

Desenvolvimento Local e Competitividade Global: Investigando os Desafios das Economias Periféricas Através do Caso Brasileiro.

Priscila de Góes Pereira¹
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
UFRJ-IPPUR
priscilagoes@uol.com.br

Resumo

O Brasil herdou grandes disparidades regionais de seu passado colonial que não foram corrigidas ao longo do tempo. Sua inserção na Globalização tende a ampliar estas disparidades uma vez que as regiões mais desenvolvidas se mostram mais dinâmicas e atrativas aos investimentos. As estratégias de Desenvolvimento Econômico Local podem, se devidamente orientadas, corrigir estas disparidades aproveitando a diversidade natural e sócio-cultural presente, criando vantagens comparativas e promovendo uma inserção na econômica global menos perversa. Para isso, é necessário superar os entraves históricos que ainda hoje influenciam a organização do território implicando-lhe uma dinâmica competitiva e desintegradora. A importância do planejamento local se dá no sentido de promover uma sinergia capaz de solidarizar os espaços, equilibrando oportunidades e promovendo eficiência através da produtividade sistêmica do território. Estratégias neste sentido já estão sendo conduzidas aproximando o Governo Federal dos Centros Universitários do país para consolidar parcerias e viabilizar oportunidades.

¹ Geógrafa pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); Mestranda em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ), bolsista Cnpq.

Introdução

Não há consenso na literatura acadêmica sobre qual é o recorte abarcado pela dimensão local. Apesar de autores como Boudin (2001) se debruçarem sobre a temática também não há consensos sobre que sentidos/significados guarda esta dimensão. O que efetivamente aparece como algo certo é que a globalização é um fenômeno inelutável. Contudo, é diante da inelutabilidade do processo de globalização que a questão local emerge com grande força suscitando discursos e compondo estratégias para um novo tipo de planejamento.

Parece contraditório que a dimensão local seja evocada logo no momento em que os fatos, sejam econômicos, políticos ou culturais, estejam alcançando repercussões cada vez mais globais. No entanto, tal contradição desvela-se apenas aparente quando consideramos a enorme disputa que há em torno da dimensão local. Disputa-se a escala espacial a qual ela se refere, disputam-se também os sentidos dados a ela. Mas, tais disputas servem apenas como pano de fundo para compor uma disputa mais ampla e mais acirrada. Dentro do contexto de globalização disputam-se estratégias capazes de impor determinadas práticas espaciais em detrimento de outras, sobretudo no que se refere ao planejamento.

Neste âmbito duas tendências se destacam. Na primeira, o local é concebido, na lógica da globalização, como elemento capaz de re-valorizar o espaço socialmente produzido que em tempos recentes teria sido relegado por uma corrente que valorizava o tempo em detrimento do espaço e onde os fluxos seriam preponderantes aos fixos. A revalorização do espaço, através da dimensão local, estaria vinculada a necessidade de integrar as estratégias globais da produção às características locais. Isto se faria através da cooptação dos “capitais” naturais, humanos e culturais pelo processo produtivo. O local em sua dimensão territorial assemelhar-se-ia ao substrato físico, aporte necessário à reprodução do capitalismo global.

Nesta tendência, a escala e os sentidos atribuídos ao local, através do discurso, promoveriam estratégias para um planejamento baseado na relação global-local, onde o local guardaria em si a possibilidade de articular-se ao global, independente de escalas intermediárias. O local como recorte definido, cuja escala de abrangência é delimitada a partir dos interesses globais, tornar-se-ia sujeito na perspectiva de dialogar com os agentes globais. O sentido do planejamento seria promover mecanismos eficazes para garantir o

diálogo local-global de maneira que o local pudesse constantemente apresentar-se como competitivo e atrativo aos agentes globais. Cada recorte espacial definido como ator local, pelos processos globais, comporia seu próprio planejamento e garantiria sua competitividade. A dimensão de um projeto nacional estaria desta maneira, esvaziada.

Na segunda tendência, o local é concebido, para a lógica da globalização, como elemento capaz de resistir. Esta resistência não estaria relacionada ao sentido de negação dos processos globais e a conseqüente tentativa de isolamento do local. Esta resistência estaria intimamente referida ao sentido de manter íntegras suas características, de fazer valer seus interesses, de definir seu papel de sujeito diante de sua articulação com os processos globais. Afinal, a experiência tem mostrado que os impactos da relação global-local não são homogêneos, uma vez que a globalização “distribuiu” benefícios e desvantagens de forma espacial e socialmente desigual, acentuando as disparidades regionais, dentro dos países e entre países.

Nesta tendência, a escala e os sentidos conferidos ao local perpassariam pelos sujeitos da localidade, suas dinâmicas, suas heranças históricas, seus conflitos imanentes, seus interesses comuns. A dimensão local se constituiria a partir do território – um campo de força delimitado por relações de poder, elemento mutável que absorve e responde as dinâmicas que lhe são imposta externamente. Um recorte espacial que se define a partir de processos que se imbricam e que analiticamente ganha dimensões diferentes de acordo com viés ressaltado. O *território usado* na perspectiva de Santos (2006) adquire concretude espacial através dos processos que lhe configuram. Processos históricos que ao longo do tempo imbricaram as esferas econômicas, culturais e políticas. Por isso, cada local, constituído territorialmente, é único em suas múltiplas determinações.

Ao se articular ao global, o local, imbuído de sentidos e significados que lhes são próprios, tem a oportunidade de negociar os termos da territorialização dos processos globais. É neste sentido que a dimensão espacial retoma sua importância diante da dimensão temporal. Os fluxos por si só, em certa medida, não deixaram de prescindir dos fixos. Os fixos, com suas rugosidades, podem (no sentido de possibilidade tanto quanto no sentido de poder) dificultar o ritmo dos fluxos ou potencializá-los.

O local, expressão de uma determinada dinâmica territorial, se constitui num elemento chave para promoção de uma estratégia de planejamento diferente daquelas realizadas até então nos países periféricos. Ao invés de articular um diálogo local-global, fragmentando a dimensão nacional do projeto de desenvolvimento, este diálogo local-global é perpassado pela possibilidade de conduzir um projeto de desenvolvimento alternativo àquela lógica de desenvolvimento praticada durante tanto tempo por políticas centralizadoras. O local nesta perspectiva se constitui como base para um projeto nacional de desenvolvimento.

Analisar a relação global-local exige que analisemos quais são os sentidos dados a esta relação e a que interesses e objetivos responde. Nos países periféricos, sobretudo, a relação global-local, tem promovido a necessidade de voltar o olhar para dentro do país, conhecer suas potencialidades, descobrir seus valores, identificar seus conflitos. Para que a inserção dos países periféricos na globalização possa trazer a oportunidade de traçar estratégias para a promoção de um desenvolvimento alternativo – que efetivamente responda às mazelas da pobreza e da desesperança herdadas do modelo ainda em vigor – é necessário discutir a dimensão local através dos processos de revalorização do território. É nesta perspectiva que a Globalização em curso pode (no sentido restrito ao campo da possibilidade) contribuir para a redução das disparidades regionais e sociais. Caso se negligencie esta perspectiva, a mesma Globalização em curso pode levar ao extremo as condições já precárias de vida de milhões de pessoas.

