerável ou pode perder-se facilmente nas discussões sobre o comportamento dos pobres ²⁸⁵. Milton Santos, então, constata que estas duas abordagens estavam se transformando em slogans da época devido à difusão dessas ideias contraditórias pelos veículos de comunicação. Nesse

²⁷⁷ Ibid., p. 11.

²⁷⁸ Ibid., p. 11.

²⁷⁹ Ibid., p. 12.

²⁸⁰ Ibid., p. 12.

²⁸¹ Ibid., p. 12.

²⁸² Ibid., p. 12.

²⁸³ Ibid., p. 12.

²⁸⁴ Ibid., p. 12.

²⁸⁵ Ibid., p. 12.

cenário em que a difusão de teorias vagas e escapistas ganhavam força, ele via a imposição de uma forma de planejamento que não conduzia a nada ganhar terreno de modo acrítico. Ele aponta que a imposição desses mitos à opinião pública influenciava também os investigadores sociais a ponto de desanimar os mais interessados em adquirir uma visão global do fenômeno da pobreza ²⁸⁶.

No capítulo *Explicações parciais da pobreza urbana*, Milton Santos defende que a propalada crise urbana, muito debatida em sua época, possuía suas raízes no sistema mundial, dado que os países que comandavam a economia exerciam influência sobre os países periféricos. Para ele, essa influência se manifestava através do modo como a sociedade, a economia e o espaço eram organizados, traduzindo-se numa transferência de civilização ²⁸⁷. Para sustentar seu argumento, o autor aponta que o verdadeiro problema desta crise residia nas explicações feitas sobre ela, pois, para ele, “enquanto regurgitam interpretações e em função delas planifica-se e se age, a pobreza aumenta por todo lado” ²⁸⁸, ou seja, as explicações parciais serviram de base para ações pouco efetivas que, na concepção do autor, agravaram o quadro da pobreza nos países periféricos. Nesse capítulo, portanto, o autor faz um balanço sobre as principais noções e teorias que ele julga parciais e que foram responsáveis, no limite, por impulsionar ações inócuas.

No campo das explicações insatisfatórias sobre a pobreza, Milton Santos cita três vertentes dominantes que escamoteiam o assunto: a centralidade dos fenômenos climáticos; o papel da educação como instrumento de inclusão dos mais pobres no processo de modernização e a insuficiência da produção agrícola como uma causa da pobreza. O autor considerava a vertente da influência do clima sobre o fenômeno da pobreza como uma reedição das ideias de Huntington, para quem esse fator seria o aspecto central para todas as explicações ²⁸⁹. Sobre a vertente da educação – enquanto motor de integração dos mais pobres no processo de modernização – Milton Santos constatava que os países do Terceiro Mundo sofrem um duplo processo de defasagem de objetivos e de tempo, que inviabiliza a adaptação do aparelho escolar às necessidades emergentes e aos interesses nacionais, uma vez que as necessidades produtivas que condicionam o processo de educação estão sempre em transição e o epicentro da mudança é frequentemente distante destes países ²⁹⁰. Por conta disso, ele conclui que essa perspectiva confunde uma coincidência com uma relação causal. Já a

²⁸⁶ Ibid., p. 13.

²⁸⁷ Ibid., p. 22.

²⁸⁸ Ibid., p. 22.

²⁸⁹ Ibid., p. 15.

²⁹⁰ Ibid., p. 15.

vertente da insuficiência da agricultura, o autor julga que assimilou dois fenômenos numa relação de causa e efeito após constatar que os cidadãos pobres destinam parte considerável da renda para a alimentação e que os gêneros alimentícios custam caro. Santos, por outro lado, aponta que tanto a produção agrícola não é destinada totalmente para a produção alimentar e tampouco esta é consumida completamente dentro de suas fronteiras ²⁹¹.

Em seguida, o autor avalia as explicações que tentam imputar a pobreza urbana à explosão demográfica e ao êxodo rural. Ele considerava como mecânicas as relações que se estabeleciam entre o crescimento demográfico e a taxa de aumento do produto e a entre curva populacional e a curva de carências ²⁹², pois ele percebe que em outras fases da história o crescimento econômico foi contemporâneo ao crescimento populacional, tanto em países desenvolvidos como nos subdesenvolvidos ²⁹³. Na contramão dessa vertente, Milton Santos defende que a pobreza nos países do Terceiro Mundo e seu crescimento populacional estão ligados direta ou indiretamente a influências externas ²⁹⁴. Sobre o êxodo rural, o autor aponta que esse processo é acusado de sobrecarregar a economia urbana, causando o empobrecimento dos migrantes e dos centros urbanos ²⁹⁵; e de produzir padrões de urbanização que por não estarem atrelados à industrialização recebem adjetivos variados, como: “hiperurbanização”, “pseudo-urbanização”, “urbanização caótica” ²⁹⁶.

Por conta das perspectivas mencionadas acima, o tema da urbanização é concebido ou como uma esperança de abolição da pobreza da massa ou como a causa dos males da pobreza. Milton Santos julga ser um erro considerar a urbanização uma variável independente e não um fenômeno específico que se junta ao fenômeno da pobreza, sem influenciá-lo ²⁹⁷. Ele enfatiza que a cidade é o lugar privilegiado dos impactos das modernizações, dado que elas ocorrem de maneira bastante pontual no território, e argumenta que procurar explicações e soluções a partir do próprio problema urbano significa lutar contra os sintomas sem procurar as reais causas do problema ²⁹⁸.

O autor também discorda da teoria do dualismo estrutural ou tecnológico, que defende que a economia está dividida entre um setor moderno – que se comporta como uma economia capitalista – e outro tradicional – que não assimila as modernizações nem delas

²⁹¹ Ibid., pp. 15-6.

²⁹² Ibid., p. 16.

²⁹³ Ibid., p. 16.

²⁹⁴ Ibid., p. 17.

²⁹⁵ Ibid., p. 17.

²⁹⁶ Ibid., p. 17.

²⁹⁷ Ibid., p. 17.

²⁹⁸ Ibid., p. 18.

participam²⁹⁹. Para ele esta teoria, que tem Celso Furtado, com seu trabalho *Desenvolvimento e subdesenvolvimento* (1966), como referência nacional erra ao tentar explicar o não emprego como consequência do dualismo tecnológico³⁰⁰; ao considerar que de fato existam setores modernos e tradicionais estanques e ao creditar ao processo de modernização a geração de empregos³⁰¹. Santos, ao contrário, argumenta que toda a economia e toda a sociedade estão permeadas em diferentes graus quantitativos e qualitativos por elementos de modernização e que ela ao se manifestar através do período tecnológico produz o subemprego e a marginalidade³⁰². Ele menciona os trabalhos de Fernando Henrique Cardoso e Aníbal Quijano, teóricos da dependência, e Terence McGee, colega de pesquisa, como exemplos de novas pesquisas responsáveis por rever a teoria do dualismo estrutural ou tecnológico³⁰³.

O autor também considera que a teoria da falta de capital doméstico está estreitamente atrelada à teoria do dualismo estrutural³⁰⁴. Ele se contrapõe a tese de que as pessoas do Terceiro Mundo não conseguem poupar, devido ao desejo de consumir os mesmos bens que as pessoas dos países ricos consomem³⁰⁵. Para o autor, essa teoria corrobora na prática com a entrada de capitais estrangeiros no país, não observa o contexto nem a direção em que são feitos os investimentos no sentido de gerar acumulação e ignora que a estreiteza do mercado não é um fator de bloqueio para o crescimento econômico, pois os países pobres se tornaram os produtores dos bens de consumo correntes com a nova divisão internacional do trabalho³⁰⁶.

Milton Santos também questiona a suposta cultura da pobreza, defendida por Lewis no artigo *The culture of poverty*, de 1966³⁰⁷. Ele constata que o autor estigmatiza os pobres com a noção de “cultura da pobreza” e com sua conclusão de que ela é uma chaga incurável entre os desalentados. Em contrapartida, Santos sugere que ela não é autóctone, mas perpassada por múltiplas correntes que atravessam o corpo social³⁰⁸.

Finalmente, Milton Santos questiona a validade da afirmação de que “a pobreza viria do fato de um país passar por um crescimento sem que nele haja desenvolvimento”³⁰⁹. O autor vê esse argumento que assume o crescimento como simples aumento das quantidades

²⁹⁹ Ibid., p. 18.

³⁰⁰ Ibid., pp. 18-9.

³⁰¹ Ibid., p. 19.

³⁰² Ibid., p. 19.

³⁰³ Ibid., p. 18.

³⁰⁴ Ibid., p. 19.

³⁰⁵ Ibid., p. 20.

³⁰⁶ Ibid., p. 20.

³⁰⁷ Ibid., p. 20.

³⁰⁸ Ibid., p. 21.

³⁰⁹ Ibid., p. 21.

globais e o desenvolvimento como um elemento acompanhado pela transformação das estruturas sociais e mentais como uma querela antiga pintada com conteúdo ideológico³¹⁰. Milton Santos se mostra receoso com essa vertente de abordagem da pobreza, pois ele constata que a realidade mostrava que crescimento caminhava junto com transformações estruturais profundas e que ao ser colocado como condição prévia, planejamento, produzia bloqueios estruturais capazes de inviabilizar o desenvolvimento humano³¹¹.

Portanto, Santos problematiza neste capítulo as teorias e noções que, ao produzirem explicações parciais sobre a pobreza, ofereciam respostas vagas ao problema e se contentavam em repetir que toda a questão estava relacionada ao excedente populacional nas cidades, ao êxodo rural, ao deslocamento dos pobres do campo para a cidade, à incapacidade das indústrias modernas de absorver a crescente mão de obra decorrente da urbanização, à erosão da renda média urbana causada pela chegada dos rurais desenraizados, etc. No lugar do modelo de crise urbana defendido por essas noções e teorias, o autor defende que existe uma crise global capaz de tornar a crise urbana dos países da periferia um epifenômeno. Isso aponta que a noção de totalidade é central nesta obra do autor.

No capítulo *A pobreza urbana no Terceiro Mundo: marginalidade ou bipolarização?* Milton Santos introduz sua tese e sua teoria dos dois circuitos da economia urbana no debate sobre a pobreza nas cidades do Terceiro Mundo. Mas antes, o autor discute as noções de *marginalidade* e *massa marginal* – temas caros aos diversos estudos da época sobre a pobreza – e posteriormente ele faz um balanço sobre estas noções como uma espécie de justificativa para a proposição de sua teoria.

O autor constata que a teoria da marginalidade se tornou um slogan tão forte em sua época a ponto de substituir a palavra *pobreza* no vocabulário acadêmico e oficial³¹². Ele argumenta que os esforços em torno desta discussão não contribuíram para formular uma teoria capaz de estudar a fundo os processos ligados à pobreza muito menos elaborar uma política coerente, apesar da conscientização geral sobre o problema³¹³. Ao contrário, para o autor, a discussão em torno da marginalidade, ao tentar contornar o debate iniciado por Marx sobre o *exército industrial de reserva* produziu uma discussão semântica controversa entre as ideias de *superpopulação* e *superpopulação relativa* que resultou em posições embaraçosas, que retomavam as ideias de Malthus³¹⁴.

³¹⁰ Ibid., p. 21.

³¹¹ Ibid., p. 21.

³¹² Ibid., p. 27.

³¹³ Ibid., p. 27.

³¹⁴ Ibid., p. 28.

