

Separatismo, fragmentación y crisis del Estado en Brasil pos-1975: una lectura a partir del imbróglio socio-territorial y político-institucional*

Jorge Luiz A. Natal**

Abstract

This article looks into the present Brazilian fragmentation starting from some isolated manifestations of separatism. Without taking for granted the little repercussion of separatist cases, this analysis shows that they are only the growing point of a deeply root-stemmed problem. First, presenting the crisis of the Brazilian Development State and of a series of transformations recently experienced in Brazil, it points out the comprehensiveness and the complexity of national fragmentation. Next, taking into account the general features of the globalization phenomenon, it shows that overlap of fragmentation and the federative form of State Organization in Brazil and abroad allows the deepening of this comprehensiveness and complexity. Last, this paper points out a possible series of transformations in fragmentation in Brazil considering its rereading/synthesis as a federative crisis.

La expresión **década económica perdida** fue empleada, fundamentalmente en los medios académicos, como aproximación a lo que sucediera en la economía brasileña en los años 80, en especial respecto al atraso tecnológico nacional frente a la Tercera Revolución Industrial, Científica y Tecnológica (1). En el paso siguiente, en un cierto y equivocado sentido común, a ella se

asoció la idea de parálisis. Mientras tanto, particularmente a partir de fines del mencionado decenio, se fue generalizando el entendimiento de que una gama de expresivas transformaciones económicas y sociales, además de las conocidas alteraciones políticas, estuvo en curso durante aquellos años en Brasil (2).

A la luz de esas transformaciones tanto la academia cuanto la prensa, entre otros foros, "in crescendo", pasaron a incluir temas (antes) no presentes en la agenda de los debates, tales como la globalización y sus impactos territoriales, los tecnopolos y las estrategias industriales de localización, el neoliberalismo y la crisis de las políticas públicas, los nuevos roles del Estado vis á vis las organizaciones no gubernamentales, el federalismo fiscal y los estados, el separatismo y la fragmentación, etc.

Dicho esto, el presente ensayo se inscribe en el debate sobre las transformaciones sucedidas en la economía y en la sociedad brasileñas en la suposición de que por medio de dos de esos temas: el separatismo y la fragmentación, se revelan importantes aspectos del espacio y del Estado 'producidos' en el período pos-1975 (aproximadamente). Así, esta reflexión se propone considerar el separatismo y la fragmentación nacional (y, consecuentemente, repítase una vez más, sus articulaciones con el espacio y el Estado en el período y lugar de referencia), las rela-

* Este artículo fue elaborado, y aprobado, para su presentación en el II Seminario Internacional "Reestructuración Industrial e Impactos Territoriales", realizado en Santiago de Chile en julio de 1995.

** El autor es doutor em economia pelo IE/Unicamp y Professor-Adjunto do IPPUR/UFRJ. Información adicional: este artículo fue elaborado, en su primera versión, en los meses de marzo-abril de 1995.

ciones existentes entre ellos y la perspectiva de esos temas, entonces ya releídos, para el final del siglo. Estos son los alcances y los límites de las páginas que se siguen.

Para tal propósito, ellas están organizadas en cuatro secciones: la primera presenta el separatismo como manifestación extrema del proceso de fragmentación en curso en el país; la segunda desarrolla la discusión-calificación de esa fragmentación de manera de situarla en el cuadro de determinadas transformaciones recién verificadas en la economía y en la sociedad brasileñas; la tercera profundiza la discusión-calificación de la referida fragmentación teniendo en cuenta, en un primer momento, la crisis del Estado Federal y, en un segundo momento, pero sin perder de vista tal crisis, su imbricación con la globalización; y, la última, Consideraciones Finales, indica los posibles devenires de la fragmentación nacional, entonces ya subsumida-sintetizada en cuanto crisis del Estado (Federal)-Nación.

SECCION I: El actual separatismo brasileño: caso extremo de una fragmentación determinada

La historia brasileña, desde el final del siglo pasado hasta los días de hoy, revela la existencia de fuerzas actuantes en sentidos opuestos en lo que se refiere a la cohesión socioterritorial, vale decir, de fuerzas que llevan a efecto tanto la unidad cuanto la fragmentación nacional.

En lo que se refiere a las fuerzas actuantes en el sentido de la cohesión socioterritorial y político-institucional, según indica Cano (1977, 1985), se tiene como ejemplo la historia de la **Industrialización brasileña**. Explicando: esa industrialización se sustentó en la construcción de una unidad socioterritorial relativamente bien definida (al contrario de las antiguas estructuras encapsuladas típicas de la economía exportadora de café y de los demás complejos regionales del final del siglo pasado), siendo la **formación del mercado nacional** uno de sus "agentes"/elementos más decisivos y, aun, en un conjunto de acciones político-institucionales "operadoras", en larga medida de la **integración nacional**; siendo así, ambas fueron expresiones y viabilizaciones de la industrialización en pauta. Dicho de otra

forma, desde el final del siglo pasado hasta mediados de los años 70 de este siglo, sobre la rúbrica y la acción directa e indirecta del Estado, se llevó a cabo un amplio conjunto de políticas y de ordenamientos institucionales que resultaron en la coordinación-pactuación de las diversas clases y fracciones de clases en el sentido de promover la industrialización en casi todos los puntos del territorio nacional ... que, en el límite y simultáneamente, posibilitaron la "construcción" del mercado y de la integración nacional (3).

Además, como la historia no se detiene, pese a la crisis económica de fines de los años 70/inicio de los 80, continuaron aumentando los bienes y servicios transaccionados inter e intrarregionalmente, lo que amplió el mercado y reforzó la integración nacional. También las transformaciones provocadas por los avances realizados en el campo de la tecnología de la información y del transporte (a pesar del deterioro de este último) incidieron para una mayor integración del país y ampliación del mercado nacional (4).

Una investigación desarrollada sobre el bienio 1993-94, relativa al federalismo en el Brasil pos-1975, en un recorte geográfico asentado en sus grandes y tradicionales regiones, confirma que ellas aumentaron internamente y entre sí el intercambio económico, y que se estrecharon sus relaciones inter e intrainstitucionales. Y más que, en cierta medida, las regiones y unidades subnacionales intentaron hacerlo teniendo en vista el poder central. Así, lo que se señaló puede ser aprehendido en las observaciones siguientes (5):

- (i) Región Amazónica. Es recurrente el discurso "nortista" orientado hacia el Gobierno Federal que busca llamar la atención para esa región como espacio estratégico en la resolución de problemas brasileños, lo cual contradice la visión que las demás regiones tendrían sobre ella (!?), o sea, la de mero 'almojarifazgo'. En esta perspectiva, se defiende un tratamiento diferenciado e institucionalizado por parte del Gobierno Federal/Unión. De otra forma: propugna la defensa del establecimiento de alguna remuneración por la utilización creciente y generalizada de sus recursos específicos. Mientras tanto, se argumenta que tal defensa tendría por objetivo posicionar el deseo de la Región Norte de reconocimiento y de participación efectiva en los destinos nacionales (Jatene, 1994);

