

Territórios em Movimento:

cultura e identidade
como estratégia de
inserção competitiva

Christiano Braga

Gustavo Morelli

Ignacy Sachs

Vinícius Nobre Lages

APRESENTAÇÃO

ORGANIZADORES



SEBRAE

**TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO: CULTURA
E IDENTIDADE COMO ESTRATÉGIA
DE INSERÇÃO COMPETITIVA**

Entidades Integrantes do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE

Associação Brasileira dos SEBRAE / Estaduais – ABASE
Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais
– ANPEI
Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de
Tecnologias Avançadas – ANPROTEC
Confederação das Associações Comerciais do Brasil – CACB
Confederação Nacional da Agricultura – CNA
Confederação Nacional do Comércio – CNC
Confederação Nacional da Indústria – CNI
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC
Associação Brasileira de Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE
Banco do Brasil S.A. – BB
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES
Caixa Econômica Federal – CEF
Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP

SEBRAE Nacional
SEPN Quadra 515, Bloco C, loja 32
CEP 70.770-900 Brasília, DF
Telefone: (xx) (61) 348 7100
Fax: (xx) (61) 347 4120
Internet: www.sebrae.com.br



**TERRITÓRIOS EM MOVIMENTO: CULTURA
E IDENTIDADE COMO ESTRATÉGIA
DE INSERÇÃO COMPETITIVA**

RELUME  DUMARÁ
EDITORA

Brasília
2004

© 2003. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610)

1ª edição

1ª impressão (2004): 1.000 exemplares

Distribuição

DUMARÁ DISTRIBUIDORA DE PUBLICAÇÕES LTDA.
Rua Nova Jerusalém, 345 – Bonsucesso
CEP 21042-235 – Rio de Janeiro, RJ
Tel. (21)2564-6869 (PABX) – Fax (21)2560-1183
E-mail: relume@relumedumara.com.br

Equipe Executora

Coordenação

Vinícius Lages, Christiano Braga e Gustavo Morelli

Revisão Ortográfica

Sandra Scapin

Capa

Edson Fogaça

Editoração Eletrônica

Marcus Vinícius Mota de Araújo

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte.

Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

T317 Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva.
/ Vinícius Lages, Christiano Braga, Gustavo Morelli, organizadores ;
Ignacy Sachs, prefácio. - Rio de Janeiro : Relume Dumará / Brasília, DF :
SEBRAE, 2004

ISBN 85-7316-383-6

1. Desenvolvimento econômico - Aspectos ambientais. 2. Planejamento econômico. 3. Territorialidade humana. 4. Desenvolvimento regional. 5. Desenvolvimento sustentável. 6. Cultura.

I. Lages, Vinícius II. Braga, Christiano. III. Morelli, Gustavo.
IV. SEBRAE.

04-3320

CDD 338.9

CDU 338.1

Todos os direitos reservados. A reprodução não-autorizada desta publicação, por qualquer meio, seja ela total ou parcial, constitui violação da Lei nº 5.988.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
PREFÁCIO	9
INTRODUÇÃO.....	11
TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE.....	23
<i>SARITA ALBAGLI</i>	
1 INTRODUÇÃO	25
2 CONCEITOS	26
3 DIMENSÕES	36
4 RECORTES TERRITORIAIS.....	46
5 DINÂMICAS TERRITORIAIS	52
6 TERRITORIALIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL	62
TERRITÓRIOS, REDES E DESENVOLVIMENTO	71
<i>JUAREZ DE PAULA</i>	
1 UM OUTRO OLHAR	73
2 TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO E REDE	75
3 A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO	80
4 DESENVOLVIMENTO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APL).....	82
5 TODO DESENVOLVIMENTO É UM APRENDIZADO.....	84
CULTURA E TERRITORIALIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS	85
<i>ANTONIO A. ARANTES</i>	
1 INTRODUÇÃO	87
2 O PROBLEMA	88
3 BASE TEÓRICA	90
4 PATRIMÔNIO: REFERÊNCIAS E RECURSOS CULTURAIIS.....	106
5 ASPECTOS DA QUESTÃO CULTURAL	114
6 SUSTENTABILIDADE.....	124
PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL -	
O POTENCIAL DOS BENS DE NATUREZA IMATERIAL.....	131
<i>FABRÍCIA GUIMARÃES SOBRAL CABRAL</i>	
INTRODUÇÃO	133
1 O PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO E AS INSTITUIÇÕES A SEU SERVIÇO	134
2 PONTOS CONSIDERÁVEIS NA TRAJETÓRIA INDUSTRIAL DO IPHAN NA	
ÁREA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL, ATÉ A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA CULTURA.....	135
3 MEMÓRIA E SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL:	
A CRIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS E SUA OPERACIONALIZAÇÃO	139
1 COMPLEXO CULTURAL: A INDISSOCIABILIDADE DE SEUS COMPONENTES	144
2 TERRITÓRIO E DINÂMICA CULTURAL	145
3 PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL.....	146
4 TECNOLOGIAS PATRIMONIAIS	148
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL Uma PROPOSTA DE ESTUDO PARA	
APOIO À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	157
<i>MURILO FLORES</i>	
1 QUESTÕES CONCEITUAIS	159
2 UMA PROPOSTA PARA ESTUDO	168
VALORIZAÇÃO DO TERROIR - UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	179
<i>DÉCIO E. DO NASCIMENTO E MARÍLIA DE SOUZA</i>	
1 INTRODUÇÃO	181
2 COMMODITIES VERSUS CUSTOMS.....	182
3 TERROIR: UMA NOÇÃO DE AGROSSISTEMA.....	183

