

As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação
The territorial logics of the development: diversities and regulation
Les logiques territoriales du développement: diversités et régulation
Las lógicas territoriales del desarrollo: diversidades y regulación

Elson L.S. Pires*

Recebido em 27/2/2007; revisado e aprovado em 19/4/2007; aceito em 23/8/2007

Resumo: A apresentação das lógicas territoriais do desenvolvimento, objeto do presente artigo, resulta da compilação de leituras sistematizadas, cujo objetivo é apresentar as principais associações entre teorias, conceitos e tipologias. A questão central é a relação entre o território e o desenvolvimento, entendido como um processo de mudança social dinamizado por expectativas territorialmente localizadas e geradoras de cidadania. A relação expressa, hipoteticamente, a possibilidade de uma ação coletiva intencional dos agentes e instituições para o desenvolvimento.

Palavras-chave: desenvolvimento; instituições; território.

Abstract: The presentation of the territorial logics of the development, object of the present article, results of the compilation of systemized readings, whose objective is to present the main associations between theories, concepts and typologies. The central question is the relation between the territory and the development, understood as one process of social change dynamic by expectations territorially located and generating of citizenship. The express relation, hypothetically, the possibility of an intentional collective action of the agents and institutions for the development.

Key words: development; institutions; territory.

Résumé: La présentation des logiques territoriales du développement, objet du présent article, résulte de la compilation de lectures systématisées, dont l'objectif est présenter les principales associations entre des théories, concepts et typologies. La relation exprimée, hypothétiquement, la possibilité d'une action collective intentionnelle des agents et les institutions pour le développement.

Mots-clé: développement; institutions; territoire.

Resumen: La presentación de las lógicas territoriales del desarrollo, objeto del presente artículo, resulta de la compilación de lecturas sistematizadas, cuyo objetivo es presentar las principales asociaciones entre teorías, conceptos y tipologías. La relación expresada, hipotéticamente, la posibilidad de una acción colectiva intencional de los agentes y las instituciones para el desarrollo.

Palabras clave: desarrollo; instituciones; territorio.

Introdução

Influenciadas por diferentes concepções econômicas, sociológicas, geográficas e ecológicas, as análises das lógicas territoriais na globalização enfatizam a importância do local, do meio ambiente, da paisagem, do ecossistema e do geossistema para o estudo do desenvolvimento, e, especificamente, para o desenvolvimento territorial.

Esses trabalhos chamam a atenção para a necessidade de conceber a territorialidade e seus componentes como o objeto do desenvolvimento em si, mas também o efeito da relação estreita entre o homem e a sociedade, de um lado, e, de outro, os espaços e seus territórios diferenciados.

Estes fatos e noções reforçam uma lógica territorializada do crescimento e do de-

envolvimento. Segundo Scott (2003), trata-se de focar a existência dos efeitos do impulso regional na divisão territorial (espacial) do trabalho como resultante da diferenciação das externalidades provenientes das aglomerações geográficas, que se constitui em possibilidade reais para as políticas e práticas de crescimento e de desenvolvimento viáveis, destinadas a reforçar as propriedades dos fatores que favorecem a produtividade das regiões e o bem-estar social nos países em desenvolvimento. Para Wackermann (2005, p.10), trata-se de colocar a dimensão das representações dos componentes territoriais que influencia sobre o desenvolvimento, na medida em que o território tem maior chance de ser apreendido como instância do real cotidiano e das múltiplas facetas da identidade. A complexidade de um território re-

* Professor Livre Docente do Departamento de Planejamento Territorial e Geoprocessamento e do Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Rio Claro. Coordenador do Laboratório de Desenvolvimento Territorial (LaDeTer). O autor agradece as contribuições de Adriana R. Verdi (IEA) e Geraldo Muller (UNESP). E-mail: elsonlsp@rc.unesp.br

sulta, entre outras coisas, de noções de identidade e de concepções culturais.

Este artigo visa destacar esta relevância da dimensão territorial nas estratégias recentes de desenvolvimento local e regional. Na primeira seção, de caráter mais geral e com função de suporte a seção seguinte, preocupa-se com a diversidade das lógicas espaciais com base nas abordagens regulacionistas e seus possíveis vínculos com a análise do desenvolvimento territorial. A segunda seção estende essas abordagens para reconciliá-las com as origens e os fatores explicativos das teorias e práticas da regulação do desenvolvimento territorial recente no Brasil, com base no aproveitamento das potencialidades dos recursos e na criação de especificidades locais e regionais. A terceira seção conclui o artigo. Trata-se aqui de sugerir a articulação entre as lógicas territoriais, situando-as no debate contemporâneo do desenvolvimento local e regional.