As duas primeiras seções deste trabalho se destinam a realizar um resgate dos processos históricos que condicionaram tendenciosamente um determinado tipo de articulação global-local no Brasil que, apesar de originado ainda na formação territorial do país, possui influências ainda hoje na perspectiva de planejamento. A terceira seção tem por objetivo ilustrar de que maneira o legado histórico herdado impactou na construção dos sentidos da esfera local no país. A quarta seção aponta para a emergência de um discurso que compreende o local a partir de uma dinâmica territorial na tentativa de superar os entraves apontados na seção anterior, potencializando o surgimento de novas estratégias de planejamento. A quinta seção deste trabalho é justificada por enfatizar a existência de conflitos na disputa pelos sentidos e usos que envolvem a dimensão local na elaboração de um projeto de planejamento. A sexta e última seção aponta que, apesar das dificuldades, há uma iniciativa importante de promover estratégias de planejamento a partir da base local. É importante ainda destacar que todas as seções possuem como tema transversal a relação do

Brasil com a dinâmica dos processos internacionais, que se configura no momento atual através da globalização.

1. Situando a relação global-local no contexto das economias periféricas através do caso brasileiro

Elaborar e implementar estratégias de planejamento na atualidade torna necessário levar em consideração as articulações cada vez maiores que se estabelecem entre o global e o local. Esta relação se constitui diferentemente em cada país e mesmo dentro dos países. Os resultados desta relação quase sempre não são equilibrados, sobretudo se consideramos o legado herdado pelos países periféricos. Nestes países, três características históricas se sobressaem:

i) uma grande tradição de políticas centralizadas que fez vigorar um conjunto de ações centralizadoras durante um grande período: Esta prática contribuiu efetivamente para caracterizar uma configuração sócio-espacial marcada por acentuadas disparidades. No caso brasileiro isto se torna evidente à medida que algumas vozes evocam que há vários “Brasis” dentro do Brasil, tamanha nossa disparidade regional.

ii) ausência de uma proeminente articulação socioeconômica interna resultante de atividades econômicas que se desenvolveram voltadas para o exterior: A partir disto, tem-se que, sobretudo no caso brasileiro, o pacto federativo foi negociado de maneira a garantir a unidade territorial, sem que um grupo político sobrepujasse o interesse econômico do outro. Os vetores de economia dinâmica logo angariavam respeito político e defendiam seus interesses no plano interno com o objetivo de manter suas relações econômicas com atores e mercados externos. A constituição de um projeto nacional de interesse comum sempre foi esvaziada de sentido uma vez que os setores dinâmicos da economia tinham grande capacidade de fazer valer seus interesses.

iii) fragilidade democrática e uma insuficiente maturidade política: por conta da prevalência de políticas centralizadas, marcadamente características de governos ditatoriais, o sentido, e a própria prática, de exercício político ficaram comprometidos. No caso brasileiro, o embotamento da população em relação ao exercício político parece ser ainda maior. A repressão política dos tempos das ditaduras somou-se uma enorme tradição

populista, onde a relação do povo brasileiro com a política se fez através de um sentimento paternalista e clientelista. Os políticos acostumaram o povo a receber benefícios e o povo acreditou que os políticos podiam definir quais eram seus direitos e, conseqüentemente, assegurar que eles fossem respeitados. Diante disso, o sentido de conquistar reivindicações e de lutar pelos direitos à cidadania foi empalidecido e assim o exercício político tendeu a se configurar através da mera representatividade.

Não é necessário ser um especialista em América Latina e em economias periféricas para perceber o quanto estas três características estão articuladas umas às outras. Porém, é importante destacar que elas pouco mudaram ao longo de nossa história. Isto é explicável porque estas características se retro-alimentam historicamente, ofertando pouco espaço para mudanças. O que se pretende neste ensaio é apontar em que medida a relação global-local pode potencializar ainda mais esta retro-alimentação ampliando o fosso de desigualdades sociais, econômicas e de representatividade política dentro das economias periféricas, principalmente no Brasil.

Por outro lado, também será fundamentalmente ressaltado durante este ensaio que a questão da pobreza e das disparidades sócio-econômicas, tão marcantes nas economias periféricas, não tem como causa única e exclusiva a Divisão Internacional do Trabalho e a desigualdade das trocas comerciais entre países. Há, consubstancialmente, problemas internos que se constituíram ao longo do processo de nossa formação histórica e que não foram dissolvidos. Dentre estes problemas, os três anteriormente apontados serão enfatizados neste trabalho por contribuir para o desenrolar de nossas análises.

Assim sendo, para que a relação global-local possa se constituir numa possibilidade de elaborar novas estratégias de planejamento que angariem uma noção de desenvolvimento mais ampliada do que aquela que se limita ao crescimento econômico, consideramos ser preciso enfrentar os desafios que se colocam internamente. Se tais problemas não forem enfrentados, mais uma vez então, as elites nacionais corroborarão seus interesses frente aos interesses da nação.

Neste atual momento a competitividade global traz a tona o desafio das economias periféricas se pensarem a partir de um projeto nacional, tendo a possibilidade histórica de, através da base local, negociar uma inserção menos perversa na globalização e corrigir

disparidades sócio-regionais internas. Será este um desafio possível de ser vencido? A questão encerra esta segunda seção do trabalho com o objetivo de instigar o leitor a continuar percorrendo as páginas seguintes deixando claro, de antemão, que não há pretensão de conseguir respondê-la.

2. Do Brasil regional ao Brasil local: o que orienta o planejamento?

A crise dos anos 80 (década perdida) teve impactos muito negativos no quadro socioeconômico dos países periféricos, dentre os quais o Brasil. O quadro de recessão e desemprego era generalizado. Uma inflação elevada e o descontentamento político com o regime totalitário da ditadura militar pressionavam o governo central. Ao final dos anos 80 o Brasil apresentava um quadro grave de crise.

Apesar de generalizada, a crise repercutia mais violentamente em algumas áreas. A absorção diferenciada dos impactos da crise econômica e social da década de 80 tem raízes históricas. Segundo Osório Machado (1989), desde a colonização, se configurou no território brasileiro um padrão arquipélago de crescimento econômico. Nas palavras desta autora, “ilhas de crescimento” emergiram de uma dinâmica espacial desigual que teve sua origem na colonização do país. Áreas que apresentavam potencial para dinamizar economias de exportação recebiam atenção diferenciada e logo, iniciavam um ciclo de fervor econômico.

Sobre estas áreas, é importante frisar que este fervor econômico era promovido com o interesse maior de corresponder ao colonialismo, pois o dinamismo econômico era fluído para a metrópole portuguesa. Nestas áreas dinâmicas desenvolveu-se um tecido social que culminou na formação das elites locais. Tais elites, por desempenharem papel econômico importante, adquiriram também um peso político maior. A configuração territorial do Brasil foi se conformando baseada na heterogeneidade econômica e política, onde algumas áreas se constituíram como mais importantes que outras.

Como resultado desta importância econômica e política tais áreas passam a conquistar maior autonomia desde seu surgimento. A relação com outras áreas do país era quase inexistente. O maior contato se dava com a metrópole. Sendo assim, tais “ilhas de

crescimento” se relacionavam mais facilmente com a metrópole situada além-mar do que com áreas circunvizinhas.