4	LIGAÇÃO DO TERROIR COM O PRODUTO, DO PONTO DE VISTA AGROPEDELÓGICO	185
5	O PRODUTO DE TERROIR E O CONSUMIDOR	186
6	CERTIFICAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE PRODUTOS/REGIÕES	187
7	DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERROIR	195
8	CONCLUSÃO	196
A NOVA TENDÊNCIA MUNDIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E O SISTEMA DE CERTIFICAÇÕES		201
<i>ANA FLÁVIA GRANJA E BARROS E MARCELO DIAS VARELLA</i>		
1	INTRODUÇÃO	203
2	O INTERESSE PARA O BRASIL	206
3	OS SINAIS DISTINTIVOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS	209
4	OUTROS SETORES PRIVADOS INTERNACIONAIS	211
5	CERTIFICAÇÃO NO BRASIL	214
6	O PROJETO DE CERTIFICAÇÃO DO QUEIJO MINAS ARTESANAL	216
O MARKETING PARA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DO TERRITÓRIO		219
<i>MATTEO G. CAROLI</i>		
1	OS NÚCLEOS CONCEITUAIS DA ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO NA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DE UM TERRITÓRIO	221
2	ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	223
3	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL	224
4	AS FUNÇÕES ESTRATÉGICAS DE MARKETING TERRITORIAL	225
5	AS FUNÇÕES OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL	229
6	O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE MARKETING TERRITORIAL	232
7	A POLÍTICA OPERACIONAL DE MARKETING TERRITORIAL: NOTAS INTRODUTÓRIAS	234
8	A POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO DO TERRITÓRIO	236
9	POR UM MODELO DE SISTEMA DE GOVERNO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO TERRITORIAL	245
MANIFESTO DA RAZÃO LOCAL – A MULTICULTURALIDADE COMO NOVO CENÁRIO PARA O DESIGN ...		259
<i>DIJON DE MORAES</i>		
A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO – NOVAS DINÂMICAS DE INCLUSÃO ...		279
<i>DOCUMENTO ELABORADO PELO SEBRAE/NA</i>		
1	INTRODUÇÃO	281
2	O ENFOQUE TERRITORIAL	282
3	UMA NOVA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA	289
REINVENTANDO O ESPAÇO PARA A CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS COMPETITIVOS – EXPERIÊNCIAS DO SEBRAE EM MINAS GERAIS		301
<i>GLÁUCIA M. VASCONCELLOS VALE</i>		
1	INTRODUÇÃO	303
2	O TERRITÓRIO PRODUTIVO	305
3	AS EXPERIÊNCIAS EM MINAS GERAIS	307
4	CONCLUSÕES	323
A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UM TERRITÓRIO – A AÇÃO DA AGRECO NAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL		329
<i>WILSON SCHMIDT</i>		
1	INTRODUÇÃO	331
2	VONTADE POLÍTICA E SENSO DE OPORTUNIDADE	332
3	CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UMA IDENTIDADE COLETIVA	333
4	O “SALTO” QUANTITATIVO; O AUMENTO DA COMPLEXIDADE; A APRENDIZAGEM NO MERCADO	337
5	NOVAS INSTITUIÇÕES, NOVAS AÇÕES E O DESAFIO DA COERÊNCIA	342
6	ALGUNS ENSINAMENTOS	347

APRESENTAÇÃO

O Brasil precisa voltar a crescer, mas isso não é suficiente. É necessário aliar o crescimento econômico com a ampliação do número de empregos e da sua qualidade, de maneira a promover a inclusão social pelo trabalho decente dos milhões dos desempregados e subempregados.