1 A diversidade das lógicas territoriais

De maneira geral, é cada vez mais frequente o emprego da expressão “desenvolvimento territorial” nas ciências humanas e sociais (STORPER, 1993, 1997; PECQUEUR, 2001; BENKO & PECQUEUR, 2001; BOISIER, 2001; MAILLAT, 2002, VEIGA, 2002; RIBAS *et al.*, 2004; PIRES, 2006; PIRES *et al.*, 2006). Tal tendência, apesar de tratar-se de uma noção recente na literatura, indica uma revalorização da dimensão espacial-territorial na economia, na sociologia e na geografia.

A hipótese do desenvolvimento local está baseada em lógicas geográficas, sociais e econômicas mais ou menos implícitas nas dinâmicas territoriais. Quais seriam as lógicas imprescindíveis que explicam o desenvolvimento territorial? Esta seção procura abordar conceitualmente algumas das lógicas que mais se destacam.

A lógica das escalas

As mudanças recentes nas hierarquias espaciais sinalizam para uma visão mais dinâmica do papel dos territórios locais nas ciências humanas e sociais (CASTELLS, 1999a; SANTOS, 1998; SCOTT, 1997;

VELTZ, 1996).

Alguns observadores procuram chamar a atenção para uma questão significativa, constitutiva de uma “mudança paulatina de escala”, ou de uma nova recomposição dos espaços frente às novas tendências da evolução econômica internacional¹. Trata-se de uma mutação geopolítica maior das condições de produção, de competência e de interdependência. Se na escala superior comprovamos a criação ou o reforço dos blocos econômicos (no começo principalmente como mercados comuns, e logo evoluindo para espaços político e economicamente unidos), na escala mais baixa, com a descentralização do Estado, nota-se a busca por um reforço das unidades territoriais no nível regional e local.

Este ambiente transformado pela globalização mostra que a representação da estrutura do espaço geográfico, econômico e social é hoje bem mais complexa, necessitando de novos conceitos para além dos conceitos clássicos de polarização² e dominação³.

De um lado, as mutações espaciais recentes descritas na literatura confirmam a permanência dos efeitos da polarização, mas não tanto identificados com o papel da indústria pesada. A permanência de um efeito de atração das cidades é um fato incontestável que se verifica em todo mundo. A cidade tornou-se um pólo que conduz ao seu redor outras atividades decorrentes da sua densidade humana, das infra-estruturas que se beneficia e do poder de compra que representa. Esta polarização não é o resultado das atividades industriais tradicionais. A crise econômica das velhas regiões industriais frente ao crescimento e a presença de regiões de tradição rural mostra que os efeitos da polarização hoje não têm necessariamente o mesmo efeito amplo de atividades que se exerce nos pólos de desenvolvimento. A recomposição das hierarquias espaciais traz a importância da qualidade das relações entre atores sociais e econômicos. Um dos recursos principais mais performáticos da constituição dos pólos econômicos regionais é a presença elevada do potencial humano, quer dizer, da existência de uma população densa, disponível, qualificada e, sobretudo, capaz de se adaptar às mudanças

técnicas e aos constrangimentos crescentes do mercado mundial. Poderia-se assim falar de uma polarização territorial (PECQUEUR, 2001, p. 25-6).

Por outro lado, as mutações na organização do espaço observadas pela literatura contradizem em parte as teorias da dominação, que se apóiam sobre a existência de desigualdades crescentes entre países e regiões (Frank; Emmanuel). Observa-se tanto a existência de fenômenos de desigualdades persistentes ou mesmo crescentes, mas também parece cada vez mais difícil explicar essas situações através de grandes leis universais que se aplicariam mecanicamente. O surgimento de regiões industrializadas nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, como de certas regiões desfavorecidas nos países desenvolvidos, reúne inúmeros exemplos que fragilizam e surpreendem o ordenamento da polarização industrial e da oposição entre centro e periferia, redistribuindo a nova divisão territorial do trabalho. Entretanto, não são todas as regiões rurais que se desenvolvem e nem são todas as regiões industriais que perdem⁴.