Milton Santos argumenta que a noção de *marginalidade* foi julgada inadequada por muitos autores por conta de sua ambiguidade ³¹⁵. Ele expõe primeiro os argumentos de autores marginalistas como Wekermans e Fuenzalida (1964, p. 44), que consideravam os pobres “*marginais*” do ponto de vista econômico e social, por serem excluídos e de Joan Nelson (1969, p. 5) que os considerava pouco contributivos para o crescimento econômico. O autor constata nessas perspectivas que as populações ditas “*marginais*” são vistas nestas análises como excedentes populacionais e inúteis economicamente, pois não contribuiriam para o desenvolvimento da economia nem se beneficiariam de suas vantagens. Em seguida, Milton Santos cita alguns autores que questionaram a noção de *marginalidade*: Paulo Freire defende que os oprimidos não são marginais, muito menos pessoas fora da sociedade (1968, p. 61); Valladares (1970) discorda que a favela seja um mundo a parte e que os pobres estejam apartados da sociedade global, pois ela não pode ser definida sem os pobres; Delgado defende que os pobres são maioria numérica e minoria sociológica (1971, p. 165) e Gunder defende que os pobres ao invés de marginais são explorados economicamente e reprimidos politicamente (1966, p.1).

O autor conclui seu raciocínio sobre a noção de *marginalidade* com as constatações de que esta noção guarda um viés etnocêntrico implícito ³¹⁶, que ela depende de esquemas dualistas do tipo urbano e rural, moderno e tradicional e agrário e industrial ³¹⁷, que ela não chegou a se consolidar como um conceito, e sim como um modo de descrever os fenômenos da acumulação capitalista ³¹⁸ e, finalmente, que a pobreza, assim como muitos problemas, prestou-se a uma avalanche de papel escrito incapaz de encontrar algum tratamento eficiente para o referido mal ³¹⁹.

Sobre a ideia de “*massa marginal*”, Milton Santos defende que esta noção levou a uma discussão enfadonha e desordenada ³²⁰, assim como a noção de marginalidade. O autor inicia seu argumento com a exposição da definição desse conceito proposto por José Nun (1969, p. 201): “diz respeito a uma parcela funcional ou disfuncional da superpopulação ativa” ³²¹; “esse conceito – assim como o do *exército industrial de reserva* – está situado no nível das relações que se estabelecem entre a população excedente e o setor produtivo hegemônico”

³¹⁵ Ibid., p. 28.

³¹⁶ Ibid., p. 28.

³¹⁷ Ibid., p. 28.

³¹⁸ Ibid., p. 28.

³¹⁹ Ibid., p. 28.

³²⁰ Ibid., p. 29.

³²¹ Ibid., p. 29.

³²²; “o sistema que cria esse excedente não precisa dele para continuar a funcionar” ³²³. Milton Santos vê no conceito de Nun, uma tentativa de diálogo, ainda que de modo controverso, com a noção de *exército industrial de reserva* de Marx.

Em seguida, ele menciona autores afins e opostos ao conceito de José Nun, no intuito de demonstrar como essa discussão foi infrutífera. Castells (1970, p. 103), que afirmou que existe uma justaposição da população urbana sobre uma grande massa de desempregados sem função específica e desenraizados da sociedade rural, e Friedmann & Sullivan (1973, p. 28), que declararam que os pobres participam apenas parcialmente do mercado de trabalho, são exemplos de autores que esposaram o ponto de vista de Nun ³²⁴. Já Fernando Henrique Cardoso, que contestou o referido conceito por tentar esboçar uma teoria do funcionamento da sociedade em relação aos sistemas de produção, sem levar em conta a teoria da acumulação de Marx (Cardoso, 1971, 1972), é um exemplo de contraposição a José Nun ³²⁵.

Milton Santos considera que a resposta de Nun a Cardoso, de que seu conceito de “massa marginal” não é nem empírico nem hipotético, antes teórico, não passa de uma espécie de orgia epistemológica sem sentido ³²⁶, dado não haver correspondência entre sua teoria e as realidades latino-americanas ³²⁷. Em seguida, ele recorre às definições de conceito e de teoria na perspectiva de Cohen (1973, p. 3) para quem “um conceito explica uma abstração da observação de um conjunto de determinados fenômenos” enquanto uma teoria diz respeito a uma “seleção de conceitos” que busquem “explicar e prever um fenômeno” ³²⁸. O autor cita Godelier (1967, p. 254) e Harvey (1973, p. 38) para reafirmar a necessidade de as teorizações guardarem uma conexão com os fenômenos sociais que se quer explicar ³²⁹.

Finalmente, Milton Santos emite um parecer sobre o conceito de “massa marginal” de Nun. Para ele, ela não é afuncional, mas fundamental ao processo de acumulação, tanto nos níveis local e mundial, dado a possibilidade de geração de excedente e de lucro para o empresário ³³⁰. O autor constata que as enormes possibilidades de trabalho para a “massa marginal” forçam a queda dos salários nas atividades não intelectualizadas do circuito

³²² Ibid., pp. 29-30.

³²³ Ibid., p. 30.

³²⁴ Ibid., p. 30.

³²⁵ Ibid., p. 30.

³²⁶ Ibid., p. 31.

³²⁷ Ibid., p. 31.

³²⁸ Ibid., p. 31.

³²⁹ Ibid., p. 31.

³³⁰ Ibid., p. 31.

moderno³³¹. Desse modo, ele conclui que a “massa marginal” possui um papel preciso na fase atual do capitalismo, pois facilita a acumulação no centro e na periferia³³².

Milton Santos também menciona os resultados das pesquisas de Anibal Quijano e T. McGee como tentativas produtivas de superação do impasse teórico³³³, provocado pelo debate semântico mencionado anteriormente. O autor aponta que os trabalhos de McGee e Quijano, apesar de seus resultados díspares, possuem um valor inestimável devido ao fato de não serem produzidos a partir de um raciocínio *a priori*, mas em decorrência da observação e do estudo das experiências humanas no Terceiro Mundo³³⁴.

Deste modo, a contribuição de Quijano foi a proposição de uma distinção entre “pequena burguesia marginal” e “assalariado marginal”. Segundo Milton Santos, para o autor a pequena burguesia marginal compreende aqueles que se tornaram marginais por meio da marginalização de suas profissões num sistema econômico renovado³³⁵. Nesse grupo estão os artesãos, os pequenos produtores de serviços e pequenos comerciantes. Já os assalariados marginais são aqueles que constituem a extensão do proletário industrial urbano, são pessoas que abandonaram as atividades da pequena burguesia marginal rural ou urbana e que por não terem ingressado na força de trabalho são obrigadas a procurar ocupações de salário marginal³³⁶.

Já T. McGee, também descontente com as formulações conhecidas, propôs a noção de protoproletariado, uma nova classe vítima da urbanização sem industrialização³³⁷. Essa noção, segundo Santos, entra como uma quarta e nova categoria que não se encontra na teoria marxista (burguesia, proletariado e lumpoproletariado)³³⁸. O mérito do trabalho desse autor para Milton Santos reside em fazer uma distinção entre sua categoria e a categoria de exército de reserva, dado esta não ser capaz de analisar fatos recorrentes nos países de Terceiro Mundo³³⁹.

Apesar de reconhecer os esforços de Quijano e McGee em interpretar as realidades dos países do Terceiro Mundo a partir de uma abordagem analítica pautada na observação dos fenômenos recorrentes nesses países, Milton Santos argumenta que as categorias de “pólo marginal da economia e da sociedade”, de Quijano e “protoproletariado” de McGee dizem

³³¹ Ibid., p. 31.

³³² Ibid., p. 31.

³³³ Ibid., pp. 32-3.

³³⁴ Ibid., p. 33.

³³⁵ Ibid., p. 32.

³³⁶ Ibid., p. 32.

³³⁷ Ibid., p. 32.

³³⁸ Ibid., p. 32.

³³⁹ Ibid., p. 33.

respeito aos mesmos fenômenos³⁴⁰. O autor constata, com isso, que o problema da pobreza tem sido enfrentado com o uso excessivo de adjetivos³⁴¹.

Após debater as noções de “marginalidade” e “massa marginal” e apresentar trabalhos recentes que se propuseram a responder a questão da pobreza nos países de Terceiro Mundo, Milton Santos relaciona o processo de modernização tecnológica a sua teoria dos dois circuitos da economia urbana, de modo a justificá-la como uma resposta apropriada ao debate. O autor coloca sua tese de que:

A abordagem do problema da pobreza através da tese da marginalidade não nos parece satisfatória. Da mesma forma, não nos parece satisfatória qualquer outra abordagem que não leve em consideração os efeitos da modernização, a nível internacional e local, sobre a economia urbana dos países pobres, ou o funcionamento da economia urbana pobre e sua relação com a economia moderna. Ainda está por completar-se a análise das relações entre o “exército industrial de reserva” ou “superpopulação relativa” e a economia global; ou entre a economia moderna e a população pobre. E é justamente aí – acreditamos – que se encontra a chave para a teorização e a pesquisa de soluções verdadeiras.³⁴²

A fim de sustentar a necessidade de estudar os efeitos da modernização sobre a economia urbana dos países pobres ou a relação entre a economia urbana pobre e a economia moderna, Milton Santos menciona a constatação de Salama (1972) de que os investimentos necessários à modernização tecnológica deslocam de suas atividades boa parte daqueles que antes aplicavam seu trabalho e seu capital nela³⁴³. Ele cita também a constatação de Singer (1970, pp. 70-1) de que a criação de empregos resulta no crescimento do desemprego. Ele exemplifica que onde anteriormente uma dúzia de pessoas trabalhava, agora basta apenas um trabalhador. E frequentemente nenhum destes trabalhadores que desemprenhavam as atividades tradicionais ocupam o novo cargo³⁴⁴.

Milton Santos encerra sua ideia central com a conclusão de que o progresso técnico muda a composição técnica do capital a ponto de demandar cada vez menos mão de obra, principalmente nos setores mais diretamente impactados pela modernização³⁴⁵. O autor defende que se a clássica noção de exército industrial de reserva não for modificada, perderá o

³⁴⁰ Ibid., p. 33.

³⁴¹ Ibid., p. 33.

³⁴² Ibid., p. 33.

³⁴³ Ibid., p. 34.

³⁴⁴ Ibid., p. 34.

³⁴⁵ Ibid., p. 34.

sentido quando aplicada aos países subdesenvolvidos por não levar em conta suas novas realidades³⁴⁶.

Santos expõe brevemente sua teoria dos dois circuitos como uma nova forma de abordagem da economia urbana dos países pobres. Para o autor, a economia urbana deve ser estudada como um sistema único composto a partir de dois subsistemas, o circuito superior e o circuito inferior³⁴⁷, pois a cidade não pode ser estudada como um todo maciço. O circuito superior é definido por ele como diretamente ligado à modernização tecnológica. Está relacionado aos monopólios econômicos, cujo controle de suas relações extrapola o âmbito da cidade e da região, estando localizado dentro da estrutura de um país ou de países. Já o circuito inferior é definido como detentor de uma relação íntima com a cidade e com a região, pois é composto de atividades que servem à população pobre³⁴⁸. Apesar de os dois circuitos serem dois subsistemas distintos, eles são interdependentes e o circuito inferior depende do superior.