Castro (1998), dentre outros autores que analisam a formação territorial do Brasil, chama atenção para a permanência e mesmo acentuação das disparidades sócio-regionais que acompanharam o processo de formação política e amadurecimento econômico do país. O fosso das desigualdades espaciais conformará uma divisão regional extremamente desequilibrada. A região sudeste, desde a mineração, passando pela cafeicultura e chegando a industrialização, foi incorporando os elementos mais dinâmicos da economia do país. Durante este processo gestacional da economia, foi também acumulando as funções políticas decisórias para marcar a centralidade da região no cenário nacional.

A região nordeste, desde a decadência da economia açucareira, foi acumulando as mazelas econômicas e sociais resultantes do abandono e do gradual desinteresse pela região. Com problemas socialmente herdados, como uma estrutura social marcada pela desigualdade, uma estrutura de terra imensamente concentrada, a região ainda é portadora de um problema de ordem natural que contribuiu sobremaneira para o agravamento destas mazelas sociais herdadas: a seca.

A região sul do país se constitui em sua relação com o sudeste. Uma relação subordinada que conferiu ao sul a função de centro abastecedor de insumos agrícolas e alimentos para a região sudeste do país. Em tempos mais recentes, esta região tem obtido maior dinamismo a partir de sua relação com os países do Mercosul. A região centro-oeste ganha notoriedade no cenário nacional apenas a partir da década de 60 do século passado com a transferência da capital do Rio de Janeiro para Brasília. Cabe ressaltar que a mudança da capital teve como um dos seus objetivos tentar reduzir as disparidades regionais, incentivando a população a migrar para a nova frente de ocupação. Em tempos mais recentes, a região centro-oeste vem se destacando como um importante pólo do agro-negócio cuja relação com a economia exterior é muito dinâmica, principalmente através do cultivo de soja.

A região norte relegada pela sua distância dos centros econômicos teve somente no período da ditadura militar (1964-1985) projetos que focavam na sua integração com o resto do país. Projetos de caráter militar como o SIVAM e o CALHANORTE destacaram-se como iniciativas de um projeto de integração que, na prática, não se efetivou. Os governos

militares também tentaram integrar o norte do país a través de projetos econômicos como os assentamentos agrícolas e os que envolviam extração mineral. No entanto, estes projetos provocaram muito mais impactos ambientais negativos do que uma integração nacional de fato. Mesmo a Zona Franca de Manaus apesar de seu peso regional importante não promoveu efeito integrador.

Diante desta breve caracterização da formação territorial do Brasil e da constituição de suas disparidades sócio-regionais torna-se mais fácil compreender porque os impactos da crise da década de 80 foram absorvidos de maneira diferenciada. A região mais dinâmica do país (sudeste) mesmo diante do quadro de crise, principalmente agravado por ser a região que concentrava (e ainda concentra) maior parcela da população do país, passou pela crise da década de 80 sem perder seu porte de região mais importante, por seu peso econômico e político. Isto fez com que o fosso entre o sudeste e as demais regiões do país fosse agravado.

Foi diante deste quadro crítico de crise econômica e de disparidades sócio-regionais que o Brasil fez a transição para a democracia e elaborou a Constituição de 1988. Esta constituição foi elaborada diante de pressões internas e da necessidade de encontrar uma saída-solução para os problemas que assolavam o país, porém foi também influenciada pela dinâmica das transformações mundiais em curso. Estas transformações já apontavam para o fim do socialismo soviético e para a consolidação da economia americana no cenário mundial. Os ventos neoliberais já podiam ser sentidos e a constituição brasileira de 1988 preconizou o ideário da descentralização política como elemento fundamental para a solução da crise.

É desta maneira que a constituição brasileira re-elabora seu pacto federativo e os municípios passam a ser considerados entes da federação, conquistando autonomia política e financeira. Com uma única medida a constituição brasileira atende reivindicações de setores internos, corroborando o poder das elites locais e, ao mesmo tempo, aponta para o cenário mundial que está pronto para receber os ventos do neoliberalismo com a descentralização propugnada.

“Temos atualmente, portanto, uma situação em que a ordem constitucional formal foi pensada para reforçar a desconcentração de poderes e recursos e em que tendências descentralizadoras importantes decorrem da própria internacionalização produtiva, remetendo as regiões brasileiras para relações diretas com o exterior” (Rabat, 2002:11).

No início da década de 90, três movimentos iniciam-se paralelamente dentro do país. Um que tem como base o movimento de esquerda influenciado pelo Movimento de Reforma Urbana (Santos Júnior, 1995), que, nas primeiras eleições municipais, chegam ao poder levando propostas de gestão social, implementando medidas políticas e econômicas com o objetivo maior de melhorar a qualidade de vida da população e estimular a prática de um exercício político mais efetivo.

O segundo movimento compreende iniciativas de prefeituras que se intitulam “poder local” e que a partir deste título vão buscar articular-se com a dinâmica econômica global. Nesta perspectiva, a atração de investimentos para o município é a tônica capaz de promover crescimento econômico, e a questão social seria resolvida por osmose. A noção de desenvolvimento continuou limitada ao crescimento econômico e, por isso, deveria ser pautado na experiência “vitoriosa e exemplar” do sudeste. Ou seja, a promessa de desenvolvimento continuou atrelada à existência de atividades industriais.

O terceiro movimento é resultado direto da carta de 1988. O Brasil passa por uma grande onda emancipacionista, onde muitos municípios novos vão surgir no mapa brasileiro atraídos pela possibilidade de conseguir fundos junto ao Governo Federal, mas, sobretudo, intencionados a levar suas elites locais ao poder. Como resultado deste terceiro movimento, o Brasil chega a somar 5.561 municipalidades, das quais grande parte sobrevive com repasse de verba dos governos Federais e Estaduais; não possuem corpo técnico qualificado; não se inserem na economia do país nem na economia global e possuem um quadro de pobreza e desesperança em alto grau.

Com a Constituição de 1988, a concepção de planejamento no Brasil é esvaziada. O planejamento centralizado praticado “de cima para baixo” é rechaçado pela maioria dos setores da sociedade. Ficou no imaginário coletivo que o planejamento era um instrumento de autoritarismo, de imposição de interesses de um grupo em detrimento do interesse da população, de coerção às iniciativas sociais. A descentralização promovida pela Constituição de 1988 é acompanhada por redefinições do papel do Estado. Primeiro o Governo Collor e depois o Governo Fernando Henrique Cardoso levaram ao cabo o processo de descentralização política e esvaziamento do sentido de planejamento nacional.

No entanto, projetos de planejamento continuaram sendo implementados mesmo sem levar este rótulo. Um exemplo bastante interessante é o do Programa Brasil em Ação. Elaborado para o biênio 1997-1998, no mandato de FHC, tal projeto tinha por objetivo promover a pulverização da industrialização no Brasil, dotando novas áreas de infra-estrutura portadoras da capacidade de atrair investimentos e, com isso, promover o desenvolvimento da *hinterlândia* do país.

Porém, como mostra Araújo (2000) os projetos do Brasil em Ação destinavam-se, a aquelas áreas que já eram historicamente atrativas. Ocorreu que novas áreas competitivas foram criadas dentro daquelas áreas que já eram dinâmicas e, com isso, a correção das disparidades regionais não se consolidou como foco do planejamento. O planejamento sem rótulo de planejamento promoveu uma “desconcentração concentrada”. Para esta autora o Programa Brasil em Ação:

“Tem uma opção prioritária clara pela integração dos espaços dinâmicos do Brasil ao mercado externo (...). essa orientação estratégica secundariza a integração nacional. Prioriza dotar de acessibilidade os focos dinâmicos do Brasil e deixando em segundo plano as áreas menos dinâmicas”. (Araújo, 2000:14)

A partir das informações descritas pelo menos três notas precisam ser feitas:

- A primeira diz respeito ao fato de que, exceto nas prefeituras em que os primeiros governos progressistas de esquerda chegaram ao poder, houve a tendência, após a descentralização, de se fortalecer as elites locais através de negociações que se estabeleciam de dentro do país para fora dele.