A lógica do ator-coletivo

O reforço mútuo das estratégias dos atores passa pelas relações específicas as quais eles estão entrelaçados. É da natureza dessas ligações que se determina a eficiência produtiva dos atores e se permite encontrar o caráter local do desenvolvimento (PECQUEUR, 2001, p. 41).

Os anos 80 deram início a uma nova teoria do desenvolvimento, conhecida como "desenvolvimento por baixo". Ela opunha ao capitalismo dominante o potencial local de organização, propondo uma lógica de autonomia (relativa), quer dizer, um modo alternativo de desenvolvimento endógeno e localizado que contasse com suas próprias forças. Esta corrente de reflexão, marcada por uma problemática ecologista, funcionou como um sinal de alarme. Ela se elevava contra a ditadura das grandes empresas e estruturas que esterilizam a imaginação criadora dos atores e desperdiçam os recursos humanos.

Nas experiências de desenvolvimento local em alguns países do Europa, o ator prin-

cipal que tem sido destacado é o animador institucional, mais ainda que as empresas. Esta personalização não prejudica a qualidade e a competências dos empreendedores, mas ela marca uma tentativa voluntarista do projeto de desenvolvimento, marcada pelas visões de autonomia prescrita e autonomia desejada. A rejeição da dominação do exterior (agressor) é rechaçada e em seu lugar busca-se justificar a unidade do interior, sua solidariedade e sua coerência (PECQUEUR, 2001, p. 40).

Essa dificuldade na identificação de uma lógica comum do ator que impulsionaria o desenvolvimento local não é apenas empírica, mas uma questão de fundo teórico frágil. Se o que faz a diferença entre os modelos de desenvolvimento local é a especificidade das experiências, é plausível supor que o tipo de ator que promove a transformação local não pode ser premeditado. Em alguns casos ele é confundido com o indivíduo-empresário-empreendedor, em outros casos é com a organização (empresa ou uma rede de empresas), ou há casos mesmo em que é o próprio território, como ator coletivo, que faz o desenvolvimento. Nesse caso, trata-se da criação de uma forma institucional coletiva, isto é, a governança territorial, que agrega os atores para pilotarem juntos uma estratégia de desenvolvimento local em comum.

Entretanto, dar aos atores um lugar central nas relações econômicas é necessário, mas não suficiente. Segundo Pecqueur (2001, p. 40), "o desenvolvimento local não é sistematicamente identificado a um projeto coletivo. Ele é, mais prosaicamente, a consequência de uma combinação favorável de projetos individuais que se reencontram particularmente através de interesses comuns". No mundo atual, as sociedades locais vivem uma solidariedade que não é sempre consciente e formulada como tal. A estratégia de adaptação dos atores aos constrangimentos exteriores reforça-os mutuamente nos lugares, instalando um novo processo de desenvolvimento. Desta forma, as vantagens da proximidade e das ligações do tipo local não podem produzir efeitos positivos se não estiverem totalmente abertas ao exterior.

A lógica das redes

Somente as relações mercantis não são suficientes para compreender a riqueza das relações humanas entre os atores sociais. Aquém do mercado, existe um vasto campo de relações que funcionam à maneira de uma rede, que obedecem a regras de proximidade geográfica ou profissional, ou parental. No caso da criação de Pequenas e Médias Empresas (PMEs), pode ser constatado que a mobilização principal mais freqüente das relações ocorram pelo viés das estratégias de gestão patrimonial. Essas estratégias se inscrevem nas relações de solidariedades familiares e de conluíus que nada têm a ver com as relações mercantis. Desta forma, pode-se considerar a empresa como um sistema aberto de comunicação pela qual e na qual circulam as informações de toda natureza. Se limitarmos as relações que influenciam a capacidade das empresas de produzir e de vender produtos e serviços, elas podem ser consideradas como redes com finalidade produtiva (PECQUEUR, 2001, p. 42).

No caso do empreendedor, este mobiliza em torno dele dois tipos de rede com finalidade produtiva. O primeiro tipo de rede é ativado por um conjunto de instituições nas quais os fins estão claramente definidos, que tenha vocação e competência para prolongar as relações com a empresa (PECQUEUR, 2001, p. 43). O segundo tipo de rede agrupa as relações pessoais e informais, que são características de uma cultura local. São as relações de solidariedade que são indispensáveis para completar a rede institucional. Essas relações informais formam uma cadeia de redes flexíveis cuja fronteira já não é mais claramente definida. No primeiro lugar dessas relações estão as redes familiares e em segundo as redes profissionais.