O autor define explicitamente até aqui seu interesse em discutir o tema da pobreza urbana nos países do Terceiro Mundo. O problema enfrentado por ele é a necessidade de completar a relação entre a economia moderna e a população pobre e a relação entre a população pobre e a economia pobre³⁴⁹. Ao fazer isso, o autor se propõe a apresentar uma teoria definitiva que responda o que é o fenômeno da pobreza manifesto mais sensivelmente no meio urbano dos países do Terceiro Mundo, apresentar um aparato conceitual adequado que explique a relação entre população pobre e modernização tecnológica³⁵⁰ no campo produtivo e propor uma teoria da pobreza que sirva de paradigma aos estudos urbanos, ao planejamento econômico e regional e finalmente ao planejamento do emprego³⁵¹.

Milton Santos também explica a formação do circuito inferior da economia urbana e porque ele não é denominado circuito tradicional ou mesmo circuito informal da economia urbana. A formação do circuito inferior, para ele, está associada à modernização técnica impulsionada pela grande indústria e representada pelas corporações internacionais, pois tanto na indústria quanto no campo a revolução tecnológica expulsa mão de obra por ser de “capital intensivo”³⁵². Para o autor, esse fenômeno explica o êxodo rural e a urbanização terciária dos

³⁴⁶ Ibid., p. 34.

³⁴⁷ Ibid., p. 34.

³⁴⁸ Ibid., pp. 34-5.

³⁴⁹ Ibid., p. 33.

³⁵⁰ Ibid., p. 33.

³⁵¹ Ibid., p. 36.

³⁵² Ibid., pp. 36-7.

países pobres e a deterioração do mercado de trabalho, dado grande parte da população urbana ficar sem atividade e sem salário permanente ³⁵³.

O autor constata que a sociedade é dividida entre aqueles que consomem com maior frequência e aqueles que, apesar de possuírem as mesmas necessidades, consomem esporadicamente devido ao acesso insuficiente ao dinheiro ³⁵⁴. Para ele, o circuito inferior nasce como um modo de consumo entre os mais pobres e surge como uma resposta às condições de pobreza em que vive grande parcela da sociedade ³⁵⁵. O circuito inferior se apresenta como um modo de “obter bens de consumo corrente através de um sistema de distribuição determinado, complementado por um mecanismo de produção igualmente específico” ³⁵⁶. Ele fornece à população pobre mercadorias equivalentes às modernas e mercadorias tradicionais produzidas por pequenas empresas ou por artesãos ³⁵⁷. O tempo de sobrevivência dos produtos do circuito inferior depende de cada cidade em particular. Já o acesso aos produtos modernos que ele fornece é obtido frequentemente de forma menos moderna e menos capitalista, encarregadas de distribuir tanto produtos artesanais quanto bens manufaturados modernos ³⁵⁸.

Sobre a denominação do circuito inferior, o autor preferiu não nomeá-lo de circuito tradicional muito menos de informal, pois, na sua visão, o termo tradicional estaria carregado de uma conotação etnocêntrica ³⁵⁹, enquanto o termo informal veicularia a ideia de que o circuito inferior não possui suas próprias leis operacionais, sua organização interna e uma evolução característica ³⁶⁰. No lugar destas duas definições, Milton Santos optou pelo uso do termo circuito inferior, pois esta noção demonstra melhor a ideia de fluxo interno entre os dois subsistemas e sinaliza que o circuito inferior é dependente das transformações que se passam no circuito superior.

Santos também apresenta neste capítulo uma breve explanação sobre os elementos e as atividades que caracterizam os dois circuitos da economia urbana e o modo como diferentes variáveis como crédito, capitais, volume de mercadorias, fixação de preços, reaproveitamento de bens de consumo duráveis entre outros se manifestam em cada um destes subsistemas. Os elementos que compõem o circuito superior são os bancos, o comércio de

³⁵³ Ibid., p. 37.

³⁵⁴ Ibid., p. 37.

³⁵⁵ Ibid., p. 37.

³⁵⁶ Ibid., p. 37.

³⁵⁷ Ibid., p. 37.

³⁵⁸ Ibid., p. 37.

³⁵⁹ Ibid., p. 38.

³⁶⁰ Ibid., p. 38.

exportação e importação, a indústria urbana moderna, o comércio e serviço modernos, o comércio atacadista e os transportes³⁶¹. Dentre essa gama de elementos do circuito superior, os dois últimos formam o elo que articula os dois circuitos. Já os elementos que compõem o circuito inferior são o pequeno comércio, a produção de bens manufaturados de capital não intensivo, o artesanato e toda gama de serviços não modernos³⁶².

A respeito dessa gama de elementos que compõem os dois circuitos, Milton Santos considera que cada circuito não é meramente definido pela enumeração de seus elementos, mas pela combinação de atividades que desempenha dentro de um dado contexto e pelo setor da população que a ele se vincula pela atividade do consumo³⁶³. O autor também afirma que todas as classes podem consumir fora do circuito ao qual estão ligadas e que a classe média consome nos dois circuitos sem, com isso, criar algum tipo de setor intermediário³⁶⁴.

No âmbito das atividades dos dois circuitos, Milton Santos explica que os elementos do circuito superior se dividem entre atividades “puras”, “impuras” e “mistas”³⁶⁵. O grau de “pureza” das atividades dos elementos dos dois circuitos diz respeito a relação que o elemento ou atividade do circuito superior estabelece com a cidade. A indústria urbana moderna e o comércio e o serviço modernos são, por exemplo, denominados pelo autor como elementos de tipo “puro”, pois são específicos da cidade e do circuito superior³⁶⁶. A indústria de exportação, os bancos e o comércio de exportação são exemplos de elementos “impuros”, pois embora estejam estabelecidos na cidade, para se aproveitar da localização, seus interesses essenciais estão fora dela, bem como o destino de sua produção³⁶⁷. O comércio atacadista e o setor de transportes são mencionados pelo autor como exemplos de elementos que desempenham atividades “mistas”, pois possuem uma ligação funcional com o circuito superior e com o inferior³⁶⁸. O comércio atacadista está situado no topo do circuito inferior, enquanto o setor de transportes serve de elemento de ligação entre os agentes dos dois circuitos e a região de influência urbana³⁶⁹.

Para encerrar o capítulo que expõe sua tese, Milton Santos defende que é necessário considerar as combinações das variáveis que tornam cada circuito concomitantemente um

³⁶¹ Ibid., p. 39.

³⁶² Ibid., p. 39.

³⁶³ Ibid., p. 39.

³⁶⁴ Ibid., p. 39.

³⁶⁵ Ibid., pp. 39-40.

³⁶⁶ Ibid., p. 39.

³⁶⁷ Ibid., p. pp. 39-40.

³⁶⁸ Ibid., p. 40.

³⁶⁹ Ibid., p. 40.

subsistema no sistema urbano ³⁷⁰ e um complemento um do outro ³⁷¹. O autor afirma de antemão que a diferença entre as atividades dos dois circuitos reside na discrepância nos níveis de emprego de capital, tecnologia e organização, entre outras variáveis ³⁷². Para descrever as características dos dois circuitos, o autor compara como cada variável desempenha suas funções em cada um dos subsistemas, pois, segundo ele, “o emprego oferecido pelos circuitos é resultado de uma combinação dessas variáveis” ³⁷³.

A variável tecnologia geralmente se apresenta como importada e de capital intensivo no circuito superior, o que a torna imitativa ³⁷⁴ nos quesitos método produtivo e bens produzidos. No circuito inferior, ela é baseada no uso de uma mão de obra numerosa ³⁷⁵. O crédito no circuito superior é de tipo bancário, originado frequentemente por firmas que criam e controlam seus próprios bancos, emitem papéis e almejam, através disso, absorver outras atividades ³⁷⁶. Já no circuito inferior, grande parte do crédito é pessoal e direto, o que o faz ter outra natureza, pois a obrigação de pagar os fornecedores periodicamente faz com que os intermediários busquem dinheiro constantemente ³⁷⁷.

O volume de mercadorias no circuito superior varia entre grande e pequeno a depender do ramo e da clientela a quem os produtos são endereçados ³⁷⁸. No circuito inferior, o volume de mercadorias tende a ser pequeno ³⁷⁹. O volume de emprego de capital no circuito superior é grande e está ligado à tecnologia usada ³⁸⁰. Já as atividades do circuito inferior utilizam menos capital, empregam maior volume de trabalho intensivo e operam sem uma organização burocrática ³⁸¹.

Os preços dos produtos no circuito superior em geral são fixos ao passo que no circuito inferior apresentam maiores variações ³⁸². A relação dos preços com o lucro em cada circuito se manifesta pela busca por maiores rendimentos em longo prazo no circuito superior e pela busca por maiores rendimentos em curto prazo no circuito inferior ³⁸³. Enquanto a ideia de lucro, no circuito superior, está ligada ao acúmulo de capital, indispensável à manutenção

³⁷⁰ Ibid., p. 40.

³⁷¹ Ibid., p. 43.

³⁷² Ibid., p. 40.

³⁷³ Ibid., p. 41.

³⁷⁴ Ibid., p. 40.

³⁷⁵ Ibid., p. 40.

³⁷⁶ Ibid., p. 40.

³⁷⁷ Ibid., p. 41.

³⁷⁸ Ibid., p. 41.

³⁷⁹ Ibid., p. 41.

³⁸⁰ Ibid., p. 41.

³⁸¹ Ibid., p. 41.

³⁸² Ibid., p. 41.

³⁸³ Ibid., p. 41.

da atividade econômica e à renovação do progresso tecnológico, no circuito inferior, está ligada à sobrevivência, à garantia das necessidades da família e a alguma participação em certas formas de consumo modernas ³⁸⁴. Assim, o lucro aferido no circuito superior por cada unidade de produto é menor ao passo que o lucro por unidade no circuito inferior tende a ser maior ³⁸⁵. Para o autor, a explicação para essa variação de lucro por unidade nos dois circuitos reside no fato de seu volume total no circuito superior ser muito mais elevado em comparação ao volume total de lucro do circuito inferior e também está ligado ao fato de as atividades do circuito inferior serem compostas por inúmeros intermediários entre o fornecedor de insumos e o consumidor, o que torna o volume dos lucros desse circuito indispensáveis à subsistência da enorme população envolvida em suas atividades ³⁸⁶.

A publicidade no circuito superior aparece como um instrumento metódico de modificação de gostos e de alteração da demanda ³⁸⁷ enquanto no circuito inferior se mostra desnecessária, devido ao seu custo elevado e também devido à proximidade pessoal do fornecedor com a clientela ³⁸⁸. Os custos fixos são muito elevados e aumentam com o tamanho da firma segundo o lugar e o ramo da produção no circuito superior ³⁸⁹. No circuito inferior, quase não existem custos fixos e os custos diretos não são importantes ³⁹⁰. O reaproveitamento de bens de consumo duráveis como roupas, automóveis, máquinas e materiais de construção usados é bastante presente no circuito inferior e praticamente inexistente no circuito superior ³⁹¹.

A ajuda governamental é um fator de apoio direto ou indireto para as atividades do circuito superior enquanto as atividades do circuito inferior, além de não contarem com o apoio do Estado, comumente são perseguidas por ele, como, por exemplo, o caso dos vendedores ambulantes ³⁹². A presença de estrangeiros nas atividades do circuito superior é bastante considerável e varia de acordo com o grau de industrialização e modernização do país ³⁹³. No circuito inferior, ela é menos presente, pois os postos de trabalho são ocupados majoritariamente por nacionais e ocasionalmente por estrangeiros ³⁹⁴. Finalmente, no critério integração local, as atividades do circuito inferior se mostram mais integradas localmente

³⁸⁴ Ibid., pp. 41-2.