- A segunda nota que merece destaque diz respeito à atração de investimentos realizada por alguns municípios. Esta atração não tem sido pautada na produção de vantagens locais tradicionais, como infra-estrutura indispensável à produção, por exemplo. Esta atratividade tem sido promovida, efetivamente, através de uma guerra fiscal. Uma disputa por quem oferece maior isenção fiscal e para quem doa o maior terreno é a tônica que, grosso modo, decide a localização do investimento. Este contexto impõe uma racionalidade extremamente competitiva às municipalidades brasileiras, pondo em xeque, os benefícios advindos com estas negociações e advertindo para os perigos desta prática que anti-solidariza os espaços nacionais.

- A terceira nota chama atenção para os papéis (ou ausência deles) que cada ente da Federação passa a desempenhar. A Carta de 88, ao conceder autonomia aos municípios, promove a descentralização e inicia um processo de redefinição do papel do Estado Nacional. O que se observa após a constituição de 88 é que o Governo Federal se afastou gradativamente dos setores de cunho mais social, no discurso de que para funcionar bem o Estado precisava ser enxuto. Concomitantemente, o Estado se apresentou mais forte e atuante em outros setores como mostrou a experiência do Brasil em Ação. A consequência disto é que as mazelas sociais se agravaram, ao mesmo tempo em que o Governo Federal, ao redefinir o papel do Estado, assumiu não se responsabilizar diretamente sobre elas.

Implicitamente, mas com grande pressão da realidade posta, os governos municipais passam a ser os responsáveis por resolver as mazelas sociais e os entraves econômicos herdados. Ao redefinir o pacto federativo a Constituição brasileira não tratou explicitamente da questão sobre os direitos e deveres de cada ente federativo. Além desta lacuna, não houve no âmbito Federal um projeto de planejamento definido para o conjunto do país. A partir de então, os governos municipais tornaram-se alvos de interesses duplos, diversos e muitas vezes contraditórios.

3. O local no Brasil: suas ambíguas, indefinidas, contraditórias e limitadas atribuições.

Os municípios brasileiros ganharam *status* de localidade e foram constituídos representantes da escala local. Logo, a dimensão local é atribuída ao recorte municipal, o que nos traz enormes dificuldades de compreender a dimensão local como um fenômeno mais amplo que apenas um recorte político administrativo pré-estabelecido.

Como representantes da esfera local, os municípios deveriam atender a reivindicações duplas, como já foi apontado anteriormente. De um lado, os municípios encontram-se pressionados - não pela população, mas por certa imposição implícita das demais esferas administrativas que voltaram suas atuações para atender prioridades outras - a enfrentar as mazelas sociais de maneira a dar respostas capazes de minimizar a crise. Vale destacar que isso é apenas uma tendência, uma espécie de elaboração de papel da esfera local, mas que na prática nem sempre se efetiva por motivos variados. De outro lado, os municípios são pressionados a criar uma ambiência sócio-institucional capaz de desfazer os entraves

impostos historicamente ao crescimento econômico, atendendo, desta forma, as exigências impostas pela competitividade global.

As municipalidades acabariam tendo a função árdua de fazer aquilo que o Governo Federal não conseguiu fazer: articular crescimento econômico atendendo as demandas sociais na promoção de um desenvolvimento mais humano e menos desigual. Ademais, isso seria feito num contexto de competitividade global onde os investidores, dotados de uma mobilidade sem precedentes, possuem o mapa *mundi* em suas mãos como opção de investimentos. Pensar a esfera local no Brasil seria pensá-la como um ente-federativo, um recorte político-administrativo, um governo cuja instância de atuação é estritamente municipal. Sendo assim, como é possível pensá-lo como instância capaz de promover uma política de planejamento local que pudesse, ao mesmo tempo, atender as demandas da população local; promover ambiência favorável aos investimentos; inserir-se na dinâmica global e corresponder aos interesses da Federação como um todo?

A resposta é óbvia. Não é possível. Esta noção de local como recorte municipal tem embotado a análise sobre desenvolvimento local no Brasil. Há uma determinada corrente teórica que enfatiza que a dimensão local é apenas mais uma adjetivação a noção de desenvolvimento capitalista que a tudo coopta, se apropria e refaz em seus próprios moldes através de uma marcante desigualdade sócio-espacial. De fato, há certo teor de verdade nestas assertivas se levarmos em conta que a dimensão local limita-se a ação de um governo municipal que carrega o fardo de herdar uma cultura localista marcada por tradições clientelistas e que tinham em vista que o desenvolvimento localizado em suas áreas de abrangência conferia-lhes cada vez mais poder de mando, sobretudo político.

De acordo com esta corrente, o desenvolvimento local aniquilaria de vez com a possibilidade de elaboração de um planejamento nacional já que os interesses locais se constituiriam como interesses independentes aos projetos nacionais. Nesta perspectiva, com a globalização, e a redefinição do papel dos Estados Nacionais, as escalas sub-nacionais seriam o foco privilegiado de diálogo e articulação do capitalismo global para promover suas estratégias renovadas de territorialização.

Isto é de fato uma possibilidade. O perigo da relação global-local é marcante e tenderia acentuar aquelas disparidades sócio-regionais já presentes no país. A valorização das

escalas sub-nacionais na negociação com o capital mundializado é sem dúvida uma tendência crescente na atualidade. No Brasil, as negociações global-local que prescindissem de escalas intermediárias tenderiam a reproduzir as “ilhas de prosperidade e riqueza”, como já foi visto anteriormente, porém cercada com bolsões cada vez maiores de pobreza, miséria e desesperança. No limite o contato entre estes “Brasis” exacerbaria as tensões sociais e a violência alcançaria níveis de barbárie.

Assumir o local-municipal no Brasil é assumir a impossibilidade de planejamento nacional, uma vez que 5.561 municipalidades poderiam efetivar projetos próprios e desarticulados. Com 5.561 soluções diferentes para enfrentar a crise que assolou o país durante a década de 80 e se colocando como estratégias distintas umas das outras, concordamos com FIORI quando afirma que a soberania nacional estaria ameaçada e o perigo de uma fragmentação territorial seria eminente.

Diante de tantos problemas, a valorização da dimensão local, nestes termos, somente teria efeito positivo para a reprodução de um capitalismo mundial que, des-territorializado por sua capacidade de mobilidade e fluidez, busca se territorializar no local para reproduzir sua lógica sistêmica. Ao fazer isso promove uma des-territorialização da população local e dos sentidos que norteiam suas práticas sociais. Des-territorializadas de si mesma, a população local e todo sistema social da qual faz parte re-territorializa-se na lógica do capital, viabilizando sua reprodução².