- (ii) Región Nordeste. Aun cuando persista la retórica regionalista, esto es, la de la región más pobre de Brasil y explotada por los del "Sul" (sic), la investigación indica que ella estaría perdiendo terreno para aquella que presenta los problemas estructurales verificados en el Nordeste como nacionales. O sea, que tales problemas, no obstante algunas de sus particularidades (la "seca", por ejemplo), no podrían ser ecuacionados teniéndose en cuenta apenas el ámbito regional. Vale decir, ellos serían irresolubles sin una política industrial estratégica de cuño nacional, sin recomposiciones en el ordenamiento político-partidario, etc. Luego, la investigación señala que esa nueva orientación (!?), llevada a cabo por liderazgos políticos y/o empresariales (como Tasso Jereissati, Beni Veras y otros), marcaría una importante inflexión en la historia de esa región, y que fue exactamente tal orientación la que habría otorgado a esos problemas dimensión y/o visibilidad nacional. Tal cuadro, siguiendo la investigación, no sería exclusivo de Ceará, pese a las diferencias sociopolíticas e institucionales existentes entre los estados de esa región (Ferreira y Nascimento, 1994);
- (iii) Región Sur. La expansión económica experimentada por esa región habría aumentado su integración tanto con el resto de Brasil (en especial, con las regiones Sudeste y Centro-Oeste) cuanto con el mercado internacional (principalmente a través de su importante agricultura de exportación). En otras palabras, el crecimiento de la economía de la región habría, al reducir su histórico aislamiento (determinado por sus innumerables pequeñas y medianas propiedades rurales definidoras de una parcela relevante de su paisaje socioeconómico), fortalecido su identidad cultural (Macedo, 1994);
- (iv) Región Centro-Oeste. Debido al importante crecimiento económico de la región en los años 80 se habrían ampliado sus relaciones con el conjunto del país, notoriamente con las Regiones Sur y Sudeste y, en algún grado, con la Región Norte. Por lo tanto, el proceso de integración del Centro-Oeste (CO) a la vida nacional, cuyo punto de partida estaba situado, hasta entonces, en los años 50, habría encontrado, en la década pasada, su momento más expresivo. Al final, fue en este de-
- nio que la economía del CO alcanzó, por primera vez, tasas de crecimiento superiores a las de las demás regiones brasileñas (Natal y Oliveira, 1994);
- (v) Región Sudeste. El Estado de Rio de Janeiro, siguiendo la investigación de referencia, dispondría, aun, de alguna disposición para pensar la Nación, lo que equivale a decir que difícilmente surgirían allí condiciones para discursos o prácticas "seccionistas". Ya el estado de Minas Gerais, en el que a pese a su tradicional postura híbrida de integración-no integración a la vida nacional, por medio de las conquistas recientemente alcanzadas por su economía (destacándose la superación de la industria "mineira" a la de Rio de Janeiro, que, a pesar de los pesares, continúa teniendo peso en la economía de Brasil), no ofrecería terreno fértil para la emergencia, en su territorio, de movimientos de tipo separatista (Souto, 1994/Sá, 1994). El Estado de Sao Paulo, a su vez, habría expresado la mayoría de sus pleitos teniendo en vista la importancia de la Unión y del Gobierno Federal, y no para sus alejamientos (Leme, 1994), lo que equivale a decir que esa postura está mucho más próxima de la sedimentación de la unidad/integración nacional de lo que se podría antever en una posible exégesis de procesos de endogenia (6). Mientras tanto, como fuera apuntado, no se puede hacer tabla rasa de la existencia de otras fuerzas actuantes en sentido contrario a la cohesión socio-territorial y político-institucional. En esa perspectiva, la segunda mitad de los años 70 de este siglo constituye un marco: a partir de allí, fuerzas centrífugas comienzan a actuar firmemente -al lado de las de cohesión- en todas las regiones nacionales. Veamos algunas ilustraciones de esto (7):
- (i) en la Región Amazónica se discuten alternativas de salidas directas para el Pacífico, de modo a articularla con el mercado asiático, lo que, de verificarse, podría reforzar el sentimiento "nortista" de exclusión de las definiciones de los rumbos de la vida nacional (tén-gase en cuenta la imagen de "almojarifazgo" nacional), redefiniciones de los actuales recortes territoriales de manera completamente ajena a cualquier plan nacional que tome el Brasil como un todo y a la (nueva) realidad nacional configurada en los años 80 (especialmente), etc.;

- (ii) en el Nordeste, la constitución de algunas islas de excelencia (Polo Petroquímico de Camaçari, agroindustria del Sudeste bahiano, etc.) y de sus intensas relaciones con el mercado nacional opera, de la misma forma, en sentido opuesto al de la cohesión nacional;
- (iii) en la Región Sur, la propuesta de creación de la República dos Pampas a partir del territorio nacional también apunta en el sentido de la existencia de fuerzas centrífugas (esta propuesta será retomada más adelante);
- (iv) en la Región Centro-Oeste, el creciente vínculo de su economía con el mercado internacional, en especial de la agroindustria, y la búsqueda de la construcción de una infraestructura ajena a cualquier discusión de planificación nacional, inclusive de la salida hacia el Pacífico (como ocurre en el caso de los transportes), revelan indicios de su "extrañamiento" en relación a los llamados intereses nacionales: y,
- (v) en la Región Sudeste, la exacerbación de los particularismos dificulta la definición de cualquier proyecto más amplio y concertado, aun en el ámbito de cada uno de sus estados.

Dos casos notables y exacerbados reafirman lo que viene de ser observado. El primero dice respecto a las acciones espectaculares capitaneadas por un cierto Iron Marx objetivando crear una nueva República, la de dos Pampas, que englobaría la Región Sur del país, supuestamente excluyendo las demás regiones, en la perspectiva de que habría base social de diferenciación-oposición para tal iniciativa. El segundo refiere a las manifestaciones ocurridas en el Gran Sao Paulo, tanto a nivel del discurso como de la práctica de la violencia, de corte protofacista, fundamentalmente contra los nordestinos allí establecidos. De manera explícita, algunas veces (y otras no), la tesis o ideario defendido era direccionado en el sentido de que sao Paulo sería mejor a no ser por los inmigrantes del Nordeste. El denominado *carro-chefe* de la economía brasileña podría transitar mejor o más rápido sin aquellos "brasileños inoportunos" (sic). Ciertamente, en el límite, algunos piensan (pensaban) en cuanto Sao Paulo, el estado más rico de la federación, podría ser "mejor" si no tuviese que cargar sobre sus espaldas el resto de Brasil, principalmente los estados y regiones más pobres.