³⁸⁵ Ibid., p. 42.

³⁸⁶ Ibid., p. 42.

³⁸⁷ Ibid., p. 42.

³⁸⁸ Ibid., p. 42.

³⁸⁹ Ibid., p. 42.

³⁹⁰ Ibid., p. 42.

³⁹¹ Ibid., p. 42.

³⁹² Ibid., p. 42.

³⁹³ Ibid., p. 43.

³⁹⁴ Ibid., p. 43.

enquanto as atividades do circuito superior apresentam maior integração com outras cidades de nível mais alto, com outras regiões do país quando não com outras regiões desenvolvidas de outros países ³⁹⁵.

Ao apontar como as mesmas variáveis atuam de modo diferenciado em cada um dos circuitos da economia urbana, Milton Santos reforça seu argumento de que as modernizações, que atingem as cidades do Terceiro Mundo em diferentes graus, agem a nível internacional e local sobre a economia urbana dos países pobres ³⁹⁶. A variação de comportamento da combinação dessas variáveis em cada circuito resulta na geração de emprego ³⁹⁷ nesses dois subsistemas que se complementam dialeticamente numa economia urbana total ³⁹⁸. O autor constata com isso que as atividades modernas apresentam expansão salarial, retração absoluta ou relativa do número de trabalhadores em seus postos em relação à produção, tendência à redução do emprego na indústria e aumento nos serviços por incentivo do governo ³⁹⁹. Como a cidade é um sistema único composto por dois subsistemas ⁴⁰⁰ que se complementam, e uma vez que as atividades modernas dispensam mão de obra, os postergados do mundo do emprego ⁴⁰¹ encontram espaço no circuito inferior da economia urbana.

No capítulo *O circuito inferior chamado “setor informal”*. Por quê?, Milton Santos traça brevemente um histórico sobre os estudos relativos à pobreza urbana; menciona os trabalhos de McGee, Quijano e o seu como exemplos de investigações sobre a economia dos pobres nas cidades dos países do Terceiro Mundo; argumenta porque os dois circuitos não são nomeados respectivamente moderno e tradicional; considera o aspecto semântico da expressão setor informal e, por fim, discute as noções de informalidade e de racionalidade que orbitam em torno do conceito de “setor informal”, nos estudos da economia urbana dos mais pobres.

Milton Santos considera que a explosão urbana e o problema da concentração de riqueza e pobreza nas cidades do Terceiro Mundo foram abordados inicialmente pela via da industrialização e posteriormente por meios indiretos como educação, habitação e mais recentemente pela questão do emprego ⁴⁰², fosse por pesquisadores particulares ou por instituições governamentais. Para o autor, a abordagem setorial ou unilateral do assunto

³⁹⁵ Ibid., p. 43.

³⁹⁶ Ibid., p. 33.

³⁹⁷ Ibid., p. 41.

³⁹⁸ Ibid., p. 43.

³⁹⁹ Ibid., p. 41.

⁴⁰⁰ Ibid., p. 34.

⁴⁰¹ Ibid., p. 34.

⁴⁰² Ibid., p. 47.

somado ao preconceito do planejamento contra a economia urbana pobre, conhecida a princípio como *setor terciário*, fez com que esta fosse concebida como parasitária e arcaica ⁴⁰³. Ele constata que esse ponto de vista inviabilizou a produção de estudos sobre a dinâmica da economia urbana pobre até o final da década de 1960, quando surgiram os primeiros estudos nesse sentido ⁴⁰⁴.

Milton Santos considera que McGee, Quijano e ele foram responsáveis por organizar e classificar um material histórico abrangente capaz de auxiliá-los a chegar a uma síntese teórica ⁴⁰⁵.

O autor aponta que McGee indagou porque as atividades dos pobres se mantêm na cidade apesar da ausência de expansão do emprego fixo e do crescimento da população urbana ⁴⁰⁶. Para responder essa pergunta, McGee se debruçou sobre as atividades dos vendedores ambulantes, estudando-as na perspectiva da evolução da sociedade e das condições de urbanização tecnológica ⁴⁰⁷. A partir de suas indagações sobre a pobreza urbana, McGee apresentou uma nova categoria dentro da divisão habitual das classes sociais: o *protoproletariado* ⁴⁰⁸. Este para McGee estaria subordinado a três dimensões econômicas: 1) suas atividades econômicas são exercidas em um dos setores do modelo de organização econômica “dualista” da cidade, notadamente aquele que Milton Santos entende como circuito inferior ⁴⁰⁹; 2) o *protoproletariado* também pode ser definido por uma abordagem estrutural sempre que for considerado como a base do sistema produtor do qual participa ⁴¹⁰; o modo de produção correspondente ao *protoproletariado* oferece variados tipos de empregos e oportunidades de renda ⁴¹¹. Santos também aponta que McGee percebeu uma predominância de pessoas que trabalham por conta própria ou em empresas familiares que abrangem atividades de pequenas fábricas e pequeno comércio, além de vendedores ambulantes, atividades de consertos, serviços, biscateiros, prostituição, entre outras atividades tidas como ilegais ⁴¹².

Quijano debruçou-se sobre a formação de classes e de segmentos de classe no contexto de urbanização do pós-guerra em um processo de desenvolvimento econômico

⁴⁰³ Ibid., pp. 47-8.

⁴⁰⁴ Ibid., p. 48.

⁴⁰⁵ Ibid., p. 48.

⁴⁰⁶ Ibid., p. 48.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 48.

⁴⁰⁸ Ibid., p. 48.

⁴⁰⁹ Ibid., p. 48.

⁴¹⁰ Ibid., p. 48.

⁴¹¹ Ibid., p. 48.

⁴¹² Ibid., pp. 48-9.

dependente ⁴¹³. Para Milton Santos, seu estudo das classes inclui a análise dos modos de produção concretos e a posição de cada grupo dentro da sociedade ⁴¹⁴. A contribuição de Quijano ao debate foi mostrar que é preciso não confundir o processo de exclusão do passado, associado à formação de “marginais” com o processo atual de reestruturação das classes sociais urbanas ⁴¹⁵. Deste modo, Quijano aponta que a população urbana atual é composta por três grupos principais ⁴¹⁶: 1) a *pequena burguesia marginal* constituída por aqueles que foram marginalizados devido à desvalorização de suas atividades no sistema, mas que estão em posição distinta da do setor assalariado médio: artesãos, pequenos comerciantes, pequenos fornecedores de serviços; 2) indivíduos que se afastaram das atividades rurais ou que nunca tiveram um emprego, mas que atuam em atividades assalariadas de nível marginal: os assalariados marginais, uma extensão do protoproletariado urbano; e 3) um terceiro grupo originado do mesmo processo de marginalização das atividades pequeno-burguesas e da degradação das condições do assalariado marginal, estes engrossam as fileiras do proletariado marginal.

A respeito de sua obra, Milton Santos afirma que seu ponto de partida foi outro, pois o que o interessava eram as relações interurbanas por ele denominadas “terceira dimensão da rede urbana” ⁴¹⁷. O autor concluiu após analisar a situação de vários continentes que as relações interurbanas não ocorrem da mesma maneira nos dois circuitos que compõem seus dois setores econômicos ⁴¹⁸. Deste modo, Santos procedeu a sua pesquisa através de um detalhado estudo desses setores, considerando-os interdependentes e complementares ⁴¹⁹.

Antes de expor sua ideia por trás da noção dos dois circuitos da economia urbana, Milton Santos aponta que já os denominou anteriormente de circuitos moderno e tradicional ⁴²⁰. O autor justifica o abandono do uso dessas duas terminologias, pois, enquanto as atividades do circuito superior não são definidas pela idade, mas sim pelo seu modo de organização e de comportamento, o circuito inferior não pode ser denominado circuito tradicional, pois suas atividades também estão estruturalmente subordinadas às condições de modernização além de estarem em permanente transformação e adaptação ⁴²¹.

⁴¹³ Ibid., p. 49.

⁴¹⁴ Ibid., p. 49.

⁴¹⁵ Ibid., p. 49.

⁴¹⁶ Ibid., p. 49.

⁴¹⁷ Ibid., p. 49.

⁴¹⁸ Ibid., p. 49.

⁴¹⁹ Ibid., p. 49.

⁴²⁰ Ibid., p. 50.

⁴²¹ Ibid., p. 50.

Milton Santos pontua que a noção de circuito foi muito bem exposta por McGee (1973, p. 138) que a define como ‘uma palavra que caracteriza melhor o fluxo interno que existe dentro dos subsistemas. Esse modelo aceita os subsistemas como parte de uma estrutura econômica da cidade, global e interligada’ ⁴²². Santos explica que apesar de as características dentro de cada circuito serem reciprocamente elucidativas, por comporem parte de um grande sistema, consideradas isoladamente, as características de cada circuito são opostas às do outro circuito, pois existe uma relação dialética entre esses dois subsistemas que estabelece uma relação de dominância do circuito superior sobre o inferior ⁴²³.

O autor constata que paralelamente ao estudo sobre os dois circuitos da economia urbana existe outra forte tendência que procura ganhar espaço, a teoria do *setor informal* ⁴²⁴. Ele reafirma que as designações de circuito superior e circuito inferior buscam chamar atenção ao fato de que a economia urbana é uma totalidade que deve ser analisada como uma estrutura à dominante ⁴²⁵. O autor reafirma que a complementariedade entre os circuitos é garantida à custa da dependência do circuito inferior em relação ao superior ⁴²⁶.

Em seguida, Milton Santos analisa o sentido das definições de “setor formal” e “setor informal” ⁴²⁷. Para ele, a noção de organização informal em oposição à noção de organização formal é tributária do conceito de racionalidade de Max Weber ⁴²⁸. De acordo com Santos, o conceito weberiano concebe somente a organização formal como um modo de ação eficaz, dado fazer uso de normas, papéis bem definidos e procedimentos sistemáticos em suas ações, o que lhe confere uma finalidade determinada ⁴²⁹. O autor avalia que tal distinção seria útil para definir as situações de sociedades capitalistas e pré-capitalistas ⁴³⁰.

No entanto, Santos aponta que os teóricos de perspectiva dualista se utilizam desse conceito e das duas noções que dele derivam para justificar uma suposta oposição entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos ⁴³¹. Para ele, os dualistas veem de um lado um todo coerente de ações eficientes e práticas racionais e de outro um conjunto de práticas e ações arcaicas, irracionais e ineficientes ⁴³². Milton Santos aponta que os dualistas definem uma ação irracional como uma ação sem motivo, mas fazem entender que bastaria o mesmo agente

⁴²² Ibid., p. 51.

⁴²³ Ibid., p. 51.

⁴²⁴ Ibid., p. 51.

⁴²⁵ Ibid., p. 51.

⁴²⁶ Ibid., p. 51.

⁴²⁷ Ibid., p. 52.

⁴²⁸ Ibid., p. 52.

⁴²⁹ Ibid., pp. 52-3.

⁴³⁰ Ibid., p. 53.

⁴³¹ Ibid., p. 53.