Segundo Pecqueur (2001, p. 45), é a combinação desses dois tipos de redes (institucionais e familiares) que permite definir um meio local. Trata-se não de um projeto voluntarista de um desejo de desenvolvimento freqüentemente fechado ao exterior que guia uma dinâmica de desenvolvimento local, mas da densidade de redes com finalidade produtiva. No momento em que a combinação é positiva, isto é, quando não há impedimento ou incompreensão forte

entre os atores, pode-se observar a emergência de um meio produtivo inovador, e o surgimento de dinâmicas territoriais que tiram dos recursos humanos próximos os meios de se adaptar à complexidade e à globalização dos mercados.

Nesse contexto, as redes informais não têm o objetivo declarado de regulação das relações entre atores. Sua densidade é muito variável de um lugar a outro. Elas permitem uma socialização da atividade de produção e são as expressões da capacidade local de organização, desde que cada ator tenha consciência de pertencer a uma mesma comunidade cultural. Este pertencimento a uma comunidade está ligado à identidade e a representação simbólica que cultiva a unidade da região ou do território local. A construção material e imaterial (simbólica) do território compreende a procura de critérios "objetivos" e "subjetivos" de identidade local ou regional, que podem ser objetos das lutas pelo poder de representações mentais, materiais e de manifestações sociais (BOURDIEU, 1989). A construção da identidade coletiva depende em grande medida dos determinantes do conteúdo simbólico dessa identidade, bem como de seu significado para aqueles que com ela se identificam ou dela se excluem (CASTELLS, 1999b).

Essas redes humanas de relações materiais e simbólicas entre atores existem sempre, e são as expressões máximas das redes e das identidades da vida social. Entretanto, nem sempre elas são dinâmicas e o meio que elas formam também nem sempre apresenta capacidade de renovação.

A lógica das ações

Segundo Pecqueur (2001, p. 46-7), pode-se afirmar que cada processo de desenvolvimento local depende basicamente da capacidade de três ações estratégicas: se inovar, se adaptar e se regular. É a ação dinâmica das redes de atores formais e informais que permite a realização conjunta dessas condições.

A capacidade de inovação pode ser técnica e diz respeito a um novo produto ou a um novo processo de fabricação, concebido por um empreendedor individual ou coletivo (empresa, grupo). Ela é aplicada na orga-

nização da produção e do trabalho na empresa, alterando a organização social de conjuntos de empresas (por exemplo, a flexibilidade). Para Pecqueur (2001, 47), “as redes de relações estão no coração da inovação”.

O autor considera que além das inovações individuais, o desenvolvimento de um território requer uma inovação integrada como um patrimônio comum que não é aceita por todos em condições de se integrar no sistema de relações profissionais em vigor no território considerado (PECQUEUR, 2001, p. 48).

A capacidade de inovação coletiva deve permitir a adaptação do meio local, isto é, a condição de reagir às mudanças dos mercados nacionais e mundiais. A capacidade de reagir se mede pelo nível de solidariedade espacial que mantém os atores no território. Esta não pode existir sem que o meio seja suficientemente denso, para que as relações entre os atores possam se intensificar (estrutura urbana, redes de transportes, população e mão-de-obra disponível, um número importante de PMEs). Por essas razões é que a solidariedade espacial não pode ser decretada nem instaurada no curto prazo, pois as redes informais mais ainda que as redes institucionais só se constroem no longo prazo (PECQUEUR, 2001, p. 48).

Na grande maioria das vezes, a solidariedade espacial se configura em torno de um coletivo de empreendedores aberto a outros atores (bancos, poderes públicos, associações, consumidores etc). Para ser eficiente, este coletivo de atores deve estar inserido na cultura do meio onde está implantado. Ele deve ter uma consciência clara e positiva de sua identidade local e da sua cultura industrial, mas deve, da mesma maneira, ser reconhecido e legitimado como tal pelo conjunto do corpo social. A solidariedade espacial é o resultado de um ambiente favorável que permite que as relações de rede se adaptem às inovações e às necessidades vindas do exterior (PECQUEUR, 2001, p. 49).