En ambos casos, existió la tentativa de aprovechamiento de un sentimiento difuso; pero no desprovisto de alguna base social. En el primero, la historia de los estados del Sur, especialmente la de los *gaúchos*, con sus trazos regionales específicos (imbricados algunas veces con sus vecinos rioplatenses) y con sus luchas libertarias, constituye (constituía) cimientos para una aventura de esa índole. Además de esto, en la coyuntura reciente, como el crecimiento de su economía habría roto el relativo aislamiento existente entre los diversos productores/propietarios rurales, aproximando inclusive aquellos de orígenes étnicos diversos, y habría también fortalecido su identidad (de sureños), tanto por causa de su mayor integración a la nacionalidad brasileña cuanto por la mayor visibilidad de sus diferencias en relación al conjunto del país (Macedo, 1994) (8). En el segundo, la historia también enseña que Sao Paulo, aun consolidado como estado *basilar* de la industrialización lograda en este siglo, nunca alcanzó una posición de hegemonía, en sentido gramsciano, y de allí la producción-existencia de una cierta cultura de injusticia interregional (Oliveira, 1993). Además, es posible que ese proceso haya sido reforzado por la generalización del sentimiento-entendimiento paulista de que el estado estaría subrepresentado en la Cámara Federal, y también perjudicado en lo relativo a la fiscalidad (repartición de ingresos tributarios, acceso a las inversiones federales, etc.). Como si esto fuera poco, su relativo *esvaziamento* económico-productivo desempeñó en este caso un papel importante (Pacheco y Negri, 1993).

Culpar a los otros, sean éstos el resto del país o los nordestinos, desempeña notoria centralidad en esas prácticas. Vale recordar, por analogía, la imputación de culpa atribuida a los judíos por los nazis. Parafraseando a Sartre, diríase que para los últimos el "infierno son los judíos". Aquí, en los casos señalados, los demás estados de Brasil (fuera de la región Sur) y los nordestinos, puesto que pasibles de "demonización", definen el infierno de esos separatistas nacionales.

Mas la actuación de las fuerzas centrífugas no se detiene en esos ejemplos. Ellas también pueden ser aprehendidas por medio de innumerables experiencias de redefiniciones territoriales, tanto de las que fueran realizadas en el período inmediatamente posterior a la Constitución de 1988 cuanto de las que están siendo propuestas

ahora. Explicando: tales experiencias, expresiones de un amplio proceso de movilidad social realizada en diferentes puntos del territorio nacional, anuncian cambios y cuestionamientos del ordenamiento político-institucional del país, reafirmando la ausencia de políticas públicas (federales, principalmente) de coordinación o, en una perspectiva más substantiva, la propia crisis del Estado.

Tres procesos ilustran la veta a ser explorada, a saber:

- (i) las propuestas de creación del Estado do Carajás y del Estado do Tapajós (Pará), del Estado do Aripuana (Rondonia y Mato Grosso), de los Territórios Federais do Juruá, do Alto Solimoes, do Rio Negro y do Pumade (Amazonas), del Estado do Triangulo (Minas Gerais), do "Nortao" (Mato Grosso), del Estado do Parapanema (Paraná y Sao Paulo), del Estado do Iguaçú (Paraná), sin contar la integración a Santa Catarina del noroeste de Rio Grande do Sul;
- (ii) el Estado de Mato Grosso do Sul, a pesar de integrar formalmente la Región Centro-Oeste (CO), ha llegado a aparecer en documentos de divulgación del Mercosur como si perteneciese a la Región Sur; el Estado de Mato Grosso, también integrante formal de la Región CO y, al mismo tiempo, del área de la SUFRAMA (Superintendencia da Amazonia, esto es, de la Región Norte), principalmente por su extremo norte, se articula más con la Región Amazónica que con su región propiamente dicha (la CO); el Triangulo Mineiro, en diversos aspectos de su vida socioeconómica, se relaciona más con Goiás (Región Centro-Oeste) y Sao Paulo (Región Sudeste) que con su Estado, el de Minas Gerais; etc., y,
- (iii) la creación de cerca de mil municipios a partir de las relativas facilidades creadas por la Constitución de 1988 (Natal, 1994) (9).

En este punto dos comentarios parecen pertinentes. El primero se trata de una simple constatación: a pesar de todos estos procesos de redefiniciones territoriales, los separatistas no pudieron o no tuvieron como aprovecharlos políticamente para reforzar su ideario. Dicho esto, resulta verosímil que la escasa repercusión nacional de los casos (aislados) de separatismo se

explique -al menos en parte- a partir de la consideración de las fuerzas centrípetas mencionadas. Estas fuerzas, actuantes en el sentido de la cohesión nacional, posiblemente fueron o aún son (?), más poderosas que las centrífugas. El segundo sugiere que los casos separatistas, dadas las experiencias de la Región Sur y de Sao Paulo, más los actuales impactos socioeconómicos incidentes sobre esos espacios, serían casos extremos del conjunto de redefiniciones territoriales, sean las colocadas apenas como proposición, sean las ya efectivadas o sean aun las sugeridas en el plano de las regiones brasileñas.

En síntesis, todo esto pone en evidencia la existencia de un proceso más amplio y complejo que aquel que el separatismo, con su discurso simplificado e "ideologizado", permite entrever. Para su develamiento, es muy importante, en primer lugar, no perder de vista que ya en la segunda mitad de los años 70 y, de modo destacado, en la entrada de los años 80,

- a) la crisis económica (de acumulación de capital), al fragilizar las finanzas públicas, reduce la capacidad de gasto del Estado, especialmente la del Gobierno Federal y, en consecuencia, su capacidad de maniobra de los intereses en escena mediante la utilización de recursos de naturaleza tributario-fiscales (y financieros). En ese sentido, la crisis económica incide no solamente sobre los recursos gubernamentales sino también sobre su propia capacidad político-institucional de enfrentamiento de la (nueva) realidad socioterritorial brasileña;
- b) la crisis instaurada trasciende el aspecto económico-coyuntural, mostrándose, en verdad, estructural; eso se da en la medida en que ella corresponde al agotamiento del anterior patrón de desarrollo (de cierta manera colado en la expresión industrialización), luego, del propio Estado (notoriamente del Desarrollista). Con todo, como ningún otro Estado tomó el lugar de aquel se produce, de esta forma, una creciente oposición entre el ordenamiento político-institucional y la nueva realidad brasileña, inclusive en su ámbito socio-territorial.

En segundo lugar, el referido develamiento avanza en la medida en que se consideran las implicancias del proceso internacional de fragmentación -aun cuando apenas en sus determinacio-

nes más genéricas- a nivel del Brasil (este punto será retomado más adelante).

Así, a pesar del crecimiento del mercado y de la integración nacional (expresada en el mayor número de relaciones inter e intrainstitucionales en las regiones y en las varias unidades subnacionales, por ejemplo), no se puede eludir la exacerbación de los conflictos manifiestos en el creciente resquebrajamiento político-institucional y socio-territorial del país, del cual el separatismo constituye una expresión extrema y, hasta el momento, aislada del amplio y complejo proceso de fragmentación, con sólidas raíces afincadas tanto en la realidad nacional como internacional.

Tal vez el cuestionamiento de la Constitución de 1988, inmediatamente después de su promulgación, la precaria revisión de 1994 y los óbices que se colocan para la reforma de 1995, sean emblemas de los resquebrajamientos mencionados, *en los cuales y de los cuales*, el Estado continúa siendo elemento *basilar*, y las disputas de naturaleza fiscal y a nivel de la representación parlamentaria entre las varias unidades subnacionales (regiones, estados, municipios, distritos), indicaciones concretas del *imbróglío* en pauta.