⁴³² Ibid., p. 53.

mudar de um subsistema para o outro para assim passar a ser ou agir racionalmente ⁴³³. O autor, com isso, questiona que definição dar aqueles que participam de ambos os circuitos sem com isso mudar de situação social e econômica ⁴³⁴. A conclusão de Milton Santos sobre a aplicação do conceito de racionalidade às sociedades industriais e pré-industriais é que se trata de uma ideologia carregada de etnocentrismo, pois existem diversas racionalidades econômicas que levam os sujeitos a hierarquizar valores e prioridades de modos bastante variados ⁴³⁵.

Após discutir os aspectos semânticos do setor informal, Milton Santos avalia se, de fato, ele existe paralelamente ou em contraste a um setor formal. O autor se contrapõe a ideia de que a ação dos trabalhadores desse setor, que ele entende como circuito inferior da economia, seja irracional. Diferentemente do ponto de vista de N. Anderson (1964, p. 57), para quem apenas o urbanismo industrial era o único modelo racional de pensamento e trabalho; da perspectiva de P. Gutkind (1967), que associa racionalidade, modernização e cientificismo e da perspectiva de Richard Morse, que concebe o “terciário” como um sistema improdutivo e irracional ⁴³⁶, Milton Santos argumenta que para afirmar que uma ação humana é irracional é necessário estar em condições de provar que esta ação não possui um objetivo permanente nem um comportamento firme que resulte em normas efetivas ⁴³⁷. Para fundamentar seu argumento, ele menciona que os trabalhos de Geertz (1963, p. 43), Saylor (1967, p. 99) e Polly Hill (1970, p.4) contribuíram para mostrar a profunda racionalidade presente na economia da pobreza urbana do Terceiro Mundo ⁴³⁸. Somado a estes, Milton Santos também aponta que McGee (1974, p. 40) e G. Shepard (1955) realizaram estudos detalhados – o primeiro, em Hong Kong e em outras cidades do extremo Oriente e, o segundo, em Kampala, Uganda – que revelam o quanto as atividades do “setor informal” nestas localidades também se desenvolvem de modo eficiente ⁴³⁹.

Dessa forma, Santos defende que existem alguns relacionamentos no circuito inferior que se repetem em toda parte e em todo o tempo entre os agentes e entre agentes e clientes na rotina da própria atividade e na significação global dentro da sociedade ⁴⁴⁰. O autor cita como exemplo de relações duradouras do circuito inferior: seus baixos custos operacionais; a

⁴³³ Ibid., p. 53.

⁴³⁴ Ibid., p. 53.

⁴³⁵ Ibid., p. 53.

⁴³⁶ Ibid., p. 53.

⁴³⁷ Ibid., p. 54.

⁴³⁸ Ibid., pp. 53-4.

⁴³⁹ Ibid., p. 54.

⁴⁴⁰ Ibid., p. 54.

formação de preços e a pulverização da atividade, a dependência do circuito inferior em relação ao circuito superior e os papéis do intermediário e do crédito pessoal ⁴⁴¹. Como Milton Santos identifica a presença de condições gerais de emprego e disponibilidade de dinheiro similares às necessidades de consumo de uma importante parcela da população ⁴⁴², ele entende o circuito inferior como um mecanismo permanente de integração entre as pessoas que oferece um número máximo de oportunidades de emprego com um volume baixo de capital ⁴⁴³. Desse modo, ele advoga que o comportamento dos mais pobres no circuito inferior, ou “setor informal”, é dirigido por leis e por uma constância de comportamentos que se repetem ⁴⁴⁴.

Após demonstrar que o circuito inferior, entendido por outros autores da época como “setor informal”, age de modo racional, Milton Santos aborda o aspecto dualista presente na ideia de que este setor se contraponha ou exista paralelamente a um “setor formal”. Para o autor, a aplicação da noção de irracionalidade ou de informalidade para um dos dois setores de uma sociedade significa que ela não opera de forma global ⁴⁴⁵. Ele argumenta que esse ponto de vista corrobora para uma perspectiva dualista, pois considera que os dois circuitos são paralelos e o caminho para a superação da pobreza se daria pela eliminação da dependência de um em relação ao outro ⁴⁴⁶. No lugar desta perspectiva, o autor defende que o circuito inferior é um subsistema subordinado ao sistema urbano que por sua vez está subordinado ao sistema nacional ⁴⁴⁷ e, como tal, possui uma lógica, ao mesmo tempo social, política e econômica, governada pelas leis gerais do sistema capitalista atual ⁴⁴⁸.

Para sustentar sua ideia, Milton Santos primeiro retoma a noção de racionalidade a maneira de Weber. O autor considera que esta noção está relacionada à ideia de conversão de qualidade em quantidade e da primazia dos sistemas abstratos e técnicos sobre os concretos ⁴⁴⁹, dois procedimentos inerentes ao modelo produtivo capitalista analisado por Weber. O autor defende que a noção weberiana de racionalidade tem o sentido de alienação e que seu significado se assemelha à categoria marxista de reificação ⁴⁵⁰, conforme apontado por Lukács (1960). Segundo Milton Santos, o autor expõe como a expansão capitalista guarda uma

⁴⁴¹ Ibid., p. 54.

⁴⁴² Ibid., pp. 54-5.

⁴⁴³ Ibid., p. 54.

⁴⁴⁴ Ibid., p. 55.

⁴⁴⁵ Ibid., p. 55.

⁴⁴⁶ Ibid., p. 55.

⁴⁴⁷ Ibid., p. 55.

⁴⁴⁸ Ibid., p. 55.

⁴⁴⁹ Ibid., p. 55.

⁴⁵⁰ Ibid., pp. 55-6.

objetividade reificada que elimina progressivamente os atributos individuais e humanos do trabalhador⁴⁵¹. Entretanto, Santos considera que essa alienação que afeta os trabalhadores das sociedades modernas escapa aos trabalhadores que formam parte do circuito inferior, pois estes ainda são capazes de se reconhecer no produto de seu próprio trabalho⁴⁵². O que ele conclui a partir desse percurso sobre a noção de racionalidade de Weber é que a designação de informalidade dada ao circuito inferior seria mais significativa se ela estivesse efetivamente ligada à referida noção, pois esta informaria que o “setor informal” estaria destinado a desaparecer, dando espaço a uma economia toda formalizada e submetida às leis do capitalismo tecnológico então corrente⁴⁵³.

Milton Santos pontua não estar interessado em aprofundar o debate sobre a validade ou não do termo “setor informal”, mas sim sobre seu significado profundo e sobre a definição do que ele supõe designar⁴⁵⁴. Ele constata que para alguns autores como Sethuraman (1974, p. 6) a investigação sobre a definição de “setor informal” deveria levar ao reconhecimento de sua oposição ao “setor formal”⁴⁵⁵ enquanto outros, como Keith Hart (1973), estariam mais preocupados com a situação do emprego e com a definição de todo um setor da economia⁴⁵⁶. Ele julga que o uso de critérios arbitrários para identificar as iniciativas do “setor informal” e para juntar informações a fim de, então, formular normas retira parte da validade científica dessa abordagem⁴⁵⁷. Ele identifica que essa é a principal fraqueza das pesquisas orientadas para as necessidades de planejamento, pois estas tendem a começar a partir de premissas a serem demonstradas e de ideias preconcebidas a serem justificadas⁴⁵⁸.

Milton Santos argumenta que a deficiência de definições como “setor formal e informal”, ligadas ao planejamento, provém do fato de elas inverterem a realidade social com suas premissas e ideias preconcebidas ao invés de analisá-la tal como é⁴⁵⁹. O autor encontra no caso da eleição do critério produtividade do trabalho, para análise do “setor informal”, um exemplo de inversão da realidade, pois, segundo ele, trata-se de uma procura por um ponto limite, que possa ser quantificável, mas que na realidade não existe, devido ao fato de a evolução da realidade social ser assimétrica⁴⁶⁰. Ele aponta que esse tipo de procedimento, que

⁴⁵¹ Ibid., p. 56.

⁴⁵² Ibid., p. 56.

⁴⁵³ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁴ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁵ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁶ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁷ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁸ Ibid., p. 56.

⁴⁵⁹ Ibid., p. 56.

⁴⁶⁰ Ibid., p. 56.

ressalta o aspecto quantitativo, afasta os aspectos qualitativos *a priori*, impede que os mesmo sejam examinados e que eventualmente sejam traduzidos em variáveis quantificáveis ⁴⁶¹.

Santos observa que a adoção de critérios arbitrários poderia levar a imaginar que a solução para a dependência do circuito inferior seria injetar maior volume de produtividade nele de modo a torná-lo mais capitalista ⁴⁶². Ele avalia que isso, no entanto, implicaria na omissão do fato de que a maneira como o circuito inferior opera está diretamente relacionado ao modo como o circuito superior opera nos níveis local, nacional e internacional ⁴⁶³. O autor se contrapõe a ideia de M. Bienefeld (1975, p.4) – para quem a economia da pobreza é explorada pelo outro setor através das condições do comércio, que limita em longo prazo as capacidades de crescimento dos pequenos fabricantes ⁴⁶⁴. Ele, no lugar, sugere que a provável função essencial do circuito inferior é difundir o modo capitalista de produção entre a população mais pobre através do consumo e transferir a poupança e a mais valia das unidades familiares para o circuito superior por meio da máquina financeira, de produção e de consumo ⁴⁶⁵. Milton Santos identifica as agências bancárias, cooperativas, firmas construtoras de residência e o Estado como exemplos típicos de canais de transmissão formais dessa mais-valia que é despejada nos bancos e nas grandes empresas nacionais e estrangeiras ⁴⁶⁶. Já os agentes intermediários, os atacadistas, motoristas de caminhão e comerciantes de feira às vezes também desempenham essa mesma função, apesar de seus comportamentos notavelmente flexíveis ⁴⁶⁷. A partir disso, o autor conclui que uma melhoria no mecanismo de trocas significa pouco se o mecanismo de transferência de mais-valia continuar empobrecendo uns e enriquecendo outros ⁴⁶⁸.

Milton Santos também se contrapõe a Singer e Jolly que defendem que o setor informal rural e urbano no Quênia reflete uma adaptação benéfica e necessária às limitações impostas pela economia predominante ⁴⁶⁹. Ele argumenta que a adoção desse ponto de vista no planejamento do circuito superior é perigosa, pois ao se estabelecer objetivos setoriais para a economia urbana, acaba-se aumentando o circuito superior da economia sem com isso criar empregos e reduzir a pobreza ⁴⁷⁰. Ele considera que a eliminação da dependência do circuito

⁴⁶¹ Ibid., p. 56.

⁴⁶² Ibid., p. 57.

⁴⁶³ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁴ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁵ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁶ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁷ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁸ Ibid., p. 57.

⁴⁶⁹ Ibid., p. 57.

⁴⁷⁰ Ibid., pp. 57-8.

inferior em relação ao superior somente pode ocorrer caso haja uma mudança estrutural que torne o circuito superior menos superior e o inferior menos inferior ⁴⁷¹, pois, de outro modo, a situação de dependência pode se agravar ainda que sob outras formas ⁴⁷².

No encerramento do capítulo, Santos conclui que não pode haver um setor informal dentro de uma sociedade formal global, uma vez que o todo é dirigido pelo mesmo sistema de normas ⁴⁷³. Ele aponta que por mais que o circuito inferior seja dinâmico, seu dinamismo é dependente ⁴⁷⁴. Ele defende que o circuito inferior não pode ser objeto de análise ou de planejamento sem que se considere seu dinamismo dentro do outro circuito e dentro de uma economia maior que também é dependente ⁴⁷⁵. Ele, desse modo, conclui que os estudos do setor informal não podem trazer nenhuma contribuição para a superação da dependência, dado afastar a realidade sem minimamente examiná-la ⁴⁷⁶.