Finalmente, a capacidade de regulação é uma ação estratégica em que o local tem de produzir um conjunto de regras em harmonia com as regras de níveis mais elevados, a fim de prolongar a existência de uma solidariedade sociocultural entre todos os atores dos territórios nacionais e transnacionais.

Como afirma Pecqueur (2001, p. 49), a regulação é uma noção muito global que pode ser definida como a regularidade e a estabilidade relativa das formas de solidariedade que permitem a reprodução das condições favoráveis à inovação. Ela é constituída por regras de comportamento que são explícitas e institucionais, mas também implícitas e informais. No primeiro caso, a lei e os regimentos organizam as relações entre atores a nível nacional, onde as sociedades locais têm pouco para se afirmarem. Essas podem se apropriar de recursos institucionais para estabelecer comportamentos coletivos implicitamente aceitos. A regulação local requer uma convivência entre os atores diretamente implicados na produção e na cultura do ambiente. Esta convivência organiza as relações entre os atores, à sua maneira, que procuram uma autonomia relativa com relação às regras em vigor nos níveis nacional e internacional.

No caso do desenvolvimento local, são as redes informais e institucionais que criam um espaço onde as três etapas podem se articular. A estratégia a partir do potencial local não é um fechamento, mas ao contrário, uma abertura que se define em relação e em função dos outros níveis de regulação política (nacional, internacional). Nesse processo, as regiões, ou ainda melhor, os territórios, tornaram-se cada vez mais as fontes específicas de ativos, recursos e vantagens competitivas, mas também os fiéis solidários no desenvolvimento nacional e internacional. A idéia de que o desenvolvimento é localizado e dependente de ativos e recursos próprios a certas regiões (“capital natural”, “capital humano”, “capital social”, “capital simbólico”), está presente nos estudos que trazem novas luzes para entender a dinâmica e os mecanismos de indução do desenvolvimento local e regional.

2 O desenvolvimento territorial e a regulação do território

O processo que está na origem das ligações dos agentes com os territórios, através das organizações, instituições e políticas, como abordado anteriormente, cria o que chamamos de desenvolvimento territorial. Este pode ser entendido como um processo

de mudança social de caráter endógeno, capaz de produzir solidariedade e cidadania comunitária, e de conduzir de forma integrada e permanente a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou de uma região. O processo de desenvolvimento territorial é dinamizado por expectativas de agentes locais/regionais, nas quais o território seria o agente/ator principal do desenvolvimento, e as políticas públicas, as instituições, as organizações e as governanças seriam os recursos específicos, a um só tempo disponível e a serem criados (inventados e/ou inovados) no local ou região, ou nos mais diversos elos da rede mundial. O desenvolvimento territorial é o resultado de uma ação coletiva intencional de caráter local e específica, portanto, uma ação associada a uma cultura, a um plano e instituições locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (PIRES; MULLER; VERDI, 2006).

De um ponto de vista interdisciplinar, esta noção conceitual permite ultrapassar os limites e dilemas dos mecanismos clássicos de regulação dicotômica do desenvolvimento, como Estado ou mercado, para introduzir o papel da sociedade civil através de arranjos institucionais intermediários como as comunidades e associações locais. Estes elementos fundam um território local. Desta forma, o Estado (poder público), o mercado e a sociedade civil comunitária seriam os três agentes capazes de resolverem os grandes conflitos, a promoverem o território a assumir o papel de agente do desenvolvimento, e das mudanças sócio-espaciais⁵. Todavia, qualquer forma de se apoiar, doutrinariamente, em apenas uma das três pontas do triângulo (Estado, mercado, sociedade civil comunitária), incluiria o perigo de eliminar e incapacitar as outras fontes de ação, necessárias para a criação, regulação e a integração social. A sociedade civil enquanto comunidade pode firmar um papel determinante na conciliação dos imperativos da eficácia da dinâmica do crescimento, quer dizer, a produtividade, o nível de vida e de justiça social, necessário para uma repartição não demasiadamente desigual dos dividendos do crescimento.