SECCION II: La actual fragmentación nacional: un "approach" a partir de algunas transformaciones recién verificadas en Brasil

La actual fragmentación brasileña clama por ser "cualificada". Para ese propósito considérese como punto de partida analítico el agotamiento del **patrón de desarrollo** (vigente desde el cuarto final del siglo XIX hasta mediados de los años 70 del siglo XX), en particular, el último **patrón de acumulación** de este patrón más general de desarrollo: aquel armado en el gobierno Juscelino (1956-61) y agotado, aproximadamente, en el Gobierno Geisel (1974-79), y que sacramentó un conjunto de relaciones de compromiso y de papeles en el plano de la estructura productiva, en el del clivaje regional, etc. (Lessa, 1978/Cardoso de Mello, 1984). Señálese que la parte esencial de tal proceso está sintetizada, es trivial, en el Estado, en este caso, en el Estado Desarrollista.

Esto porque él tuvo actuación fundamental en lo que refiere al montaje de infraestructura (caminos, petróleo, etc.), en la definición y/o aprehensión de los posicionamientos asumidos por el sector empresarial privado nacional e internacional, y en la coordinación-"pactuación" de las diversas fuerzas políticas actuantes, especialmente en los acuerdos de naturaleza regional.

Mientras tanto, con la creciente apropiación privada del Estado (en todos sus niveles), manifiesta en las deudas internas y externas, dada la crisis económica internacional de la entrada de los años 80, su antigua capacidad económico-financiera y coordinadora-"pactuante" dio muestras de inadecuación a los reclamos de la economía y la sociedad que se constituyeron. Más aún: pasó a cumplir un papel obstaculizador para la definición de cualquier proyecto estratégico de desarrollo.

A la luz de ese cuadro, se agigantan los particularismos o, en otra expresión, la fragmentación... en varias dimensiones (espacial, inclusive), de la sociedad brasileña. La actuación de las bancadas regionales en el proceso constituyente de 1987-88, por su momento histórico, refleja con exactitud las dificultades de las negociaciones atinentes a cada interés particular y su incompatibilización con los denominados intereses más generales. Son esas dificultades que definen lo que se podría llamar más propiamente de crisis federativa o crisis del Estado Federal. De otra manera, la extrema dificultad, cuando no la imposibilidad, de poder establecer acuerdos mínimos de naturaleza institucional inter e intra-Organizaciones del Estado y de los Poderes (Leme, 1992).

Si de un lado las crisis del patrón de desarrollo, de la propia acumulación de capital y del Estado, constituyeron obstáculos, de otro, suscitaron un conjunto de transformaciones -fragmentadoras- en la economía y sociedad brasileñas (10).

Dicho esto, tres de esas transformaciones deben ser examinadas desde un principio, a saber: las fragilizaciones tributario-fiscales de la Unión, expresadas en la Constitución de 1988; la nueva geografía económica y el establecimiento de actores y de intereses político-económicos en los diferentes puntos del territorio nacional; el avance del proceso democrático, con la subsecuente complejización y ampliación de las pautas orientadas hacia los diferentes niveles gubernamentales.

En lo que se refiere al primero de los procesos, *el enflaquecimiento tributario-fiscal de la Unión*, en cierta medida, se explicita debido a la acción de los constituyentes de 1987-88 -como señalado-, que, en respuesta a la larga centralización de recursos y poderes en las manos, respectivamente, de la Unión y del Poder Central, acarreó graves consecuencias al federalismo brasileño (11). En ese sentido, aun cuando la Constitución de 1988, en su Título VI, el cual versa sobre la Tributación y Presupuesto, señale la derrota del Gobierno Federal ante las luchas regionales y estatales por recursos, ella no consiguió garantizarles aquellos que juzgaba (juzgaban) necesarios (1); como, principalmente, una efectiva estructuración institucional que les permitía (permitiese) enfrentar las demandas que sobre ellos incidían (inciden). Por lo tanto, al fin y al cabo, la Constitución de 1988 no significó que la fragilización financiera del Gobierno Federal/Unión se haya correspondido con fortalecimiento de los estados y municipios (12).

Pero, según Diniz y Oliveira (1993), las dos principales transformaciones ocurrieron en las competencias tributarias y en el sistema de transferencias.

En cuanto a las competencias tributarias, la Unión pasó de once impuestos a siete; los estados permanecieron con el mismo número, mas éstos tuvieron su base ampliada (el ICMS junto al antiguo ICM, el ISC, el ISTR, el IUUE, el IUCL y el IUM); y los municipios fueron contemplados con más dos, el IVVC y el ITBI. Pero fue propiamente con las transferencias que las transformaciones fueron más radicales (para el proceso de descentralización de ingresos). Antes, el Fundo de Participação de Estados e Municipios (FPEM), más los Fundos Especiais, correspondían al 33% del Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) y del Imposto de Renda (IR); en el nuevo texto constitucional, pasaron a corresponder al 46% del IR y a más 56% del IPI (13).

Dos observaciones adicionales dan cuenta de que, con la creación del Fundo de Compensação as exportações (19% del IPI) y el aumento de los recursos destinados al Fundo de Desenvolvimento Regional (CO+NE+NO), se abrió una verdadera guerra fiscal entre los estados. El ICMS pasó a ser utilizado como instrumento de atracción de inversiones productivas, o mejor, como un espúreo instrumento de política industrial. En

consecuencia, ese cambio pasó a constituir un grave problema más para el orden federativo. Al final, con la Unión relativamente enflaquecida, el Poder Central se debilita para implementar políticas de cuño nacional, esto es, aquellas que escapan a las posibilidades de estados y municipios.

En suma, si la descentralización representó el fortalecimiento del poder y de la capacidad financiera de los estados y de los municipios (aun cuando no se puedan hacer generalizaciones en cuanto a este último fortalecimiento), también significó la colocación del Poder Central en una situación de relativa y, a veces, hasta absoluta incapacidad tributario-fiscal para enfrentar los conflictos federativos inter e intrarregionales, e inter e intraestadales, inclusive los que directamente inciden sobre él. Las discusiones sobre los encargos y las competencias se intensifican, inclusive las concernientes al propio papel del Estado y del conjunto de las unidades subnacionales... que, sin embargo, se encuentran lejos de estar debidamente realizadas. Además de eso, resulta trivial decir que la fragilización tributario-fiscal de la Unión fue también seriamente afectada por la propia crisis económica.

En lo que se refiere al segundo proceso, *la nueva geografía económica*, no faltan estudios mostrando que hubo una marcada desconcentración productivo-industrial en Brasil, principalmente en los años 80. La Región Sudeste (SE), por ejemplo, perdió posición delante de todas las demás regiones brasileñas, abultándose allí, el *esvaziamento* relativo del Estado de Sao Paulo. Las economías de aglomeración, a base de recursos naturales y determinados gastos públicos, contribuyeron para esa desconcentración. De ahí resultó, en gran medida, una economía más descentralizada en el territorio nacional, aunque restringida a algunos de sus puntos (14). En este sentido, esa nueva geografía económica posicionó nuevos actores/intereses modernos o "modernizados", muchos de ellos en abiertos conflictos con antiguos y tradicionales segmentos empresarial-capitalistas "locales" o "regionales" (15). Además, ella *borró* diversos y tradicionales recortes territoriales, etc.