Esta ênfase dada ao local-municipal associado aos programas de governo que promovem uma desconcentração concentrada de investimentos (como foi esclarecido no item dois), contribui para, nos termos de Araújo (2000), promover uma *desintegração competitiva* do território. O território tende a ser percebido como uma mercadoria posta à venda, onde a seletividade dos investimentos, seja do capital nacional ou global, tenderia a promover a desarticulação do território retomando aquele “padrão arquipélago”, caracterizado por Osório Machado (1989), quando analisou a organização territorial no Brasil entre 1540 e 1912.

² Para saber mais sobre o movimento des-te-re (des-territorialização; territorialização e re-territorialização), consultar a obra de Haesbaert *O Mito da Desterritorialização: Do “Fim dos Territórios” à multiterritorialidade*.

Portanto, para que seja possível compreender a validade do debate em torno da dimensão local no Brasil é preciso libertar-se de alguns ranços históricos e analíticos. Esforço este que será realizado na próxima seção.

4. Superando os entraves para compreender o local

Fisher (2006), ao referir-se aos poderes locais - no plural - chama atenção ao fato de que não há um único vetor de poder e que as relações entre atores interorganizacionais e interinstitucionais são trans-escalares, assim como as estratégias de gestão. Neste sentido, a noção de local se amplia de forma a abarcar o recorte municipal, mas não se limitando a ele.

Santos (2006) ao problematizar a noção de território destacando que a validade de sua análise ocorre através do uso, chamou nossa atenção para uma perspectiva mais ampliada do conceito, onde devemos entendê-lo como um conjunto de formas, objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. Contudo, nesta perspectiva de uso, o território é permeado por uma parcela de controle “local” da parcela “técnica” da produção e de um controle remoto da parcela política da produção (2002:17). Desta forma, o território é entendido, ao mesmo tempo, como o lócus da experiência de vida das pessoas e de reprodução do capital; como um campo de possibilidade e como elemento de apropriação. O conflito imanente destas contradições ocorre porque:

“Para os atores hegemônicos o território usado é um recurso, garantia de realização de seus interesses particulares; para os atores hegemonzados trata-se de um abrigo, buscando constantemente se adaptar ao meio geográfico local, ao mesmo tempo em que recriam estratégias que garantam sua sobrevivência nos lugares”. (Santos 2000:12-13 apud Haesbaert 2004:59)

Fisher chama atenção para a multiplicidade dos atores envolvidos na gestão local e aponta para os diferentes vetores de poder. Santos, mesmo não sendo um teórico do fenômeno local como Fisher, contribui para análise deste trabalho no sentido de apontar os conflitos que emergem no uso do território, enquanto aporte para as atividades econômicas e suporte para a reprodução da vida. O conflito que se estabelece no uso do território e que delinea diferentes vetores de poder também é entremeadado por uma dimensão simbólica, identitária onde estão presentes os sentidos de pertencimento que coadunam interesses comuns e intensificam os conflitos.

É, portanto, a partir da revalorização do território, enquanto este campo de forças composto por elementos capazes de promover sinergias e distensões, resultado de processos históricos de uso e pertencimento, substrato onde se assentam de maneira sobrepostas as rugosidades, que o debate sobre a dimensão local torna-se mais frutífero, consistente e válido para países periféricos como o Brasil.

Durante muito tempo, o território era concebido apenas como substrato físico, receptáculo de práticas espaciais. Neste período, não tão distante na nossa história e ainda presente em muitas concepções de planejamento, as estratégias de desenvolvimento foram focalizadas em setores específicos da economia. Os programas eram voltados para promover um desenvolvimento setorial da economia. A configuração espacial seria consequência disto. Tem-se que no fordismo o desenvolvimento setorial concorreria para a formação de economias de aglomeração e a tendência interpretativa seria a de que nesta fase de transição, denominada por Harvey (2001) de acumulação flexível, o desenvolvimento setorial atuaria no sentido inverso promovendo as chamadas deseconomias de aglomeração.

Estas estratégias de desenvolvimento setorial mostraram-se problemáticas, uma vez que corroboravam cada vez mais com as disparidades sócio-regionais existentes. Brandão (2004), contribui nesta direção ao destacar que as estratégias de desenvolvimento deveriam levar em consideração o território. Estratégias de promoção de desenvolvimento territorial seria o ponto específico e diferenciador das estratégias anteriores. Nesta perspectiva, as estruturas localizadas de desenvolvimento cederiam lugar para estratégias voltadas para o desenvolvimento local.

Para Dias Coelho o local é o território apropriado pelos atores sociais que o utilizam como base, suporte, para interagirem numa dinâmica político-econômica mais ampla. Ainda segundo este autor:

“O desenvolvimento local é como a constituição de uma ambiência produtiva inovadora, na qual se desenvolvem e se institucionalizam formas de cooperação e integração das cadeias produtivas e das redes econômicas e sociais, de tal modo que amplie as oportunidades locais, gere trabalho e renda, atraia novos negócios e crie condições para um desenvolvimento humano sustentável”. (Dias Coelho, 2000)

Entendemos que os entraves presentes nas estratégias de planejamento do tipo local-municipal, serão dissolvidos à medida que consigamos re-valorizar o território e compreendê-lo através do jogo de forças implicadas no seu uso. Neste sentido, o local-territorial seria o ponto de partida do planejamento e não o ponto de chegada. A partir da dinâmica local-territorial estratégias de planejamento seriam definidas buscando apoio em dois elementos fundamentais: na trans-escalaridade dos processos e no diálogo entre os entes da federação. Nesta perspectiva, um projeto nacional de desenvolvimento seria composto através dos “usos” do território e a mediação dos conflitos iminentes deste uso se faria no exercício do planejamento.

Uma maior integração dos entes da federação e a condução orientada dos processos em suas múltiplas escalas de ocorrência favoreceriam a ampliação da sinergia entre os atores locais e entre o local e as escalas intermediárias (Estadual e Federal), nas estratégias nacionais de desenvolvimento. O planejamento perpassaria pelo sentido de negociação dos conflitos iminentes deste processo de forma a promover uma gestão social do território.

Contudo, superar os entraves presentes na ambigüidade que o fenômeno local adquiriu no Brasil e deixar de conceber a dinâmica local-municipal como vetor único de planejamento não se constitui em tarefa simples. A manutenção das ambigüidades e do sentido local-municipal podem ser entendidos como elementos componentes de um discurso que tende a reproduzir as deformações históricas já apontadas anteriormente. A emergência e fortalecimento de um discurso novo que valorize a gestão social do território através do desenvolvimento local esbarram não apenas nestes elementos historicamente herdados, mas também na dinâmica da economia global que tende a perceber os países como meras plataformas de operação, nos quais apenas certas áreas interessam (Araújo, 2000).

5. O discurso e a disputa pelos sentidos: o local-municipal *versus* o local-territorial

A crise da regulação fordista redefiniu o papel do Estado Nacional e, ao mesmo tempo, promoveu uma sobrevalorização das escalas sub-nacionais como sendo aquelas escalas capazes de dirigir os processos decisórios da economia. Numa visão superficial parece que o momento pós-crise fordista é de uma crescente desregulação. Mas, acreditamos que há neste momento uma regulação realizada em camadas, superposta. Ao Estado nacional cabe

regular condições favoráveis à saúde da economia em termos fiscais e monetários e às escalas sub-nacionais cabe negociar os termos da territorialização do capital produtivo.

Dentro da lógica da competitividade global, o local tende a ser a escala privilegiada de negociação do capital. Esta negociação tende a regular (não no sentido de controle, mas no sentido de ajuste) a relação entre os interesses da produção às características da base social local em que ela se estabelecerá. Por isso, a disputa pela dimensão local é tão acirrada.