Nesse sentido é que o debate da governança do desenvolvimento territorial se pau-

ta em um equilíbrio necessário e complementar entre o Estado, o mercado e a sociedade civil/comunidade. Ao Estado corresponde a capacidade humana de julgamento razoável, ao mercado corresponde o interesse, e à comunidade corresponde a solidariedade. Nesse sentido, acentua-se a cooperação na estratégia de desenvolvimento, o alcance dos aspectos extra-econômicos, que objetivaria a sensibilização da comunidade ou da região para suas vocações e potencialidades, partindo das vantagens econômicas e extra-econômicas localizadas, através de um processo de governabilidade participativa, democrática e solidária que envolveria governos (federal, estadual e municipal), entidades de classe, organizações não governamentais e lideranças comunitárias. A mudança social esperada seria o resultado combinado das ambigüidades frente às novas tendências de democratização, globalização, descentralização e participação (PIRES; REIS, 2001).

No Brasil a criação surpreendente de organizações e instituições locais sob a forma de conselhos, comitês, agências e consórcios que ultrapassam os limites municipais é parte desse novo quadro da reação local às mudanças globais. A nova constituição brasileira de 1988 impulsionou novos processos de territorialização e localização, abrindo a chance de novos arranjos institucionais de governança. Esses processos têm gerado igualmente, maior solidariedade territorial local. As investigações apontam dois tipos de tendências nos últimos 20 anos. De um lado, houve disseminação de conselhos locais de gestão de políticas públicas de caráter redistributivo, e, de outro lado, proporcionalmente, menor difusão de fóruns de desenvolvimento regional, vinculados a decisões econômicas com impacto na mobilização abrangente sobre a representação da sociedade civil local (PIRES; NEDER, 2006).

Nesta dinâmica atual do sistema econômico mundial, as regiões e as localidades, ou melhor, os territórios, têm se convertido em novos atores coletivos e fontes de vantagens competitivas (COLLETIS; PECQUEUR, 1993; GILLY; PECQUEUR, 1995; GILLY; TORRE, 2000; VELTZ, 1996; PORTER, 2005). As políticas públicas de desenvolvimento do território, antes a cargo do poder central, têm sido, nesses processos, delega-

das às suas coletividades territoriais e locais. Assim é que o “desenvolvimento local”, em teoria e na prática, vem substituir a regulação do desenvolvimento estatal e centralizador característico do período anterior. Hoje nos encontramos em uma nova onda de programas e projetos locais de desenvolvimento. A relevância dos fatores locais nas dinâmicas econômicas vem criar novas perspectivas de diversificação das políticas econômicas, sociais e culturais.

Portanto, o renascimento dos meios locais e regionais como lugares da organização econômica, cultural e política oferece novas e inesperadas possibilidades para a renovação da vida em sociedade. É assim que uma nova visão política local está se gestando no novo contexto global, na qual a democracia e a cidadania adquirem um novo sentido no contato da sociedade local. A criação de novas entidades locais e de novas ações democráticas está em perspectiva. Uma nova visão de desenvolvimento surge baseada na sustentabilidade e na solidariedade como recursos específicos, uma ferramenta possível de edificar comunidades e sociedades locais democráticas mais equilibradas e menos desigual.

No Brasil, esta análise da regulação do desenvolvimento local como possibilidade de descentralização da economia e da política estatal centralizadora, mostra as evidências de base para um novo pacto federativo, ao mesmo tempo conceitual e prático, embora politicamente controverso.

Para além de uma lógica mercantil?

A literatura analisada mostra que, na nova organização em curso dos sistemas econômicos nacionais e locais, o conjunto das mutações das estruturas do espaço econômico e da organização das unidades de produção tornou evidente a importância das relações humanas fora do mercado. Trata-se de um novo modo de relações entre atores e organizações que funciona em rede, como um modo singular de sinergias culturais que ultrapassa a relação mercantil.

As mudanças para novas práticas não-mercantis colocam em cheque as concepções e as análises tradicionais do desenvolvimento. Desta forma, vimos emergir uma

visão sobre o desenvolvimento local que provém de um novo olhar sobre a dinâmica territorial dos fluxos econômicos.

Nos países desenvolvidos, o desenvolvimento local é proposto como alternativa ao modelo fordista que utiliza mal a força de trabalho humana. Entretanto, a sinergia das relações em rede não aparece para todos os territórios com a mesma intensidade e a mesma eficácia. Os contextos de surgimento desta forma de desenvolvimento com relações não-mercantis, ainda são muito específicos aos lugares onde se têm observado. Assim sendo, o desenvolvimento local não é substituto ao fordismo, nem é universalizável. Ele é um método de ação para as comunidades e também um quadro normativo de respostas ao desenvolvimento nacional. Ele permite apresentar um conjunto de práticas diversas, mercantis e não mercantis, às vezes contraditórias, que valoriza a intimidade que partilha os mecanismos econômicos com a sociedade e a cultura locais (PECQUEUR, 2001, p. 51).