En esta perspectiva, un conjunto de conflictos vino a la superficie: inter e intra-regionales, inter e intra-estadales, etc., casi todos con el Gobierno Federal/Unión. Más específicamente, puede de-

cirse que Brasil se tornó más complejo, ya que muchos de los actores envueltos en ese proceso son partícipes del bloque en el poder, alcanzando, aunque con pesos diferenciados y de diferentes modos, gobiernos estatales y municipales, asociaciones de desarrollo regional y provocando oposiciones y fracturas crecientes al nivel de las estructuras formales de poder... Más allá de eso, toda esa tensión se verifica -reiterando- en un ambiente de crisis económica y de estrangulamiento financiero del sector público, lo que hace (hizo) aumentar las reivindicaciones orientadas en el sentido de la Unión y del Poder Central, tomados crecientemente incapaces de atender y de "soldar" cualquier tipo de relaciones de compromiso.

No obstante las crisis del patrón de desarrollo, de acumulación de capital y del Estado, los antiguos pactos regionales, expresados en el llamado Partido de los Gobernadores (un claro legado varguista), fundantes del Estado Desarrollista, todavía fueron capaces de definir trazos esenciales de la Constitución de 1988. De otra forma, delante del agravamiento de la crisis de las finanzas públicas federales, aunque todavía con márgenes de recursos nada despreciables, dada la hegemonía política pro-democratización y transparencia, tales elites gubernamentales encontraron en la descentralización de recursos la fórmula mágica capaz de unificar el amplio espectro político presente en la escena brasileña, especialmente en el proceso constituyente de 1987-88. O sea, de manera general, consiguieron mantener, y en algunos casos hasta reforzar, su poderío financiero...y político (16). Así, es que pese a la amplia hegemonía del discurso de la crisis, como era (¿es?) responsabilidad propinqua de la Unión/Gobierno Federal, y no de los estados y municipios, la ecuación política explícita en la Carta del 88 representó una especie de canto del cisne del viejo Estado. Explicando mejor, eso se dio en la medida en que tal canto del cisne permitió la postergación del enfrentamiento del *imbroglio* político-institucional y socio-territorial brasileño que mudanzas tributarias más incisivas y necesarias, o, en una perspectiva más amplia, fiscales, implican (implicarán) (eso sin ignorar las demás reformas esenciales de las que carece el país).

Más allá de eso, como ciertos encargos continúan bajo la responsabilidad de la Unión, en los diferentes espacios/unidades subnacionales se

potencializan (se potencializaron) conflictos fundamentalmente por la no-asunción efectiva de los mismos por parte del Gobierno Federal, relativizándose, por lo tanto, las ventajas obtenidas por los partidarios de la descentralización ligados al Partido de los Gobernadores. Ese es uno de los sentidos más notables de la actual fragmentación "patria". Así, definitivamente, ella evidencia la centralidad de la crisis del Estado como siendo trascendente al aspecto tributario-fiscal.

En lo que se refiere al tercer proceso, nodal para la cualificación de la fragmentación nacional, se dio el *avance de la democratización*, formalmente conquistada a fines del Gobierno Figueiredo o, como prefieren otros, con la promulgación de la Constitución de 1988 (?). Ese proceso coronó una serie de luchas políticas y, a lo largo del mismo, la voz de los "de abajo" fue encontrando eco, haciéndose oír y representar. Tal avance, en un cuadro de crisis económica y de brutal exclusión social, a su vez posiciona (posicionó) crecientes demandas sobre las varias Organizaciones del Estado y de los Poderes. Ellas son colocadas en jaque; sus legitimidades, cuestionadas. Los antiguos arreglos federativos de naturaleza regional, por ejemplo, no dan más cuenta de una sociedad de masas y, principalmente, más democratizada, como la que aquí se configuró en las últimas décadas.

De esa angulación, del mismo modo que de las discusiones de los procesos anteriores, resulta la externalización del agravamiento del problema del Estado y de su Organización, esto es, el ordenamiento político-institucional frente a la realidad socio-territorial que se afirma en el país, en las últimas dos décadas. Al final, la pauta de los diferentes niveles gubernamentales se amplía y se torna más compleja que aquella del período autoritario...en un cuadro de crisis económica y de estimulación de las disputas patrimonialistas iniciadas por los "de arriba" junto a las Organizaciones del Estado, en los diversos espacios nacionales y en los diferentes niveles de tales Organizaciones. También es posible comprender por ahí el resquebrajamiento de la ordenación político-institucional "producido"/afirmado en los varios puntos del territorio nacional.

Fuera de las transformaciones arriba destacadas, los cambios realizados en la economía y sociedad mundial también incidieron sobre Brasil,

inclusive imbricándose con esas transformaciones.

En ese sentido, la denominada crisis económica nacional de los años 80 es esclarecedora.

En primer lugar, porque ella guardó estrecha relación con la inflexión verificada en la postura de los acreedores extranjeros, en la medida en que ellos, buscando la reestructuración industrial y el refortalecimiento de las instituciones financieras, luego, de sus economías, agravaron sobremanera la crisis económica brasileña. Concretamente, tal hecho se dio en la medida en que, al elevar los intereses internacionales y dar fin a la era del "dinero fácil", ellos cortaron uno de los principales mecanismos de financiamiento del ciclo expansivo anterior, lo que generó, consecuentemente, más recesión e impactos perversos sobre la capacidad de gasto del conjunto de la economía brasileña y, en particular, del sector público.

En segundo lugar, porque ese proceso también acarreó la elevación de la deuda pública interna; en este caso, apremiado por la fuga de capitales de casi todo el mundo para el mercado de capitales de los países centrales, el gobierno elevó brutalmente las tasas internas de interés, buscando no sólo evitar aquel éxodo, sino también, propinadamente, desestimular las actividades económico-productivas internas que no eran volcadas a la exportación, de modo de generar superávits comerciales. El resultado inmediato de tal medida fue más crisis económica y el agravamiento de las finanzas públicas nacionales (dadas las altas tasas internas de interés).

En tercer lugar, porque la adopción de la recesión (con la elevación de los intereses internos), pero también de incentivos y de beneficios orientados a los productores que se dedicasen a la producción de "commodities" exportables (generadoras de monedas, supuestamente pagadoras de la deuda externa), resultó en la elección de la *agricultura de exportación* como el sector a ser privilegiado, lo que contribuyó en mucho al rediseño del mapa de la economía brasileña (la nueva geografía económica) y en un evidente y parcial esfuerzo fiscal... Como una especie de corolario de esa medida, delante no sólo de esas crisis, sino también del apoyo a las exportaciones y del relativo *esvaziamento* de la economía más urbano-industrial del país, la del Estado de Sao Paulo, tuvo curso una expresiva

desconcentración productiva (las altas tasas internas de interés ciertamente cumplieron, ahí, un papel relevante), dicho sea de paso, en sintonía, cada vez más, con la lógica globalizante de los "regionals states" propugnada por la reestructuración industrial y espacial en boga en los países centrales ya desde el inicio de los años 80.