No capítulo *Teorias do desenvolvimento e pobreza: consumismo ou igualitarismo*, Milton Santos avalia duas perspectivas candidatas para a superação da pobreza nos países de Terceiro Mundo, o consumismo e o igualitarismo. O autor constata que tanto as teorias de desenvolvimento quanto o planejamento ⁴⁷⁷ – interessados em corrigir as desigualdades entre indivíduos, regiões e países – partem de um quadro referencial externo que é estranho às necessidades dos países do Terceiro Mundo ⁴⁷⁸. Ele defende que o problema está na explicação da pobreza ou dos aspectos da pobreza ligados diretamente à urbanização ⁴⁷⁹.

Milton Santos avalia que existem três tipos de grupos de explicações sobre as causas da pobreza: 1) as que evitam o problema da pobreza; 2) as que abordam o problema da pobreza de modo parcial e 3) as que procuram fornecer uma interpretação completa sobre a pobreza ⁴⁸⁰. O autor argumenta que, assim como na Roma Antiga existiam temores de que os escravos se revoltassem ao perceber que compunham maioria na sociedade romana, também existem atualmente preocupações em torno do tema da pobreza que contribuem para preservá-la de modo obscuro ⁴⁸¹.

O autor menciona alguns exemplos de estratégias mais utilizados para se esquivar da problemática da pobreza: pode-se tratá-la como um tema de estudo a parte, de modo a

⁴⁷¹ Ibid., p. 58.

⁴⁷² Ibid., p. 58.

⁴⁷³ Ibid., p. 58.

⁴⁷⁴ Ibid., p. 58.

⁴⁷⁵ Ibid., p. 58.

⁴⁷⁶ Ibid., p. 58.

⁴⁷⁷ Dois elementos que o autor nomeia de ideias força, pois cumprem uma função ideológica.

⁴⁷⁸ Ibid., p. 65.

⁴⁷⁹ Ibid., p. 66.

⁴⁸⁰ Ibid., p. 66.

⁴⁸¹ Ibid., p. 66.

abordar a sociedade como se ela não possuísse classes ⁴⁸²; ou de modo mais sutil, como uma fase transitória em direção à riqueza, nesse caso, segundo Santos, admite-se que as pessoas podem mudar de condição de vida através de soluções individuais como a educação, a capacidade empresarial ou a iniciativa individual ⁴⁸³; e pode-se também realizar uma abordagem parcial da pobreza, como, por exemplo, a crise urbana que resultaria da explosão demográfica ⁴⁸⁴ e a falta de empregos relacionada ao agravamento das ondas migratórias e à pressão demográfica que também é responsável pela sobrevivência de uma economia tradicional que atravanca o desenvolvimento pleno de uma economia moderna, raiz do dualismo ⁴⁸⁵. Ele constata que, dado os fenômenos pressão demográfica, desemprego, pressão migratória e dualismo apresentarem certa colinearidade, a ambiguidade aumenta e facilmente soluções errôneas são impostas ⁴⁸⁶. O autor conclui que nesse movimento de ocultação dos motivos da pobreza existe o interesse em evitar agitações sociais, não em impedir a pobreza ⁴⁸⁷.

Milton Santos argumenta que as duas abordagens mencionadas acima, a que evita totalmente o problema da pobreza e aquela que a aborda de modo parcial, são promovidas ostensivamente pelos meios de comunicação a ponto de se tornarem slogans, de modo que pouco importa se elas são ideias contraditórias a serem veiculadas ⁴⁸⁸. Ele ressalta que a contradição entre as teorias serve aos grupos que controlam os meios de comunicação, pois, assim, torna-se mais difícil encontrar uma solução coerente e, então, se pode insistir no planejamento, que não soluciona nada ⁴⁸⁹.

Em seguida, o autor comenta alguns aspectos sobre o planejamento e os planejadores. Ele aponta que é considerado como “bom” planejador aquele que apresenta propostas que contenham soluções “objetivas” e “viáveis” ⁴⁹⁰ e que estas não devem colocar em risco a continuidade do sistema. Desse modo, soluções mais profundas são afastadas sob a alegação de serem praticamente inviáveis ⁴⁹¹. O autor observa que existe uma confusão deliberada

⁴⁸² Ibid., p. 66.

⁴⁸³ Ibid., p. 66.

⁴⁸⁴ Ibid., p. 67.

⁴⁸⁵ Ibid., p. 67.

⁴⁸⁶ Ibid., p. 67.

⁴⁸⁷ Ibid., p. 67.

⁴⁸⁸ Ibid., p. 67.

⁴⁸⁹ Ibid., p. 67.

⁴⁹⁰ Ibid., p. 67.

⁴⁹¹ Ibid., p. 67.

estabelece objetividade e continuidade do sistema, de um lado, e ausência de objetividade e propostas de mudanças, do outro ⁴⁹².

Santos aponta que a abordagem parcial da pobreza serve aos meios de comunicação de massa como instrumento para se evitar qualquer esforço de planejamento verdadeiramente nacional, além de ser prestigiada pelo cientificismo, que o autor define como uma atitude competitiva na ciência em nome da suposta modernização e da integração cultural ⁴⁹³. O autor observa que a competitividade acadêmica, pautada na proliferação de publicações, permite pouco tempo para a reflexão sobre outros assuntos e para o desenvolvimento de uma consciência política ⁴⁹⁴. Ele conclui que o desdobramento desse processo na academia desestimula aqueles que lutam a favor de uma visão total do problema da pobreza, dado estes se verem cercados por uma avalanche de lendas solidamente estabelecidas, mas que precisam ser desfeitas ⁴⁹⁵.

Em seguida, Milton Santos expõe seu argumento sobre o modo como a pobreza se desenvolve nos países do Terceiro Mundo. O autor expõe como a modernização econômica, pela via tecnológica, produz o desemprego e o subemprego; avalia como ela contribui para o acirramento da desigualdade e faz algumas considerações sobre o tema da marginalidade.

O autor constata que o modelo de modernização da economia é acompanhado por imposições tecnológicas que limitam a absorção de mão de obra e, portanto, a expansão do mercado de trabalho ⁴⁹⁶. Ele aponta que esse mesmo modelo, embora esteja longe da perfeição nos países desenvolvidos, constitui uma aberração quando aplicado aos países subdesenvolvidos ⁴⁹⁷, pois produz o crescimento industrial a custa do aumento do desemprego e do subemprego. Ele observa que esse processo – em que o trabalho é assumido como uma mercadoria rara – se relaciona com o paradoxo descrito por Singer ⁴⁹⁸ que afirma que “a criação de emprego leva ao desemprego” ⁴⁹⁹. Milton Santos argumenta que a produção do desemprego nos países do Terceiro Mundo provavelmente está ligada a outros fatores que não apenas os meramente técnicos ⁵⁰⁰. Ele defende que as corporações multinacionais e as grandes

⁴⁹² Ibid., p. 67.

⁴⁹³ Ibid., p. 67.

⁴⁹⁴ Ibid., p. 68.

⁴⁹⁵ Ibid., p. 68.

⁴⁹⁶ Ibid., p. 68.

⁴⁹⁷ Ibid., p. 68.

⁴⁹⁸ Ibid., p. 68.

⁴⁹⁹ Nessa citação do paradoxo do Singer, Milton Santos retoma sua argumentação do capítulo “Tal” em que ele diz que os novos trabalhos industriais dispensam mão de obra e que as pessoas que ocupam esses postos não são as mesmas que ocupavam as antigas funções.

⁵⁰⁰ Ibid., p. 68.

empresas nacionais não estão interessadas em utilizar técnicas de trabalho intensivo, pois as massas operárias, com suas reivindicações e poder político, representam uma ameaça ⁵⁰¹.

Milton Santos também considera que a modernização tecnológica contribui para o acirramento das desigualdades nos países subdesenvolvidos, pois ela produz uma crescente disparidade econômica e social ⁵⁰². Ele argumenta que essa disparidade reside na divisão desigual dos recursos nacionais, que costumeiramente beneficia os mais ricos ⁵⁰³; no círculo vicioso em torno da concentração de renda, que permite a diversificação do consumo para os mais ricos, ao passo que os mais pobres, além de não conseguirem acessar esses mesmos produtos, também percebem uma diminuição da produção de bens de consumo populares ⁵⁰⁴; e também na mobilidade social ascendente que, além de seletiva e discriminatória, resulta em uma pressão mais intensa sobre os níveis salariais das classes baixas, pois a expansão da classe média, dentro dessas condições em que as grandes empresas nacionais e estrangeiras dispensam mão de obra intensiva ⁵⁰⁵, torna a distribuição de renda mais desigual ⁵⁰⁶.

O autor avalia a noção de marginalidade, cunhada pelos sociólogos da América do Sul, como uma tentativa compreensível de chamar a atenção para o problema da pobreza, justaposto à modernização ⁵⁰⁷. No entanto, Milton Santos aponta que talvez seja impróprio falar do processo de empobrecimento das extensas camadas da sociedade nesses termos, pois essa população não é nem excedente populacional nem inútil do ponto de vista econômico ⁵⁰⁸. Ao contrário, o autor defende que o processo de empobrecimento está relacionado à distorção do processo de desenvolvimento, pela via da modernização tecnológica, que restringe a participação dessa população, que McGee denomina “protoproletariado” ⁵⁰⁹.

Sobre as duas opções candidatas a caminho para a superação da pobreza, Milton Santos constata que alguns autores ao mesmo tempo em que defendem que o consumismo é uma forma de símbolo da promoção social, e que é possível conquistar os mais pobres dando-lhes acesso aos produtos de consumo básico, também relutam em definir quais mercadorias são básicas e quais não são ⁵¹⁰. Ele, no entanto, argumenta que o consumo imposto à

⁵⁰¹ Ibid., p. 68.

⁵⁰² Ibid., p. 69.

⁵⁰³ Ibid., p. 69.

⁵⁰⁴ Ibid., p. 69.

⁵⁰⁵ O autor fala que os trabalhadores empregados nas atividades de tecnologia intensiva exigem salários elevados por conta de seu poder de barganha, que deriva do alto grau especialização e função nessas atividades produtivas.

⁵⁰⁶ Ibid., p. 69.

⁵⁰⁷ Ibid., p. 70.

⁵⁰⁸ Ibid., p. 70.

⁵⁰⁹ Ibid., p. 71.

⁵¹⁰ Ibid., p. 71.

população é ditado pelo sistema de produção e controlado pelos meios de comunicação, de modo a impor uma forma predeterminada de comportamento aos consumidores potenciais, portanto, de modo a impedir a livre escolha ⁵¹¹.

O autor aponta que as empresas que controlam a produção também controlam o consumo que é uma função da renda e do crédito. Assim, ele depreende que o objetivo de subir na escala de consumo, vinculado à ideia de ascensão, se tornou o novo “*ethos*” imposto ao cidadão comum por aqueles que acumulam cada vez mais em escala supranacional os benefícios do trabalho de todos ⁵¹². Santos conclui que defender o consumismo pode ser uma estratégia para se conquistar o povo e ganhar poder sem com isso colocar o povo no poder. Para fortalecer seu argumento, ele menciona Paulo Freire, para quem o problema da pobreza não se resume à integração da população pobre em uma estrutura opressiva, mas sim em transformar essa estrutura de modo que cada um seja o que é ⁵¹³.