Os estudos dos anos noventa já mostravam características comuns de certas relações não-mercantis ou imateriais (serviços) que explicavam as especificidades das “regiões ganhadoras” não-fordistas: um bom funcionamento das instituições; uma maior capacidade de cooperação dos atores locais, privados e públicos; uma coordenação das ações de projetos minimamente estabelecidas, isto é, a governança territorial; um bom espírito empreendedor; uma mão-de-obra qualificada e competente; uma capacidade de inovação, de cooperação e de adaptação aos novos mercados e às novas tecnologias, etc. (BENKO; LIPIETZ, 1994, 2000). Essas características foram se expandindo e estão na base das principais mudanças para um novo regime de acumulação.

Conclusões

A análise desenvolvida neste artigo procurou mostrar como as lógicas territoriais do desenvolvimento são firmadas entre atores nas organizações e instituições junto às redes de compromissos cívicos, para atingir metas pré-estabelecidas. A presença ou a ausência dos recursos do território expressa as vantagens e desvantagens locais, e

medem a diversidade e competitividade do desenvolvimento territorial.

Esta reflexão ultrapassa as noções clássicas do desenvolvimento, ao colocar o desenvolvimento territorial como temática política específica e de caráter interdisciplinar. O desenvolvimento territorial está fundado na dependência da sociedade na organização da produção social local ou regional, e na criação de instituições com diretrizes locais que fazem expectativas em prol de uma meta comum local-nacional, com o apoio do Estado e das parcerias com as estratégias empresariais privadas.

Assim sendo, na perspectiva do desenvolvimento territorial, as cidades e regiões tornam-se, cada vez mais, as fontes específicas de vantagens competitivas e de solidariedade na globalização. É por isso mesmo que o desenvolvimento territorial não é universalizável nem transferível. Ele é um método de ação normativa para os atores e as comunidades em resposta ao desenvolvimento “por cima”, que valoriza a intimidade das relações que partilham os mecanismos econômicos com a sociedade e a cultura locais.

Notas

¹ Uma síntese das tendências de recomposição espacial e descentralização do sistema econômico internacional pode ser vista em Scott (1997), Benko (2001) e Müller (2000).

² Nesse caso, a referência é explícita à física dos campos magnéticos com as noções de gravitação e de atração. A presença de uma atividade econômica em um lugar determinado polariza outras atividades, aumenta o poder de compra e cria novos empregos. Logo que o pólo de atividade exista, ele propaga entorno dele uma dinâmica de desenvolvimento. Isto significa que a repartição das atividades sobre o território econômico não é aleatória nem igualitária. Essa idéia não é nova e tem em Françoise Perroux (1961) seu principal expoente. O efeito da polarização vai ser interpretado e identificado com a ação da indústria pesada (siderurgia, mecânica), que engendra efeitos de aglomeração provocando a criação de atividades anexas, como outras indústrias, serviços e infra-estruturas que constituem o motor do crescimento regional. Estas idéias foram transformadas em experiências concretas também no Brasil como estratégias tradicionais de desenvolvimento regional (Volta Redonda, Pólos Petroquímicos etc).

³ Nesse caso, a idéia se apóia sobre a existência de desigualdades crescentes entre países e entre regiões. Existiria um centro e as periferias. Na escala planetária, o centro é constituído por um conjunto de países desenvolvidos e industrializados, enquanto a periferia representa a massa indiferenciada dos outros países rea-

grupados sob a noção de terceiro mundo. Esta oposição é transportada no seio de cada país entre regiões industrializadas e regiões agrícolas. Os centros não se contentam de dominar as periferias, mas eles alimentam e perseguem esta dominação. Enquanto o centro detém a tecnologia, a infra-estrutura e a presença financeira, a periferia dispõe de mão-de-obra, mercado promissor, mas pouco qualificado. Desenvolve-se assim uma relação social de dominação entre centro e periferia. Poderia-se assim falar do “desenvolvimento do subdesenvolvimento” (A.G. Frank) ou da “troca desigual” (A. Emmanuel), opondo os países desenvolvidos a um vasto terceiro mundo.