A negociação local-global se for direcionada pela noção local-municipal, pode dar grande visibilidade às elites locais no projeto de perpetuar seus interesses em detrimento do conjunto da sociedade. Ainda neste âmbito, esta relação pode fazer emergir novas elites locais que, assim como as antigas, estarão mais vinculadas à dinâmica da economia global que interessadas na consolidação de um projeto nacional. Desta forma, a inserção dos países periféricos na globalização tende a se dar de forma perversa, acentuando problemas herdados.

Já se a negociação local-global, for direcionada pela noção local-territorial, e conseguir articular força entre os entes da federação, fazer convergir interesses e dissolver conflitos, a inserção na globalização pode se dar através de uma estratégia de planejamento com vias a reduzir as disparidades sócio-regionais na construção de um plano nacional de desenvolvimento integrado à dinâmica dos processos globais, mas não submetido a ele.

Por isso, consideramos que no âmbito do planejamento as duas escalas (Nacional e sub-nacional) continuam sendo extremamente importantes, pois se no interior dos países uma escala prescindir da outra o resultado mais coerente parece ser aquele que promoverá uma distensão no projeto nacional.

Os desafios para a promoção do desenvolvimento local são muitos. Como se viu há uma herança que pesa sobremaneira ainda hoje na dinâmica social do país. Há também entraves por conta de interesses particularistas na manutenção de privilégios e *status quo*. Promover estratégias de desenvolvimento local no Brasil significa ter que disputar pelos sentidos que lhes são conferidos. E isso em muitas vezes se faz num campo desigual de forças. Contudo, algumas experiências já têm sido percebidas, ganhando destaque, inclusive no cenário internacional, como é o caso do município de Pirai.

O que ainda se faz importante destacar é que tanto a dinâmica da economia global, também através desta nova característica da regulação capitalista, quanto o legado de disparidades sociais e espaciais herdados pelas economias periféricas, trazem uma dificuldade ímpar as estratégias de planejamento. No caso brasileiro torna-se evidente que o planejamento local-municipal, seria detonador de distensões sócio-espaciais ainda maiores. Por isso, acreditamos na iniciativa do Governo Federal de tentar traçar uma Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local. Os mecanismos de regulação (ajuste) praticados na esfera do Governo Federal devem ecoar, e não destoar, daquilo que é praticado nas esferas locais e *vice-versa*. Só assim, o planejamento pode voltar a vigorar em tempos de globalização. Mais que isso, seria possível promover uma gestão do território como estratégia de um desenvolvimento mais humano e equilibrado.

É importante destacar que mesmo diante da competitividade imposta pela economia global, os países periféricos precisam potencializar sua economia internamente. Há uma série de fatores endógenos passando pela cultura, tradições e capacidades criativas diferentes que podem se transformar em iniciativas alavancadoras de cadeias produtivas local-regional-global, se conduzidas na concepção de re-valorizar o território usado mediando os conflitos iminentes deste uso.

6. Projeto Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local: identificar problemas para potencializar possibilidades

Conhecendo os perigos que a relação global-local pode impor à dinâmica do país, e com base em experiências locais que negam a tendência hiperfocalista do planejamento e se esforçam para construir mecanismos que permitam uma gestão social do território, o Governo Federal, conduzido pelo Ex.sr. Presidente Luiz Inácio Lula da Silva solicitou a elaboração de um documento denominado Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local. Este documento foi elaborado entre os anos de 2005 e 2006 pelo Instituto Cidadania que convocou e coordenou um amplo programa de discussão, seminários, entrevistas e pesquisas para a elaboração do documento. O documento foi elaborado em parceria com várias outras instituições como a Fundação Banco do Brasil, o Instituto Polis e contou com a colaboração de mais de 50 especialistas, representantes das mais conceituadas entidades brasileiras e internacionais.

O esforço promovido resultou num documento com grande consistência teórica, amparado no estudo de experiências empíricas realizadas não só no Brasil como em todo o mundo. Este documento corrobora uma primeira vitória, pois mostra a viabilidade e, sobretudo, a necessidade de se construir, em um país com a dimensão territorial do Brasil, um projeto capaz de levar em conta, como potencialidade, a grande diversidade territorial presente. A insistência na dimensão territorial como aquela capaz de assegurar uma produtividade sistêmica e a ênfase dada ao circuito inferior da economia como aquele capaz de re-equilibrar o país do ponto de vista econômico e social são elementos chaves presentes no documento. A partir deles é possível encarar os “velhos” problemas através de um enfoque novo. Por ser nova, esta perspectiva local enche de ânimo a prática daqueles que acreditam que é possível promover melhoria de qualidade de vida para a população, ainda que em um país periférico.

O documento se intitula uma “Política de Indução” ao desenvolvimento nacional que deve ser feita a partir do território e que deve ser assumida pela União, Estados e Municípios, se constituindo num primeiro passo de um calendário de divulgação nacional. Percebe-se um interesse explícito na continuidade da proposta abarcada pelo documento. Esta proposta pode ser definida como a tarefa de promover a inclusão produtiva da maioria da população. A partir desta inclusão produtiva o país caminharia para a promoção do desenvolvimento sustentado. A noção de inclusão produtiva é importante porque programas de inclusão social de larga escala, como o Bolsa Família, tendem a se perpetuar indefinidamente se não forem complementados por estratégias de crescimento econômico com geração de emprego e renda.

O documento traz uma crítica importante a exogeneização do processo de desenvolvimento e de modernização. Ambos entendidos como modelos a serem seguidos e metas a serem alcançados, externos a população e sua dinâmica sócio-espacial própria. A idéia basilar para apoiar o Desenvolvimento Local é que, nesta proposta, o desenvolvimento seja entendido como uma “dinâmica cultural e política que transforma a vida social”. Desta forma, municípios, comunidades e regiões deixariam de esperar pelo desenvolvimento exógeno e se engajariam em ações de fomento, constituindo pactos e mobilizando recursos. Por isso é importante municiar as comunidades para que possam participar do processo de desenvolvimento.

Ao assumir a estratégia de Desenvolvimento Local como uma estratégia nacional de desenvolvimento, o documento aponta que conseguiríamos promover uma mudança de foco. Trocaríamos o famoso “O que o Governo pode fazer por nós?” para a pergunta “Como o Governo pode apoiar o que estamos fazendo?”. Para isso, a sociedade precisa sentir-se sujeito da ação e entender que as iniciativas são suas e devem ser revertidas para seu benefício próprio. Isto tende a ampliar os esforços em torno do desenvolvimento, mas se coloca como um desafio e tanto a ser superado.

Na concepção adotada pelo documento, o Brasil estaria iniciando um processo histórico de reconstrução nacional, onde apoiar as iniciativas locais seria indispensável. Para fomentar esta reconstrução, os sistemas de parcerias seriam capazes de induzir novas sinergias, contribuindo para a formação de novas cadeias produtivas e mais espaços de horizontalidades, de cooperação e não de competitividade.

Sobre a questão da escala local, o documento aponta que o desenvolvimento do país precisa se apoiar em unidades territoriais básicas, onde o município se constituiu como elo, o elemento chave, base de sustentação para a realização de um projeto de desenvolvimento ampliado. O Município deve agir em parceria com os atores locais. No entanto, os atores locais precisam aprender a se reconhecer como tais e a cumprir seu papel dentro deste novo processo.