O autor constata, a partir da exposição dos problemas relacionados à perspectiva do consumismo, que enfrentamos um dilema: ou perpetuamos esse modelo de consumo que ajuda os gigantes da indústria e do comércio, frequentemente associados aos opressores, ou advogamos uma mudança na estrutura da produção e nos objetivos da produção ⁵¹⁴. Ele afirma que sem essa última medida é impossível alterar a estrutura do consumo. Ele defende que é tarefa preliminar definir os modos de consumo e a estrutura de produção que permitirão o aparecimento de uma sociedade igualitária, na qual ninguém tenha que ser dominado para que outros perpetuem seu papel de dominadores ⁵¹⁵.

3.1 Milton Santos e uma possível linhagem teórica na USP

Como visto no capítulo *Milton Santos e sua obra na segunda metade do século XX*, a produção teórica de Milton Santos se tornou referência e objeto de análises no campo do pensamento geográfico brasileiro. Tal fato decorre dos intensos diálogos que seus trabalhos travaram com áreas correlatas à geografia tais como sociologia, urbanismo e filosofia. Estas áreas, por sua vez, também tomam o conceito de espaço como seu objeto de análise, ainda que a partir de outros pressupostos, cujos fundamentos se concentram ora num caráter prático, ora num caráter teórico de desenvolvimento de seus campos de conhecimento. Por conta disso,

⁵¹¹ Ibid., p. 71.

⁵¹² Ibid., p. 71.

⁵¹³ Ibid., p. 71.

⁵¹⁴ Ibid., p. 71.

⁵¹⁵ Ibid., pp. 71-2.

conceitos-chave e teorias geográficas, formulados pelo autor, têm servido como ponto de apoio para a produção de novos trabalhos que investigam as mais recentes dinâmicas que derivam do processo de urbanização nos países pobres do capitalismo ⁵¹⁶. Isso se deve a grande relevância que seus trabalhos possuem no campo do pensamento geográfico brasileiro e a sua dedicação aos estudos sobre o desenvolvimento dos países latino-americanos, fruto dos diálogos que o autor travou com autoras e autores brasileiros e estrangeiros que também se dedicaram aos estudos do mesmo tema.

Suas investigações sobre os conceitos de paisagem e de espaço articulados aos temas da centralidade da técnica e da urbanização dos países de terceiro mundo são exemplos de ferramentas teóricas e de temáticas de pesquisa que fundamentam o desenvolvimento das novas investigações geográficas dentro do mesmo âmbito. Nesse sentido, as pesquisas de Maria Laura Silveira, Fábio Contel, María Mónica Arroyo e Ricardo Mendes Antas Jr., professores do Departamento de Geografia da USP, e a pesquisa de Marina Regitz, pós-doutoranda pelo mesmo departamento, podem ser mencionadas como exemplos do desdobramento de teorias e temas inicialmente propostos por Milton Santos. Tais pesquisadoras e pesquisadores, ao dialogarem com o aporte teórico elaborado pelo autor, colocam à prova a validade dessa teoria ao utilizá-la em suas novas temáticas de pesquisa.

Os projetos de pesquisa mais recentes de Maria Laura Silveira ⁵¹⁷ se concentram nos temas globalização e uso do território, urbanização latino-americana e circuitos da economia urbana, problemas regionais, e epistemologia da geografia. O projeto território usado e circuitos da economia urbana na região concentrada da Argentina se dedica ao estudo das transformações das condições históricas de uso do território pelos diferentes agentes na área concentrada da Argentina decorrentes da modernização técnica e organizacional dos três setores da economia (primário, secundário e terciário). Seu foco é analisar as mudanças na dinâmica dos dois circuitos da economia urbana: enquanto o circuito superior se fortalece, o

⁵¹⁶ Por países pobres do capitalismo entendo o conjunto de nações que compõem os chamados países do Terceiro Mundo. Dentro dessa categoria, também estão presentes os países latino-americanos. Para entender um pouco mais a respeito desta discussão dos países do Terceiro Mundo, ver livro *O Terceiro Mundo e a Nova Ordem Mundial*, de Antonio Carlos Wolkmer, publicado pela Editora Ática no ano de 1989. Nele, o autor aborda as origens do termo Terceiro Mundo e aponta os caminhos e descaminhos destes países na luta pela emancipação política e diplomática no contexto da Nova Ordem Mundial, que se formava na época. Segundo o autor (WOLKMER, 1989, pp.12-3), o termo Terceiro Mundo foi cunhado a princípio como uma fórmula jornalística de comparação da situação dos países pobres com o Terceiro Estado francês às vésperas da Revolução de 1789, mas posteriormente passou a ter uma conotação política que aludia ao não alinhamento direto destes países às alianças militares constituídas em torno da URSS e dos EUA.

⁵¹⁷ Informações extraídas do Currículo Lattes da professora María Laura Silveira. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/7780900056825313>>. Acesso em: 10 mai 2019.

circuito superior marginal sofre um aumento de demanda e o circuito inferior se expande, devido ao aumento da pobreza.

Outro projeto que María Laura Silveira desenvolve diz respeito à urbanização e ao fenômeno financeiro em Buenos Aires e São Paulo no contexto da globalização. Neste, o objetivo da pesquisa se concentra na abordagem da relação entre os processos de urbanização e o desenvolvimento do fenômeno financeiro nas metrópoles de Buenos Aires e São Paulo, a partir da reorganização dos dois circuitos da economia urbana e de suas formas de integração da rede urbana no período da globalização. Já o foco está na compreensão da evolução do regionalismo dos setores financeiro e bancário.

Na pesquisa sobre o uso corporativo do território, metrópoles e circuitos da economia urbana na América Latina, a autora contribui para a formulação de uma teoria sobre a urbanização latino-americana no período da globalização. O foco da análise está na investigação da relação entre a modernização e o uso corporativo dos territórios nacionais.

Os textos *Modernização contemporânea e nova constituição dos circuitos da economia urbana*, publicado no volume 19 da revista GEOUSP Espaço e Tempo, em 2015; *El territorio usado, un caleidoscopio de divisiones del trabajo*, artigo publicado no quinto volume da Revista Geográfica del Sur, em 2014; *Tiempo y espacio en geografía: dilemas y reflexiones*, publicado no volume 54 da Revista de Geografia Norte Grande, em 2013; e *Urbanización latinoamericana y circuitos de la economía urbana*, publicado em 2011 no segundo volume da Revista Geografica de America Central são exemplos de artigos publicados pela professora María Laura que representam um pouco de suas linhas de pesquisa mencionadas acima.

Dentre os temas mais recentes que Fábio Contel⁵¹⁸ pesquisa, destacam-se o estudo do território brasileiro a partir da perspectiva da dinâmica atual das regionalizações acadêmica e aplicada. Neste projeto, Contel estabelece um recorte temporal de 1872 a 2011. Tal pesquisa faz uma análise circunscrita dos principais conceitos, teorias, técnicas e políticas levadas a cabo no território brasileiro entre 1872 e 2011.

Em sua pesquisa sobre os círculos globais de informação e os usos do território brasileiro, Contel propõe investigar os usos e a reorganização do território brasileiro, decorrentes da ação de grandes empresas produtoras de informações. O objetivo aqui é mapear a formação e a topologia dessas empresas, reconhecer e discutir a conformação de

⁵¹⁸ Informações extraídas do Currículo Lattes do professor Fábio Betioli Contel. Acesso em 10 mai 2019. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/3084478148165302>>.

densidades nos lugares e analisar os círculos de cooperação que se formam no país e as implicações para a nova urbanização e para a nova regionalização.

Em sua pesquisa sobre finanças, regionalismo bancário e endividamento recente da população brasileira, ele propõe uma investigação sobre as relações do território brasileiro com o fenômeno financeiro. Este projeto destaca a dependência do setor bancário em relação a uma série de conteúdos do espaço geográfico a partir dos quais as finanças podem circular. Dentre os conteúdos são destacados: as normas jurídicas, os sistemas técnicos, as densidades populacionais e a rede urbana.

Dentre os artigos e trabalhos realizados pelo professor Contel, que representam um pouco de suas linhas teóricas de investigação, estão: O artigo *As finanças e o espaço geográfico: contribuições centrais da geografia francesa e da geografia brasileira*, publicado no volume 61 da Revista Brasileira de Geografia, 2016; o artigo *As divisões regionais do IBGE no século XX (1942, 1970 e 1990) Les divisions régionales de l-IBGE au XX^{ème} siècle (1942, 1970 et 1990)*, trabalho publicado no terceiro volume da Revista da Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica, em 2014; e o livro *Internacionalização da educação superior. Nações ativas, nações passivas e a geopolítica do conhecimento*, escrito em parceria com Manolita Lima e publicado em 2011 pela editora Alameda.

Mónica Arroyo⁵¹⁹ se dedica em sua pesquisa aos temas globalização, regionalização, América Latina, Mercosul, uso do território e fronteiras e comércio internacional. Entre suas pesquisas mais recentes, figuram o projeto sobre territórios sul-americanos na atual divisão internacional do trabalho e o projeto binacional acerca das dinâmicas territoriais determinantes que ocorreram na Argentina e no Brasil na década de 1990.

Na primeira linha de pesquisa, o foco é dado à relação entre o território nacional e o mercado externo, a partir dos fluxos de capital e dos fluxos de mercadoria. Já na segunda, busca-se um estudo sobre as ações territoriais em curso para responder as dinâmicas que alcançaram as diferentes regiões em ambos os países.

Os artigos *A América Latina numa encruzilhada: o caso do projeto de integração*, publicado no volume 13 da Revista online GEOTEXTOS, em 2017; e *A circulação da mercadoria na redefinição dos usos do território*, disponível no vigésimo volume da Revista da Casa da Geografia de Sobral, de 2018; e o livro *Argentina e Brasil: possibilidades e obstáculos no processo de integração territorial*, escrito em parceria com Perla Zusman, foi

⁵¹⁹ Informações extraídas do Currículo Lattes da professora María Mónica Arroyo. Acesso em 10 mai 2019. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/3045310291988265>>.

publicado no ano de 2010 pelas editoras Humanitas e Facultad de Filosofía y Letras. Estes trabalhos escolhidos representam as linhas teóricas estudadas pela professora Mónica Arroyo.

A pesquisa de Ricardo Mendes Antas Jr.⁵²⁰ se dedica ao estudo dos seguintes temas: reestruturação urbana e refuncionalização do espaço, hegemonia corporativa, soberania de Estado, pluralismo jurídico, globalização e circuitos espaciais e círculos de cooperação do complexo industrial da saúde.

O objetivo da pesquisa sobre o planejamento territorial brasileiro é empreender um levantamento sistemático dos projetos de expansão e modernização dos setores de transporte de carga de longa distância e de energia elétrica presentes nos Planos Plurianuais de 1996 a 1999 (Brasil em Ação) e 2000 a 2003 (Avança Brasil). Tal pesquisa visa subsidiar a análise das implicações socioespaciais promovidas pelas ações de planejamento coordenadas pelo Governo Federal para todo território brasileiro; analisar a atuação dos agentes envolvidos (poder institucional, poder corporativo e sociedade civil organizada) na esfera de regulamentação do território; e promover uma avaliação do Plano Plurianual de 2004 a 2007 (Brasil de Todos) com base na análise dos dois pontos anteriores, de modo a reconhecer o grau de coerência entre os objetivos do plano e as propostas de ação.