En cuarto lugar, porque, tanto por el poderío económico y político de los "actores" envueltos en este "export drives" como por la sangría provocada en las finanzas públicas, el margen de maniobra del Estado, o sea, su capacidad de coordinación-"pactuación", se estrechó significativamente, y con él, su poder de "soldaje" de "actores"/espacios, tanto más cuanto se considera la presencia, en la escena política, de los "de abajo", dado el avance del proceso democrático.

En quinto lugar, porque ese proceso, al posicionar nuevos y "modernizados" "actores" e intereses en los varios puntos del territorio nacional, dada la democratización (también conquistada en los mismos años 80), fragiliza (fragilizó) todavía más al Estado, en la medida en que la praxis neoliberal y globalizante gana corazones y mentes en el sentido del llamado Estado Mínimo... del fin inexorable (?) del Estado Estructurante frente a las fuerzas actuales y actuantes de la internacionalización del capital (léase de la globalización).

En sexto lugar, porque la operación llevada a término en lo tocante a las finanzas públicas de la Unión, tanto por la Constitución de 1988 cuanto por la recesión y por las acciones de la política económica, no obstante esa lógica, acaba (acabó), hoy, por reforzar el nuevo "desideratum" de la modernidad, el de la liquidación definitiva del Estado de Bienestar Social.

En séptimo lugar, porque se evidencia que, antes de una crisis meramente económica, coyuntural, de acumulación de capital, el país pasa (pasó) a experimentar la crisis de su antiguo patrón de desarrollo, ya que el Estado Desarrollista que le era característico cayó, así como muchas de las viejas alianzas políticas regionales a él subyacentes (y, agréguese, definidoras de su naturaleza).

Por fin, todo esto va mostrando que la Unión/ Gobierno Federal, como la propia conformación del Estado, dada la creciente demanda social de los "de abajo" y del juego patrimonialista de los

"de arriba", no reúne condiciones político-institucionales para ofrecer respuesta a esos reclamos, ni tampoco capacidad de promover las amplias "pactuaciones" necesarias para la definición de cualquier proyecto estratégico de desarrollo. No es en vano que el ordenamiento político-institucional es cuestionado, por casi todos, en todos los espacios del país: en ese sentido, la fragmentación constituye apenas (sic) una expresión-síntesis del proceso más general de crisis de la economía y de la sociedad brasileñas...en sus interacciones, *ahora definitivas*, con las expresivas transformaciones verificadas en los países centrales, lo que subraya de nuevo el hecho de que ellas alcanzan decisivamente al Estado.

SECCION III: La actual fragmentación nacional: una lectura a partir de la globalización y de la crisis del Estado Desarrollista (y de su forma federativa)

El análisis hasta aquí emprendido mostró que el separatismo constituye, en Brasil, una manifestación extrema de cierta fragmentación (Sección I).

Y más, que esa (cierta) fragmentación está determinada por la propia crisis de acumulación y del anterior patrón de desarrollo, especialmente de su Estado Desarrollista -luego, del conjunto de sus ordenamientos político-institucionales, que, como señalado, se desdoblan y se manifiestan en el plano socio-territorial. Más allá de eso, se mostró que esas crisis estuvieron asociadas, de algún modo, con las transformaciones procesadas en la economía y sociedad brasileñas, aduciendo ahí, en el pasado más reciente, el ahora inexorable (?) fenómeno de la globalización (Sección II).

Delante de tales observaciones, parece pertinente profundizar en las dimensiones recién apuntadas: la de la crisis "interna" (resaltándose la del Estado y de su forma, la federativa) y la de las transformaciones "externas" (sintetizadas en la llamada globalización). Vale decir, que la crisis socio-territorial y político-institucional, esto es, la fragmentación nacional, en gran medida, corresponde actualmente a esos dos "vectores", o mejor, la interacción que ellos establecen en este tiempo y lugar histórico llamado Brasil.

Dicho esto, antes de nada, regístrese que el federalismo constituye una modalidad de estructuración del Estado, fundada en la pluralidad y en el equilibrio de centros de poder que sólo se mantiene en la medida en que los conflictos de clase inter e intrainstitucionales se atengan a los límites del "orden". De ahí posiblemente se deriva su resurgimiento privilegiado en los debates; o sea, él resurge debido a la existencia de las varias crisis en curso, aquí y afuera. En este sentido, la organización federativa del Estado, en la medida que es inmanentemente "pactuante", es entendida hasta como recurso extremo para evitar los procesos de desagregación territoriales y político-institucionales por los que atraviesan innumerables países del mundo (incluyéndose Brasil) (17).

Por lo tanto, el "revival" federalista tiene la finalidad de otorgar legitimidad a los Estados Nacionales cada vez menos coordinadores -"pactuantes" en estos tiempos "posmodernos"- y eso, es claro, vale también para Brasil. En esa misma línea de argumentación, el avance histórico mundial de la Unión delante de los Poderes Legislativo y Judicial, y de los demás niveles gubernamentales, llevó al refuerzo de los mecanismos de transferencias tributarias de modo de rescatar el equilibrio federativo (allá afuera y aquí); pero eso, a su vez, generalizó la idea de que el federalismo se circunscribe al ámbito fiscal, cuando él tiene, en ese aspecto, una de sus principales dimensiones, que, no obstante, lo trasciende. Así, se entiende que ese rescate -de su sentido clásico- permite la aprehensión de su dimensión representatividad/legitimidad junto a las clases sociales y a las unidades subnacionales y, por consiguiente, la explicitación de lo que de él también se espera (esperó)..., lo que en estos tiempos, evidentemente, no viene ocurriendo. Luego, el recurso sistemático al término federalismo fiscal, por lo menos en Brasil, parece un inequívoco y peligroso, cuando no sesgado, empequeñecimiento de la discusión.

Además, la importancia recientemente abultada del debate sobre el federalismo tanto en los países centrales cuanto en Brasil parece ser el resultado de la creciente afirmación del fenómeno de la globalización, dadas:

- a) las transformaciones económicas que fracturaron antiguas "solidaridades" sociales, de clases e interinstitucionales, logradas durante

años (18) (crisis del "welfare state", fractura del consumo de masas inherente al fordismo, etc.);

- b) la crisis económica y la victoria del neoliberalismo de los años 80 que, como señala, fragilizaron el Estado Estructurante, fortaleciendo algunas "islas de excelencia";
- e) la descentralización que llegó a la agenda de los debates por intermedio tanto de la izquierda cuanto de la derecha y que era -y es vista como respuesta al ex-todopoderoso Estado Estructurante. Para la primera, la descentralización representaría la posibilidad de avanzar en su transparencia y democratización, y, para la segunda, el mecanismo de aprisionamiento del Estado a efectos del atendimento de sus designios políticos y, principalmente, económicos.