A tese que valida o desenvolvimento local como elemento de reconstrução do país é a de que a produtividade local alavanca a produtividade sistêmica. Desta forma o Desenvolvimento Local tem sua dimensão espacial ampliada e, por isso, a importância de nos preocuparmos com a inter-escalaridade dos processos e com a interação entre os entes da federação (União, Estado e Municípios). A produtividade sistêmica exige integração e coerência no conjunto do processo. Para isso é preciso considerar a dimensão territorial do desenvolvimento. O Desenvolvimento Local seria o resultado de diversos tipos de aportes.

Milton Santos está no cerne daquilo que o projeto defende como promoção da inclusão produtiva, pois aponta que uma das “portas de saída” para a crise está no *circuito inferior da economia* (Santos, 2004). Para que o circuito inferior amplie sua produtividade e garanta ganhos sociais à população mais pobre é preciso superar uma série de entraves. O

documento elegeu oito entraves principais ao processo de fortalecimento das iniciativas de desenvolvimento local:

- Financiamento e comercialização;
- Tecnologia;
- Desenvolvimento institucional;
- Informação;
- Comunicação;
- Educação e Capacitação;
- Trabalho, emprego e renda;
- Sustentabilidade ambiental.

Num total de 100 páginas, 89 sugestões concretas e viáveis foram realizadas no sentido de “destravar” os impasses colocados às iniciativas de desenvolvimento local. Mais que isso, a elaboração deste documento pode ser entendida como um processo chave para se retomar o planejamento no Brasil. Um sentido de planejamento que rompe com o ranço daquele planejamento centralizador de “cima para baixo” e que se desenvolve a partir do estabelecimento de diálogo entre diferentes interlocutores. Nota-se que o documento trás importantes contribuições na elaboração de um discurso que se mostre capaz de impor práticas espaciais que conduzam à gestão social do território.

Há uma preocupação presente com conceitos chaves impulsionadores de sentidos novos e por isso, capazes de promover rupturas com as práticas de planejamento e desenvolvimento existentes. Isto se evidencia com os conceitos de desenvolvimento, de inclusão produtiva, desenvolvimento institucional, reconstrução nacional, política de indução, produtividade sistêmica. Este movimento demonstra que os setores responsáveis pela produção intelectual do país, Universidades, Institutos e Agências de fomento estão engajados na disputa pelos sentidos que compõe os discursos orientadores de práticas espaciais. Tal evidencia é muito importante, pois demonstra que: i) a produção intelectual do país está atenta com as transformações no mundo contemporâneo problematizando o tipo de inserção que o país tem nesta conjuntura e quais são os potenciais e desafios que ela oferece. ii) traz à tona a capacidade que este setor tem de elaborar formulações discursivas coerentes com a realidade nacional, mas, sobretudo de propor estratégias de ação que condizem com as necessidades impostas por esta realidade.

É por isso, que o documento chama atenção para aspectos da realidade brasileira que precisam ser superados, dentre os quais se devem destacar:

- a necessidade dos Programas Sociais de larga escala ser acompanhados de ações que assegurem a inclusão produtiva da população;
- a necessidade de ampliar a participação da população nos processos decisórios, para que esta também possa se configurar como um interlocutor de peso;
- a necessidade de romper com o localismo e promover uma maior solidariedade entre os lugares;
- a necessidade de facilitar a troca de experiências.

Apesar dos significativos avanços destacados com a elaboração do documento e com a tônica de suas proposições, o momento atual exige paciente e dedicada capacidade de análise, e ainda assim pode ser apreendido apenas parcialmente, pois para que possamos analisar o fato em sua totalidade ele precisa antes vir a sê-lo. O Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local ainda não é um instrumento efetivo de suporte ao planejamento. Mas, é evidente que ele se constitui de fato num grande avanço e que guarda em si um enorme potencial. Por isso, a atual conjuntura brasileira exige um acompanhamento e participação efetiva de cada setor da sociedade, sobretudo daqueles que mais se beneficiariam com os processos de mudança apontados pelo documento.

Sabemos também que governo e poder são substantivos analiticamente diferentes e que em situações efetivas eles nem sempre se coadunam. Por isso, o papel da pressão social precisa ganhar corpo. Isto tem sido feito através do engajamento de algumas instituições, ONGs, Universidades, Institutos, mas ainda não é suficiente. Para que as economias periféricas não sejam engolidas pelo processo de competitividade global, acirrando suas disparidades sócio-regionais e intensificando a violência imanente desta crescente desigualdade é preciso que o discurso de uma gestão social do território a partir do desenvolvimento local ganhe corpo. No entanto, em países cujo histórico de desigualdade social e práticas clientelistas configuraram apatia ao exercício político e fortaleceram os instrumentos de intervenção das elites locais no jogo do poder, isto só pode ser feito através de uma política nacional de desenvolvimento que tenha como embasamento fundamental romper com a estrutura vigente.

Araújo tem sido uma das autoras que já há bastante tempo vem problematizando a questão do planejamento (ou ausência dele) no Brasil em tempos de globalização. Consideramos que esta autora possui uma contribuição importante no debate que se estabelece hoje no Brasil entre a relação local-global. Para ela, não o local, mas a região deveria ser o recorte privilegiado das ações de planejamento. No entanto, não vemos divergências entre o recorte apontado por Araújo e o apontado por nós neste trabalho. O local-territorial pode, através de escalas geográficas de análise, se efetivar numa gama diferenciada de recortes.

Isto porque a tônica de abordagem que constitui o local-territorial é a de romper com o localismo tão forte e ainda presente no Brasil. O local-territorial tende a adquirir contornos regionais à medida que valoriza o território em suas múltiplas dimensões, como foi ilustrado no decorrer deste trabalho.

Por isso, concordamos com Araújo quando aponta que o maior desafio a ser alcançado seria o de promover uma equidade regional que buscasse potencializar a capacidade de desenvolvimento heterogênea que cada região brasileira possui. Desta maneira, a inserção do país na globalização, abria possibilidades de articular os interesses nacionais e às demandas do mercado global. Equidade e eficiência seriam elementos norteadores das estratégias de planejamento que em nossa consideração deveria partir das bases local-territoriais, compondo recortes regionais mais solidários e eficientes. Desta maneira, contribui Araújo, uma política nacional de desenvolvimento regional atuaria na construção do país em seu conjunto. Essa política seria um dos mecanismos de inserção ativa no mundo de globalização e poderia se contrapor à desintegração competitiva para onde tem nos levado a lógica do mercado.

O Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, se de fato se constituir num instrumento para o planejamento, pode fortalecer as iniciativas existentes e fomentar novas iniciativas local-territorial. A sinergia provocada por este movimento tende a conformar contornos regionais mais amplos, resguardados de eficiência e equidade que foram se constituindo durante o processo. Desta maneira a organicidade do planejamento “de baixo para cima” tenderia a solidarizar os espaços e alcançar competitividade produtiva frente à economia global.

Conclusão

A globalização como um movimento que paira sobre os Estados nacionais e sobre a dinâmica social não prescinde do movimento de aterrissagem das relações sociais de produção. Não prescinde também dos recursos naturais, humanos e sociais que estão enraizados no território. Desta maneira, pode-se mesmo dizer que a estratégia e o movimento do capital tornaram-se globais, mas as bases para sua reprodução permanecem fincadas em espaços concretos resultantes das relações sociais de produção e, por isso, marcados por conflitos, disparidades e descontinuidades.