No projeto reestruturação urbana e refuncionalizações do espaço, Antas Jr. estabelece como seu foco de análise a relação entre o complexo industrial da saúde no Estado de São Paulo e a urbanização contemporânea. Seu objetivo nesta abordagem consiste em desvendar como determinadas transformações pontuais das formas geográficas no espaço urbano estão ligadas, em longo prazo, às transformações socioespaciais mais amplas e que envolvem a sociedade de modo geral. Desta forma, a pesquisa almeja investigar o desenvolvimento das operações urbanas a partir das refuncionalizações espaciais necessárias à modernização do sistema de saúde no Brasil.

Já seu projeto sobre o espaço geográfico como fonte material e não-formal do direito visa investigar a relação entre normas e formas. Tal pesquisa analisa como o espaço geográfico se estrutura a partir dos sistemas normativos de regulação híbrida do território. Isto é, a partir do papel ativo que o Estado, as corporações e as organizações de solidariedade têm na produção contemporânea de normas para a organização do território.

Os trabalhos do professor Ricardo Antas Jr. escolhidos para exemplificar suas linhas de pesquisa são: *Complexos industriais, circuitos espaciais produtivos e direito reflexivo*, artigo publicado pelo Boletim Campineiro de Geografia, quinto volume, em 2015; *Complexo*

⁵²⁰ Informações extraídas do Currículo Lattes do professor Ricardo Mendes Antas Jr. Acesso em: 10 mai 2019. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/7937525361167963>>.

Industrial da Saúde e Urbanização no Estado de São Paulo, artigo publicado no décimo volume da Revista da ANPEGE, no ano de 2014; e o capítulo de livro *Espaço geográfico e direito: a regulação corporativa do território no período da globalização*, publicado na coletânea *Norma e território: contribuições multidisciplinares*, organizada por Rogério Leandro Lima da Silveira e Mariana Barbosa de Souza, editora EDUNISC, 2017.

Marina Regitz Montenegro⁵²¹ desenvolve sua pesquisa com ênfase nos temas: território usado, espaço geográfico, economia urbana e pobreza. Sua monografia, *Novos conteúdos do território brasileiro*, investigou a difusão da telefonia celular através da relação entre a revolução das telecomunicações e as privatizações ocorridas no setor brasileiro de telecomunicações. Sua dissertação, *O circuito inferior da economia urbana na cidade de São Paulo no período da globalização*, aborda a relação entre o circuito inferior, globalização, pobreza, meio construído e informação. Já em sua tese, *Globalização, trabalho e pobreza no Brasil metropolitano*, a autora se debruça sobre a atuação do circuito inferior da economia urbana em São Paulo, Brasília, Fortaleza e Belém.

Dentre os trabalhos escolhidos para exemplificar as principais linhas de pesquisa que Marina Regitz Montenegro investiga estão: o artigo *Financeirização do território e novos nexos entre pobreza e consumo na metrópole de São Paulo*, publicado no volume 43 da EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, em 2017, em parceria com o professor Fábio Contel; O artigo *Dinamismos atuais do circuito inferior da economia urbana na cidade de São Paulo: expansão e renovação*, publicado em 2013 na edição 34 da Revista GEOUSP: espaço e tempo e o capítulo de livro *La economía pobre de São Paulo en sus relaciones con la técnica, la información, el consumo y las finanzas*, publicado na coletânea *Circuitos de la economía urbana*, organizada pela professora María Laura Silveira e publicada pela editora Café de las Ciudades, em Buenos Aires, em 2016.

⁵²¹ Informações extraídas do Currículo Lattes de Marina Regitz Montenegro. Acesso em: 10 mai 2019. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/3148720349250729>>.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho buscou-se contextualizar o ambiente de elaboração da teoria dos dois circuitos da economia urbana de Milton Santos, apresentar a trajetória intelectual do autor – permeada de vínculos acadêmicos e políticos –, situar o referido apanágio teórico no debate sobre regionalização e urbanização dos países de Terceiro Mundo e apontar uma possível linhagem teórica por ele legada ao Departamento de Geografia da USP.

Para isso, primeiro foi necessário remontar o contexto de surgimento da referida teoria e expor os grandes temas que a perpassam: a “Época de Ouro” do capitalismo, a CEPAL, a SUDENE e a Teoria da Dependência. O exercício em torno desse grande contexto histórico da segunda metade do século XX se orientou no intuito de apresentar as contradições latentes do capitalismo e o modo como sua reprodução contraditória encontrou terreno fecundo na reordenação político-econômica do território brasileiro.

Posteriormente, foi apresentada a trajetória intelectual de Milton Santos e o processo de composição de seu círculo de afinidades dentro e fora do Brasil. Nessa etapa, a pesquisa objetivou mostrar como os temas e as abordagens de investigação do autor mudavam à medida que ele travava novos vínculos de amizade e de parceria acadêmica nos diversos países nos quais trabalhou. Observa-se que seu deslocamento aponta um movimento de mudança de perspectiva com relação ao papel do planejamento no desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Ao final, também foi feita uma relação de livros e artigos do autor que trabalham a teoria dos dois circuitos. Essa tarefa destacou suas preocupações em compreender as semelhanças e diferenciações entre as cidades dos países do Terceiro Mundo; compreender o papel das atividades de pequeno comércio e da prestação de pequenos serviços na dinâmica da economia urbana desses países; e analisar o impacto das modernizações no processo de urbanização destes países.

Finalmente, foi realizada uma análise aprofundada do livro *Pobreza Urbana* (1979), no intuito de tornar mais claro o problema enfrentado pelo autor e a estrutura argumentativa, que fundamenta a sua tese. Neste ponto, observou-se que o autor expôs toda a problemática que orbita em torno da pobreza nas cidades dos países do Terceiro Mundo; se contrapôs às perspectivas correntes de sua época que procuravam ou desviar do tema da pobreza ou trata-lo de modo parcial e defendeu seu argumento de que o circuito inferior é um modo de vida que dá segurança aos mais pobres. Posteriormente, ocorreu a exposição das linhas de pesquisa de professoras e professores ligados ao Departamento de Geografia. Os novos usos da teoria dos

dois circuitos presentes nestas linhas de pesquisas apontam para uma testagem capaz de validar ou não a potência explicativa deste arcabouço teórico para a realidade atual da dinâmica urbana dos países pobres. Deste modo, a apropriação de pesquisadores ligados ao DG e, também, de outras pessoas que Milton Santos orientou, possivelmente indica uma nova fronteira de estudos que aponta para as várias atitudes cognitivas de sua linhagem teórica.

REFERÊNCIAS

- AMADO, Adriana M. & MOLLO, Maria de Lourdes R. **Ortodoxia e Heterodoxia na Discussão sobre Integração Regional: A Origem do Pensamento da CEPAL e seus Desenvolvimentos Posteriores**. Estudos Econômicos (São Paulo. Impresso), São Paulo, v. 34, n. 1, pp. 129-156, 2004.
- BELLESA, Mauro. **A CEPAL como matriz do pensamento latino-americano**. IEA, 2015. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/noticias/pensamento-economico-latino-americano>>. Acesso em 07 ago 2019.
- BERDOULAY, Vincent. **A abordagem contextual**. Espaço e Cultura, UERJ, RJ, n. 16. pp. 47-56, jul.-dez. 2003. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/espacoecultura/article/view/7763/5611>>. Acesso em 11 dez 2019.
- BOTTOMORE, Thomas B. **As elites e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.
- BRAGA, Márcio Bobik. **Integração Econômica Regional na América Latina: Uma Interpretação das Contribuições da CEPAL**. Cadernos PROLAM/USP, v. 1, n. 1, pp. 9-30, 2002.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise na América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal?** In: Pesquisa e Planejamento econômico, v. 21. Rio de Janeiro: 1990.
- CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xama, 1996.
- CRUZ, Sebastião Carlos V. **Ideias do poder: dependência e globalização em F. H. Cardoso**. Estudos Avançados, v.13, n.37. São Paulo, 1999.
- DOS SANTOS, Theotonio. **Imperialismo y dependencia**. Venezuela Fundación Biblioteca Ayacucho, 2011.
- ESTENSSORO, Luis. (Tese) **Capitalismo, Desigualdade e Pobreza na América Latina**. São Paulo: 2003.
- FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2015.
- FIORI, Jose Luis. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1974.
- GRIMM, Flávia Christina A.. **Aspectos da produção teórica e da organização do arquivo de documentos do geógrafo Milton Santos**. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, v. 52. pp. 165-182, 2011. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rieb/article/download/34678/37416/0>>. Acesso em: 11 dez 2019.

_____. **Teoria dos dois circuitos da economia urbana: debates e contextos preliminares.** XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre, v. 1, pp. 1-20. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/31201206-Teoria-dos-circuitos-da-economia-urbana-debates-e-contextos-preliminares.html>>. Acesso em: 12 dez 2019.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** São Paulo: Loyola, 2009.

_____. **O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas.** In: *Espaço & Debates* 6. 1982.

HOBBSBAWM, Eric J. **Era dos Extremos.** São Paulo: Cia das Letras, 2011.

KURZ, Robert. **O colapso da modernização:** da derrocada do socialismo de caserna a crise da economia mundial. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1993.

_____. **Sinal verde para o caos da crise: Ascensão e limites do capitalismo automobilístico.** 1996. Disponível em: <<http://www.obeco-online.org/rkurz57.htm>>. Acesso em 10 jan 2019.

LIPIETZ, Alain. & LEBORGNE, Daniele. **O pós-fordismo e seu espaço.** In: *Espaço & Debates* 25. 1988.

LENCIONI, Sandra. **A mudança do discurso desenvolvimentista face à crise da economia.** Revista do Departamento de Geografia (USP), São Paulo, v.6, pp. 83-9, 1992.

OLIVEIRA, Francisco Maria C. **Elegia para uma religião: sudene, nordeste:** planejamento e conflitos de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Gabriela Macetti G. **Teoria da dependência:** reconstrução e reflexões sobre o contexto contemporâneo. In: *Primeiros Estudos*, n.6. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.journals.usp.br/primeirosestudos/article/download/75937/90822>>. Acesso em: 15 ago 2019.

OTTE, Georg & VOLPE, Miriam Lúcia; **Um olhar constelar sobre o pensamento de Walter Benjamin.** Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/fragmentos/article/viewFile/6415/5984>>. Acesso em: 26 set 2019.

PEDROSA, Breno Viotto. **O périplo do exílio de Milton Santos e a formação de sua rede de cooperação.** História Ciência e Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v. 25, n. 2, abr.-jun. 2018, pp. 429-448. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v25n2/0104-5970-hcsm-25-02-0429.pdf>>. Acesso em: 11 dez 2019.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano** (Trad. M^a Alzira Brum Lemos). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SANTOS, M. **Economia Espacial.** HUCITEC: São Paulo, 1979. p.10.

_____. & SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. **Pobreza Urbana**. HUCITEC: São Paulo, 1979.

SARNO, Geraldo. (Filme) **Coronel Delmiro Gouveia**, o pioneiro da industrialização no Nordeste. São Paulo; Rio de Janeiro: 1978.

SILVEIRA, Rosa Maria G. **O regionalismo nordestino**: existência e consciência da desigualdade regional. São Paulo: Moderna, 1984.

WOLKMER, Antônio Carlos. **O Terceiro Mundo e a Nova Ordem Internacional**. São Paulo: Editora Ática, 1989.