⁴ A respeito das mudanças territoriais da produção na globalização ver Benko & Lipietz (1994,2000), Castells (1998).

⁵ Uma síntese do debate econômico e sociológico da complexidade das relações entre Estado, mercado e sociedade pode ser vista em Boyer (1998) e Offe (1999).

Referências

BENKO, G. A recomposição dos espaços. In: *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v.1, n. 2, p.7-12, mar. 2001.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. (orgs.). *As regiões ganhadoras. Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras: Celta, 1994.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. (orgs.). *La Richesse des Régions: la nouvelle géographie socio-économique*. Paris: Puf, 2000.

BENKO, G.; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. In: *Revista Geosul*, v.16, n.32, p.31-50, jul./dez. 2001.

BOISIER, S. Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. In *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v.2, n.3, p.9-28, set. 2001.

BOURDIEU, P. A identidade e a representação. Elementos para uma reflexão crítica sobre a idéia de região. In: *O poder simbólico*. São Paulo: Difel, 1989. p.107-32.

CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura - a sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999a. v. 1.

_____. *A era da informação: economia, sociedade e cultura - o poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, São Paulo, 1999b. v. 2.

COLLETIS, G.; PECQUEUR, B. Integration des espaces et quase integration des firmes: vers de nouvelles rencontres productives?. In: *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n. 3, p. 489-506, 1993.

GILLY, J.P.; PECQUEUR, B. La dimension Locale de la Régulation. In: BOYER, R.; SAILBOARD, Y. In: *Théorie de la Régulation: L'État des Savoirs*. Paris: La Découverte, p. 304-312, 1995.

GILLY, J.P.; TORRE A. (coords.). *Dynamiques de Proximité*. Paris: L'Harmattan, 2000.

MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. In: *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 3, n. 4, mar. 2002.

- MÜLLER, G. Região: descentralização na globalização. In: *Revista REDES*, v. 5, n.2, Santa Cruz do Sul: EDUNISC, p. 9-25, 2000.
- PECQUEUR, B. *Le Développement Local*. Paris: Syros, 2ème edition, 2000.
- PIRES, E.L.S. Mutações econômicas e dinâmicas territoriais locais: delineamento preliminar dos aspectos conceituais e morfológicos. In: SPÓSITO, E.; SPÓSITO, M.E.B.; SOBARZO, O. *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- PIRES, E.L.S.; REISFILHO, J.C.G. dos. Desenvolvimento local, política pública e sociedade civil: estratégias dos atores e potencialidades das dinâmicas locais em comunidades de baixa renda no Brasil. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE SOCIOLOGIA, 23. *Anais...* Antigua/Guatemala, 2001.
- PIRES, E.; MÜLLER, G.; VERDI, A. Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos. In: *Geografia - Associação de Geografia Teórica*, Rio Claro-SP, v. 31, n. 3, p. 437-454, set./dez. 2006.
- PIRES, E.L.S.; NEDER, R.T. Les changements de régulation et de gouvernance territoriale au Brésil: les institutions, les faits et les mythes. In: LES CINQUIÈMES JOURNÉES DE LA PROXIMITÉ: LA PROXIMITÉ, ENTRE INTERACTIONS ET INSTITUTIONS. *Annales...* Bordeaux, 28-30 de junho de 2006.
- RIBAS, A.; SPOSITO, E.; SAQUET, M. *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004.
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SCOTT, A.J. *Regions and the World Economy*. Oxford: University Press, 1997.
- _____. La poussée régionale: vers une géographie de la croissance dans les pays en développement. In: *Géographie, Économie, Société*, v.5, n.1, p.31-57, janvier-mars 2003.
- STORPER, M. Territorialização numa economia global: potencialidades de desenvolvimento tecnológico, comercial e regional em economias subdesenvolvidas. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L.M.; NABUCO, M.R. (orgs.). *Integração, região e regionalismo*. São Paulo: Bertrand Brasil, 1993. p. 13-26.
- STORPER, M. *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: Guilford Press, 1997.
- VEIGA, J.E. da. A face territorial do desenvolvimento. In: *Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, v. 3, n. 5, set. 2002.
- VELTZ, P. *Mondialisation, Villes et Territoires: l'économie d'archipel*. Paris: Puf, 1996. p. 147-72.
- WACKERMANN, G. *Géographie du Développement*. Paris: Ellipses Édition Marketing, 2005.