Así, hoy, no sería más el fantasma del comunismo que rondaría Europa o a los EUA o mismo a Brasil (y tantos otros), sino el deseo de casi todos los Estados de federalizarse o de refederalizarse. Los conflictos inter e intra-Estados-Naciones, los conflictos inter e intrainstitucionales en los diversos países, la fractura de las "pactuaciones" de clase antes existentes ("welfare states"), la crisis económica y el regurgitar de la tesis de la descentralización, todo ese amplio y complejo resquebrajamiento, ya existente en el país, se agrava dramáticamente con la emergencia de la globalización, revelando la gravedad y la consecuente actualidad de la rediscusión del modelo de organización y de funcionamiento del Estado Federal. De otro modo, en la "boca del volcán" está colocado el Estado (antes) Estructurante. Una plétora de intereses converge en el sentido de su rediseño: al final, en la otra punta están las antiguas pesadillas nacionalistas, separatistas, fragmentadoras, etc.

Pero, diversamente de los países centrales, lo que agrava ese cuadro, la formación social brasileña carga la marca histórica del desarrollo desigual y de la heterogeneidad social. Hay otro aspecto que distingue a Brasil de algunos países centrales: la fragmentación nacional no parece estar próxima de las luchas (armadas, inclusive) orientadas al fraccionamiento de su territorio como ya ocurrió (y ocurre) en otras diversas partes del mundo -conforme fue mostrado, la actuación de las fuerzas de cohesión en el país todavía son expresivas.

Agréguese, también en lo que se refiere a Brasil, que, delante de la desestructuración del antiguo Estado Desarrollista, de la crisis económica estructural (del patrón de desarrollo), de la nueva geografía y del posicionamiento de los pesados intereses político-económicos en varios puntos del territorio nacional, del avance de la democratización y de una Constitución intensamente federalista (que, no obstante, no construyó los instrumentos capaces de llevarla a cabo) y del ambiente internacional mencionado (y aquí ya incidente), la fragmentación nacional se muestra como el "producto" acabado del binomio crisis del Estado Federal Desarrollista ("interno")-globalización ("externo"). Luego, el separatismo sería la punta propia de un gran iceberg.

Consideraciones finales: perspectivas del desarrollo regional y del federalismo en Brasil en las vísperas del siglo XXI

En esta sección, vale observar que la crisis verificada en Brasil -como la que ocurre afuera-revela, hoy, tanto una crisis del Estado Federal cuanto una crisis del propio Estado-Nación delante del capital globalizado. En esta última perspectiva, vale notar que, en el recientemente cerrado proceso revisional de 1994 y en la reforma pretendida de 1995 pululan (pulularon) tesis de exégesis del mercado, de flexibilización de relaciones contractuales de trabajo y de otras de la misma naturaleza (Natal, 1994b). Además, la crisis cambiaria-financiera de Méjico y los constreñimientos ya asumidos por la política económica implementada en Brasil dan muestras del lado más sombrío de la "aldea global".

Colocado esto, cualquiera que sea el binomio crisis del Estado Federal-Nación, parece poco probable que la perspectiva descentralizadora y privatista (léase de fragilización de las finanzas de la Unión en un primer momento) será capaz de acomodar intereses tradicionales con los denominados más modernos. El entendimiento (!?) prevaleciente en el proceso revisional (y no de reforma) de que el Estado Desarrollista todavía está por ser destruido, dado que su explícito darwinismo, de un lado, quiere todavía ignorar que el avance de tal proyecto en una sociedad tan heterogénea como la brasileña profundizará

las ya terribles inequidades sociales y espaciales del capitalismo vigente en el país (implicando, por consiguiente, en más y más "islas de excelencia" y no en desarrollo regional integrado y articulado al desenvolvimiento nacional) y, de otro, no percibe (o no puede explicar) que si la globalización se mostrara hasta inexorable, con todas sus lla-gas y secuelas y la "pactuación" pretendida ("por arriba") acabará mostrándose inviable. O sea, no habrá cómo acomodar el conjunto de los intere-ses, dispares, con un Estado Selectivo y unida-des subnacionales -supuestamente- fortalecidas (!). No habrá, en fin, cómo acomodar y sostener

Notas

(1) Sobre la Tercera Revolución Tecnológica y el relativo atraso de Brasil en ese proceso, léase el artículo de Cardoso de Mello y el de Galvão Coutinho, ambos publicados en la *Revista Economia e Sociedade*, de la Unicamp (vide Referencias Bibliográficas). Una anotación: las expresiones en **negrita** significan conceptos; sin embargo, este destaque será apenas empleado en la primera aparición de tales expresiones y palabras.

(2) Para ilustrar, se señalan hechos tales como: la reversión de la polarización de la Región Metropolitana de Sao Paulo; la relativa desconcentración industrial de la Región Sudeste frente a todas las demás Regiones brasileñas; la agudización de la crisis del Estado de Rio de Janeiro, principalmente del Municipio de Rio de Janeiro; la crisis federativa, entonces del propio Estado; la producción de un "urbano" crecientemente crítico en la ciudades de porte medio; etc.. Vale nuevamente subrayar que la idea de parálisis sólo no encontraba eco cuando se mencionaban los cambios políticos acontecidos en aquellos años, básicamente los relativos a las conquistas de mayores libertades democráticas -esa es la razón del empleo de la expresión "además de las conocidas alteraciones políticas".

(3) El análisis emprendido aquí está, en parte, también basado en la seminal tesis de doutoramento de Cardoso de Mello (1984).

(4) Sobre el señalado deterioro de las condiciones de transportes, vide NATAL (1991).

(5) Estas observaciones derivan de la Pesquisa do IESP/FUNDAP (1994), o más específicamente de los Relatórios Parciais Regionais elaborados por los autores que serán mencionados en los ítems (i.)...(v).

relaciones inter e intragobiernos y de clases dentro de la normalidad requerida para la legitimación de la estructura y del funcionamiento del federalismo en el país. Por lo tanto, del propio Estado.

De ese modo, lo que parece ser mismo inexorable es el retorno a las discusiones de temas como la nación y el abandono de confusiones que asocian "posmodernidad" con modismo. Tal vez así la construcción de una civilización extremadamente particular llamada Brasil podría comenzar a dejar de ser una quimera.

(6) La investigación que sirve de base para las observaciones aquí registradas no examinó la Región Sudeste como un todo y sí sus estados componentes: a excepción de Espírito Santo que, vale la referencia, viene experimentando un crecimiento económico nada despreciable en los últimos tiempos, especialmente comparado con sus anteriores tasas de expansión.

(7) Tales ilustraciones resultan, de modo general, de la investigación del IESP ya mencionado: sin embargo, es oportuno resaltar que en buena medida ellas son más "ilaciones" que análisis efectivos.

(8) La propuesta separatista *sulista* parece estar asentada, básicamente, en su mundo agrario; a lo que también parece proceder de allí, ilustrando, el instigamiento de las diferencias en pauta como manifiesto en la defensa del cerramiento de sus fronteras para la migración interregional (dicho sea de paso, esa tesis también encuentra resonancia en otros puntos de territorio nacional -el Municipio de Uberlândia/MG es uno de esos).

(9) Actualmente, 1996, ya son más de dos mil los municipios creados pos 1988.

(10) Esta observación quedará debidamente esclarecida al final de la presente sección.

(11) Esta discusión está centrada en el "paper" de Diniz y Oliveira (1993). Respecto de la presente discusión véase también J.R. Alonso (1994). El "en parte" se debe al hecho de la crisis económica, de "per se" ya operar en el sentido del estrangulamiento financiero del sector público.