O adjetivo “decente” – uma bandeira da OIT – é importante. Não podemos nos contentar com formas de trabalho precário e mal remunerado que apenas garante uma parca sobrevivência. Devemos ter a ambição de reduzir a informalidade da economia brasileira para o benefício da sociedade como um todo. Não podemos tolerar que a miríade de empreendimentos de pequeno porte – um segmento significativo do auto emprego e do emprego – se mantenha à custa de uma competitividade espúria, lograda através de rendimentos baixos, jornadas de trabalho longas, instalações insalubres, não recolhimento de impostos, o desrespeito das leis trabalhistas e a ausência de cobertura social.

No passado, o Brasil conheceu fases de crescimento econômico rápido, porém socialmente perverso, ao qual se seguiram mais de duas décadas de quase estagnação. A imensa dívida social acumulada exige uma mudança de rota para ingressar o quanto antes na órbita de desenvolvimento socialmente incluyente, ambiental e economicamente sustentado.

Uma utopia? Não. Um projeto por construir, agregando todas as forças vivas da Nação no exercício de voluntarismo responsável. Voluntarismo, porque queremos mudar o rumo. Responsável, porque devemos reconhecer os limites naturais e sociais, buscando soluções realistas, aprendendo a ampliar com o tempo as margens de manobra, mediante identificação de oportunidades latentes e energias adormecidas.

É neste contexto que convém apreciar os conceitos de territorialidade e de desenvolvimento local. Estes temas atraem hoje a atenção dos cientistas sociais preocupados com a identificação tanto da escala mais apropriada para pensar concretamente o desenvolvimento, como do locus onde melhor acontece o diálogo e o envolvimento dos atores sociais, além da promoção das parcerias indispensáveis ao bom funcionamento das economias mistas.

O desenvolvimento nunca se fará unicamente de baixo para cima. Porém, temos ainda muito a aprender sobre como se articulam os espaços do desenvolvimento e como se potencializa o desenvolvimento local.

Daí a virtude deste livro. Ao refletir sobre a experiência do SEBRAE na redescoberta do Brasil rural, os desafios – e porque não perplexidades – enfrentados nesse terreno, ele não almeja oferecer soluções e metodologias acabadas e sim abrir os horizontes, compartilhar com o leitor uma empreitada intelectual na qual a experiência de campo se une a um sólido conhecimento do debate sobre o desenvolvimento territorial travado fora do Brasil.

O livro mostra uma nova cara do SEBRAE. Embora continue a prestar serviços de balcão, o SEBRAE atua cada vez mais como uma verdadeira agência de desenvolvimento com uma visão sistêmica e uma postura pró-ativa, procurando, por um lado, dar uma contribuição à formulação das estratégias e das políticas públicas e, por outro lado, inovar em matéria de planejamento local e territorial. Esta evolução se acompanha de um saudável fermento intelectual, do qual este livro é um dos primeiros produtos.

Paris – São Paulo, novembro 2004
Ignacy Sachs

PREFÁCIO

Tolstoi escreveu, sabiamente, que o poeta só é universal se cantar a sua aldeia. Entre nós, o sociólogo Otávio Ianni observou que o irreversível processo de globalização está produzindo um fenômeno aparentemente paradoxal, que é valorização da cultura local.

O Brasil não pode, mais uma vez, perder o bonde da História.

É mais do que chegada a hora de juntar conteúdo cultural genuíno, território e negócios de pequeno porte para moldar um novo modelo de desenvolvimento. Fundado nesses pilares, irá desembocar certamente na inclusão social que todos perseguimos.

Está esgotado, por outro lado, o modelo baseado exclusivamente na grande planta, que ajudou a aprofundar a resistente e vergonhosa desigualdade brasileira na distribuição de renda. O que se fez, na verdade, foi financiar e dar incentivos fiscais aos grandes projetos de investimentos.

O Sebrae incorporou, ao longo de trinta anos de apoio às micro e pequenas empresas, o ensinamento de que o sucesso do empreendedor não depende apenas de seus talentos individuais. Depende também da construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento do território onde eles estão presentes.

Por isso atuamos fortemente em desenvolvimento local, entendido como o resultado do desenvolvimento das pessoas que ocupam um determinado território.

Não nos interessa qualquer tipo de desenvolvimento, mas somente aquele que possibilite a conquista da qualidade de vida para as pessoas.

