

Desenvolvimento Capitalista e Desenvolvimento Territorial: uma investigação das determinações estruturais e dos distintos âmbitos teóricos

Niemeyer Almeida Filho (professor do IE-UFU nafilho@ufu.br)

Bianca Imbiriba Bonente (mestranda do PPGE IE-UFU biancaimbiriba@gmail.com)

No domínio da política pública brasileira vem ganhando crescente relevo a perspectiva de desenvolvimento territorial, como orientadora das ações de desenvolvimento. Afora o fato desta perspectiva contar com amplo apoio de instituições supranacionais como a FAO – Food and Agriculture Organization – e o Banco Mundial, sua disseminação traduz os limites da perspectiva tradicional de desenvolvimento econômico na apreensão de questões sociais, políticas e, mesmo, as econômicas.

Este é um fenômeno que vem se ampliando a partir de três processos distintos e de alguma forma relacionados. O primeiro processo é o de constituição desde o pós Segunda Guerra Mundial do âmbito supranacional como espaço relevante de regulação, padronização de normas, formulação e oficialização de acordos de cooperação e intercâmbio, e de parâmetros de políticas de desenvolvimento. O segundo processo é o de constituição de espaços regionais geopolíticos, dos quais a União Européia é o mais importante e exemplar. As determinações são as mesmas do desmantelamento do padrão de desenvolvimento do pós-guerra, com alteração da flexibilidade e mobilidade do capital. Porém, o processo parece redefinir o espaço global guardando de alguma forma a delimitação dos territórios nacionais, de maneira que os espaços regionais são composições dos mesmos.

O terceiro é o da superação histórica e teórica da dicotomia rural-urbano nas questões de desenvolvimento. As pesquisas sobre a natureza do Rural que vêm sendo feitas desde os anos 1990 mostram que nele se apresentam crescentemente atividades que antes eram observadas apenas no Urbano. Este fenômeno vem sendo descrito com pluriatividade, apontando para um grau de diversificação da atividade econômica que não permite mais qualquer identificação do Rural com a agricultura, embora esta ainda se mantenha como a atividade principal.

O **desenvolvimento territorial** não é uma idéia inovadora, pois já era de uso corrente desde o século XIX. Naquele período, o território tinha um sentido de espaço sob uma determinada jurisdição e sob controle político de um povo. No entanto, o conceito vem ganhando desde os anos 1990 um novo sentido pela sua associação às perspectivas de desenvolvimento que adotam a dualidade global/local.

Isto é resultado do pretenso progresso do processo de globalização, que tendencialmente romperia os limites do controle dos Estados nacionais. Deste modo, os **territórios** não seriam simplesmente realidades físicas, mas, antes de tudo, o resultado da maneira como se organizariam os atores sociais que os compõem, ganhando uma amplitude multidimensional: cultural, política, econômica, e social. Assume-se que os Estados nacionais estariam estruturalmente fragilizados, desconsiderando-se a sua essencialidade para o desenvolvimento contemporâneo, sobretudo nos países que adotam a ordem social capitalista, e que hoje são a esmagadora maioria.

Sustenta-se, ainda, que esse conceito assim definido teria uma abrangência maior do que o conceito desenvolvimento econômico. O ponto em comum a esse aporte de desenvolvimento territorial é uma avaliação de que o desenvolvimento econômico é por demais limitado para orientar ações públicas mais complexas e abrangentes, sobretudo em regiões mais pobres, ou onde a atividade econômica seja relativamente menos desenvolvida. Assim, o desenvolvimento territorial poderia ser traduzido como uma visão do espaço jurisdicional do Estado nacional, desde a ótica multidimensional dos atores sociais que atuam

nos espaços subnacionais organizados, em suas inter-relações com os âmbitos regional, nacional e supranacional.

Contudo, essa formulação do desenvolvimento territorial parte de uma concepção dominante de desenvolvimento em que se focaliza prioritariamente o mercado e, nele, o avanço produtivo, medido pela incorporação tecnológica e os seus efeitos sobre a produtividade. Neste sentido, o desenvolvimento econômico ocorre quando se utiliza de maneira mais eficiente recursos – naturais, humanos, e tecnológicos – que são escassos. Trata-se necessariamente de uma discussão teórica de longo prazo, em nível abstrato, que corresponde empiricamente a uma avaliação da eficiência produtiva.

Entretanto, quando nos voltamos para uma concepção de desenvolvimento mais ampla, de economia política, não é propriamente a abrangência maior que poderia justificar a adoção do conceito de desenvolvimento territorial. A justificativa teria que ser construída por uma diferenciação de objeto. Neste caso, propomos, os dois conceitos apreenderiam distintas dimensões do desenvolvimento social.

O propósito desta comunicação é realçar as diferenças de definição, amplitude e alcances teóricos dos conceitos de desenvolvimento econômico (capitalista) e desenvolvimento territorial. Nossa hipótese é que este último é, sobretudo, um conceito analítico instrumental que serve de base à formulação de políticas no âmbito do Estado Capitalista. Portanto, trata-se de um nível de abstração inferior ao nível de abstração de análise da natureza e dos limites do Estado no capitalismo contemporâneo.

Sustentamos que o desenvolvimento territorial, pelo menos nas condições históricas deste começo de século, subordina-se ao processo de desenvolvimento capitalista, cuja lógica antecede teórica e historicamente à lógica de ocupação do território pela via de uma ação do Estado.

Por esta razão, confrontamo-nos à consideração de que o desenvolvimento territorial seja, sobretudo, uma perspectiva local, para a qual contribuem decisivamente as forças sociais organizadas. Para tanto, o papel da ação do Estado (federal no nosso caso brasileiro) seria secundário. Entendemos que o papel do Estado para o desenvolvimento do território, na concepção pioneiramente sustentada por Milton Santos (*A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo, HUCITEC, 1996) de múltiplas dimensões, é crucial. Sem ele, perde-se, por exemplo, a condição de afirmar valores essenciais para as sociedades como um todo, estabelecendo-se um campo aberto para que a lógica direta do mercado de compensar o esforço individual prevaleça.

O corolário dessa nossa posição é que a descentralização das ações do Estado, tão comum nas sugestões de políticas sociais em nível das agências multilaterais, não é um fim em si mesmo, uma forma indireta de assumir que o mercado estaria em condições históricas de atuar como instância de regulação de ações sociais. Ao contrário, particularmente no caso de países de desenvolvimento subordinado ou incipiente, o papel desempenhado pelo Estado, mesmo com as qualificações que fizemos, é insubstituível.

De todo modo, este é um resumo que apresenta uma reflexão ainda a ser mais bem desenvolvida e aprofundada. Este aprofundamento, a nosso juízo, é muito mais na direção de investigar a forma empírica da política de desenvolvimento territorial, e das concepções que as vêm sustentando, do um aprofundamento da natureza do desenvolvimento capitalista, que nos parece suficiente apreendido por aqueles que se filiam à perspectiva marxista. Esta é uma tarefa a ser desenvolvida em outros trabalhos.