(12) Ejemplificando: las transferencias federales para los estados y municipios en relación al PIB saltan de

2,12% en 1980 a 4,46% en 1990. Destáquese también el aumento de las transferencias no-vinculadas. Otra observación: ese proceso no significó que los municipios y estados estén con sobras financieras, hasta porque, delante de la ausencia del Poder Público Federal, están teniendo que hacer frente, en algún grado, a las demandas que inciden sobre él. Y más: al contrario de cierta voz corriente están asumiendo determinados encargos antes atinentes al Gobierno Federal/Unión.

(13) Sobre las siglas mencionadas: ICMS, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; ICM, Imposto sobre Circulação de Mercadorias; ISC, Imposto sobre Comunicações; ISTR, Imposto sobre Transporte Rodoviário; IUEE, Imposto Único sobre Energía Eléctrica; IUCL, Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes; IUM, Imposto Único sobre Minerais; IVVC, Imposto de Vendas ao Varejo de Combustíveis; e ITBI, Imposto de Transferencia de Bens Intervivos.

(14) Esos son los casos, por ejemplo, del complejo minero-metalúrgico en Pará, del polo petroquímico de Camaçari en Bahía, etc.

(15) Por ejemplo: con el polo petroquímico, además de las articulaciones promovidas en el ámbito de la cadena de las relaciones interindustriales, se establecen o fortalecen poderosas articulaciones políticas actuantes sobre diferentes niveles gubernativos de la federación; con el desarrollo de algunas islas de excelencia agroindustriales en el Centro-Oeste también se articulan diversos "grupos de presión", particularmente a nivel de la demanda por obras infraestructurales, etc.

(16) Adiciónese que, siguiendo la disertación de Leme, también fueron solidarios con las propuestas de descentralización fiscal-tributaria los propios intereses empresariales actuantes de modo más "explayados" por el territorio nacional, posiblemente por entender que resulta más fácil ejercitar su poderío económico-político delante de las unidades gubernativas subnacionales que frente al Gobierno Federal/Unión.

(17) En larga medida, en perspectiva histórica, fue eso lo que sucedió en los Estados Unidos de América: la experiencia federalista más exitosa - verdaderamente paradigmática- resultó de su adopción, como antídoto, en vista de la gravísima crisis desagregadora que permitió "soldar" un conjunto de relaciones de compromiso otorgándole una fuerte legitimidad al Estado norteamericano (Nevins y Commager, 19986).

(18) La crisis de los partidos tradicionales en Europa, como la inestabilidad del "orden americano" por la emergencia del Sr. Perot en la última elección presidencial, parecen atestar la mencionada fractura-"deslegitimación". En cierto sentido, la propia elección del Sr. Collar de Mello en Brasil en 1989 también parece apuntar en la misma dirección. Adiciónese que en los países centrales la actualidad del federalismo hizo re-emergir su otra acepción: la de la construcción de una federación europea que garantizase la paz entre sus Estados-Miembros. La concepción kantiana de federación, por tanto tiempo derrotada, estaría retomando (Bobbio y otros, 1986).

Bibliografía

Afonso, J.R.R. (1994): Descentralização fiscal: revendo idéias. Porto Alegre/RS: *Ensaio FEE*, Año 15, Número 2 (30).

BOBBIO, N et al. (1986). *Dicionário de Política* (verbete sobre federalismo). Brasília/DF: Ed. Universidade de Brasília.

Cano, W. (1977): *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Difel.

_____. (1985). *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-70*. São Paulo: Global; Campinas/SP: Ed. da Universidade Estadual de Campinas.

Cardoso de Mello, J.M. (1984): *O capitalismo tardio*. São Paulo: Ed. Brasiliense.

_____. (1992). Consequências do Neoliberalismo. In: *Economia e Sociedade*, Revista do Instituto de Economia da Unicamp, Número 1, Agosto.

Coutinho, L.G. (1992): A Terceira Revolução Industrial e Tecnológica. In: *Economia e Sociedade*, Revista do Instituto de Economia da Unicamp, Número 1, Agosto.

Diniz, C.C. e Oliveira, F.A. (1993): *Federalismo, sistema tributário e questão regional no Brasil* (mimeo). Belo Horizonte/MG: FACE/UFMG.

Ferreira Filho, H. de M. e Nascimento, M.O. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Nordeste. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.

Flori, J.L. (1994): Globalização economica e descentralização política: um primeiro balanço. Porto Alegre/AS: *Ensaio FEE*, Ano 15, Número 2 (30).

Gramsci, A. (1968): *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Jatene, S. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso da Região Norte. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.

Leme, H.J. (1992): *O federalismo na Constituição de 1988: representação política e a distribuição de recursos tributários*. Campinas/SP: Dissertação de Mestrado, Instituto de Filosofia (mimeo)/Unicamp.

_____. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso de Sao Paulo. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.

Lessa, C. (1978): *Estratégia de desenvolvimento (1974-76): sonho e fracasso* (mimeo), Tese de Professor Titular. Rio de Janeiro/RJ: FEA/UFRJ.

Macedo, M. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso da Região Sul. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.

Nevins, A. e Commager, H.S. (1986): *Breve história dos Estados Unidos*. Sao Paulo/SP: Editora Alfa-Omega.

Natal, J.L.A. (1991): *Transporte, ocupação do espaço e desenvolvimento capitalista no Brasil: história e*

perspectiva. Campinas/SP: Tese de Doutorado, IE/Unicamp.

_____. (1994a). *Algumas observações sobre a revisão constitucional de 1994: bases para uma ulterior reflexão sobre a reforma constitucional de 1995* (mimeo). Rio de Janeiro/RJ: IPPUR/UFRJ.

_____. (1994b). *Agudização do problema federativo e esgotamento do padrão de desenvolvimento no Brasil pós-1975* (mimeo). Rio de Janeiro/RJ: IPPUR/UFRJ.

Natal, J.L. e Oliveira, L. A . (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso da Região Centro-Oeste. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatórios Parcial e Final), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP .

Oliveira, F. de. A questão regional brasileira: a hegemonia inacabada. Sao Paulo: *Estudos Avançados*. USP, vol. 7, Número 18.

Pacheco, C.A. e Negri, B. (1993): *Mudanças tecnológicas e desenvolvimento regional nos anos 90: da interiorização do desenvolvimento a nova dimensão espacial da indústria paulista*. Campinas/SP: Relatório de Pesquisa Desenvolvimento Tecnológico e Competitividade da Indústria Brasileira. SCTDE/FECAMP-IE/UNICAMP (mimeo).

Restrepo, O. (1994): "Aspectos espaciales de la restructuración: descentralización y apertura". In: *Revista EURE* (vol. XX, número 59, pp. 93-109). Santiago de Chile: Março.

Sá, W. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Estado de Minas Gerais. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.

Souto, J. (1994): Os interesses regionais e o federalismo: o caso do Rio de Janeiro. In: *Balanço e perspectivas do federalismo fiscal no Brasil* (Relatório Parcial), Coord. Vicente Rodriguez. Sao Paulo: IESP/FUNDAP.