Entender a importância que a dimensão territorial guarda na atualidade passa pelo sentido de compreendê-lo como expressão de um campo de forças, onde interesses conflitantes se imbricam constantemente e conformam práticas espaciais que tendem a ser modeladas e remodeladas pela dinâmica do conflito. Além desta dimensão política que não pode ser pensada estaticamente como um retrato, o território é também a expressão de processos anteriores, dinâmicas sucessivas de conflitos, práticas espaciais, acúmulo de um passado inerente a uma dada formação social. O território se constitui também de espaços herdados. Espaços estes que imprimem na sociedade características específicas e que conformam aquilo que denominamos chamar de processos cumulativos do fazer – para se contrapor a idéia de capital social.

É por isso, que dentro da dinâmica do capitalismo mundializado, através da redefinição do papel do Estado Nacional, das inovações tecnológicas e das novas formas de apropriação do espaço, os processos globais tendem a se apropriar da dimensão local. No entanto, dentro mesmo do Brasil há quem se interesse por continuar enfatizando a dimensão local em seu aspecto minimalista (como municipal), pois as estratégias localizadas de desenvolvimento beneficiam a manutenção de um determinado extrato social sobre os demais.

Pensar o desenvolvimento local no Brasil como estratégia de planejamento nacional requer romper com entraves históricos e ao mesmo tempo corresponder às urgências da economia global. Para assegurar uma inserção menos perversa na globalização é preciso olhar para dentro do próprio país e construir estratégias para romper com os mecanismos que perpetuam as desigualdades. Isto não se faz sem conflitos e sem disputas que se desenrolam em primeiro lugar no campo discursivo.

Em tempos recentes (desde 1990) a dimensão local tem sido alvo de produções acadêmicas e de estratégias de desenvolvimento. Durante este período uma variedade enorme de práticas foram implementadas sob o rótulo de desenvolvimento local. Muitas voltadas apenas para promover estratégias localizadas de desenvolvimento beneficiando uma pequena parcela de atores envolvidos. Esta situação provocou na acadêmica brasileira, e entre os teóricos do desenvolvimento e do planejamento, uma profunda aversão ao tema do desenvolvimento local. Contudo, algumas iniciativas orgânicas, voltadas para ampliar os mecanismos de participação da sociedade nos processos decisórios e na configuração de estratégias capazes de promover uma gestão social do território acabaram por despertar o interesse de alguns pesquisadores e institutos sobre esta realidade.

A partir disso, e gradativamente, a academia brasileira vem aprimorando seu conhecimento sobre o tema. Num primeiro momento a partir de experiências internacionais, mas num segundo momento já analisando as especificidades brasileiras mediante este fenômeno. Este engajamento tem viabilizado cada vez mais a análise dos processos em curso e parcerias foram sendo constituídas entre as Universidades e as prefeituras engajadas num projeto de desenvolvimento local que abarcasse a gestão social do território. O núcleo CIAGS (Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social) na Bahia é um exemplo de um centro institucional que se debruçou sobre o tema e hoje é referência, dentro da produção brasileira sobre gestão social do território, e no incentivo a este tipo de iniciativa.

O fortalecimento discursivo em torno da problemática do desenvolvimento local no Brasil tem sido fundamental para construir uma alternativa discursiva àqueles que vêm defendendo que historicamente é impossível pensar planejamento no Brasil e que o desenvolvimento, sendo capitalista, não é passível de promover melhoria nas condições de vida da população. O acompanhamento de experiências de sucesso a partir de programas de desenvolvimento local tem sido fundamental para mostrar que as alternativas existem sim e que é possível potencializá-las ainda mais. O documento Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local é resultado deste acompanhamento e do fortalecimento dos elementos de um discurso que afirma ser viável sim planejar o desenvolvimento em economias periféricas, corrigindo disparidades sociais através da cooperação e não da competitividade interna.

Tal documento é resultado de um amadurecimento político e social, mas é ainda uma pequena luz no fim do túnel de um caminho incerto que precisa ser percorrido passo a passo e acompanhado de perto pela sociedade brasileira.

Bibliografia

ARAÚJO, Tânia Bacelar. Dinâmica regional brasileira nos anos noventa: rumo à desintegração competitiva? In: CASTRO, Iná. *Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois*. Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000.

BENKO, Georges. *Economia, Espaço e Globalização na aurora do século XXI*. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

BOURDIN, Alain. *A questão Local*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BRANDÃO, Carlos. Teorias estratégias e políticas urbanas e regionais recentes: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 107, p. 57-76, Jul/Dez. 2004.

CAMPOLINA DINIZ, Clélio e CROCCO, Marco Aurélio. Reestruturação produtiva e novos industriais no Brasil: o novo mapa da indústria brasileira. In: *Seminário internacional sobre impactos territoriais e processo de reestruturação*. Santiago, 1995.

CASTRO, Antônio Barros de. *7 ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

DIAS COELHO, Franklin. Consórcios Regionais de Desenvolvimento: os mercados Regionais no Estado do Rio de Janeiro. In: *Proyecto CEPAL/GTZ “Desarrollo Económico Local Y Descentralización em América Latina”*. Santiago, 2000.

FIORI, José Luis. Acumulação Global e Ingovernabilidade. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org). *O Futuro das Metrôpoles: Desigualdades e Governabilidade*. Rio de Janeiro: Renan/Fase, 2000. p. 505-524.

FISCHER, Tânia. *Poderes Locais Desenvolvimento e Gestão: introdução à um agenda*. In: FISCHER, Tânia. (org). *Gestão do desenvolvimento e Poderes Locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p. 12-32.

HAESBAERT, Rogério. Escalas Espaço-Temporais: uma introdução. In: *Boletim Fluminense de Geografia*. AGB - Niterói. 1993, Ano I.

HAESBAERT, Rogério. O Mito da Desterritorialização: Do “Fim dos Territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. Condição Pós Moderna. 10 ed. São Paulo: Loyola, 2001.

PIRES, Maria Coeli Simões. Autonomia Municipal no Estado Brasileiro. Brasília. a. 36n. 142 abr/jun. 1999. p. 143-165.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna. 4 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RABAT, Márcio Nuno. A Federação: Centralização e descentralização do poder político no Brasil. Agosto de 2002. Consultoria Legislativa da Câmara de Deputados.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Reforma Urbana: por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades. Rio de Janeiro: FASE; Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, UFRJ/IPPUR, 1995.

SANTOS, Milton. *O retorno do território*. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia de; SILVEIRA; Maria Laura (orgs). Território, Globalização e Fragmentação. 5 ed. São Paulo: Hucitec, 2002b. p. 11-15.

SANTOS, Milton. O Espaço Dividido: Os Dois Circuitos da economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos. 2ed. São Paulo: Edusp, 2004.

SANTOS, Milton O Dinheiro e o Território. In: SANTOS, Milton et al. Território, Territórios: ensaios sobre ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p.13-21

OSÓRIO MACHADO, Lia. Mitos y realidades de la Amazonia Brasileña en el contexto geopolítico internacional, 1540 – 1912. Tese de Doutorado. Ano de Obtenção: 1989.

Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local. Documento de conclusão. Instituto Cidadania, 2006.