O desenvolvimento é um fenômeno que vai muito além do crescimento econômico, possibilitado de certa forma pelo modelo da grande planta. O crescimento econômico é necessário, mas não é suficiente para gerar desenvolvimento.

Ele resulta do conhecimento e do aproveitamento dos ativos locais, ou seja, das potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas já existentes em cada território, que podem ser dinamizadas pelo planejamento participativo e pela gestão compartilhada.

Isso, por outro lado, depende da evolução simultânea do capital humano, do capital social, do capital produtivo e do uso sustentável do capital natural. Essa simultaneidade resulta em maior dinamismo sócio-econômico, maior adensamento empresarial, maior especialização produtiva, maior geração de ocupação e renda, resultando, insisto, em melhor qualidade de

vida para a população do território.

Temos de articular também em espaços regionais os atores locais – isto é, empresários, líderes comunitários e das organizações da sociedade civil, representantes políticos em todos os níveis, de instituições públicas e privadas que interferem nas políticas de desenvolvimento, sejam bancos, agências de fomento, órgãos públicos.

Isso possibilita a descoberta e afirmação de uma identidade regional, facilitando a articulação dos empreendedores locais e o adensamento dos empreendimentos, de modo a permitir a organização das cadeias produtivas e a consolidação de arranjos produtivos locais, os APL.

Incentivamos a especialização produtiva dos territórios, construindo marcas próprias. Trata-se, nesse momento, de estimular a cooperatividade e a competitividade sistêmica, para a sustentabilidade dos pequenos negócios.

Nada disso é possível, porém, sem capacitação. Investimos fortemente na qualificação dos empresários de pequeno porte para que consigam ser bem-sucedidos na gestão de suas empresas, qualquer que seja seu segmento. Tornar as pessoas capazes de planejar e gerenciar seu próprio desenvolvimento significa alimentar um processo de educação continuada, permanente.

O Sebrae dá sua parcela de contribuição, desenvolvendo e oferecendo produtos e serviços que não apenas agreguem valor aos produtos, com ganhos em qualidade e produtividade, mas que igualmente formem lideranças empresariais e sociais comprometidas com a cidadania e a democracia.

Temos incentivado experiências coletivas de comercialização, como a economia solidária, o comércio justo, as compras coletivas, os consórcios de exportação.

Dispomos do melhor ambiente para um enorme aprendizado de promoção do desenvolvimento focado no território e nos conteúdos culturais. Possuímos uma imensa diversidade: de escala, de regiões, de atores, de economias. Temos, portanto, uma grande oportunidade de testar alternativas e desbravar novos caminhos.

As teses e propostas aqui reunidas, instigantes, consistentes, de alto nível, abrem uma boa picada.

Silvano Gianni
Diretor-presidente do Sebrae
Brasília 2004

INTRODUÇÃO

MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO NOVAS DINÂMICAS DE INCLUSÃO

A organização de uma obra coletiva traduz-se pelo diálogo com autores em busca da articulação adequada para a temática apresentada. Assegurar coerência com o eixo temático proposto, às vezes, representa um exercício intelectual cheio de tensões, mas, sem dúvida, constitui-se em um prazeroso diálogo, do qual, certamente, saímos todos enriquecidos.

Partindo do interesse no debate de textos que contribuíram para uma aprendizagem institucional sobre a dimensão territorial do desenvolvimento, convidamos um expressivo número de consultores, acadêmicos e técnicos, direta ou indiretamente ligados aos trabalhos desenvolvidos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), para tratar de temas de especial interesse para a missão de apoio aos pequenos negócios no Brasil.

Em um país continental como o nosso, o tema do desenvolvimento territorial parece ter importância permanente. Seja em razão de aspectos geopolíticos, ambientais ou agrários, a questão do território constitui eixo fundamental do debate sobre a incorporação de espaços amplos e públicos, a exemplo dos pequenos negócios, ao processo de desenvolvimento nacional. Da ação volitiva do Estado de “integrar para não entregar” à constante preocupação em tratar dos desequilíbrios regionais que refletem as desigualdades sociais que ainda nos perseguem, a imensidão de nosso território, longe de ser apenas considerada como um ativo importante para o nosso presente e futuro, também incorpora preocupações essenciais, relacionadas à qualidade da infra-estrutura para a integração de nossas regiões e de suas economias, especialmente no que diz respeito à logística, ao acesso a equipamentos sociais e a bens públicos necessários, e ao atendimento à população, entre outras.

As mutações econômicas e sociais ocorridas no último século colocaram o Brasil no contexto das grandes economias. Essas mutações, longe de terem criado eixos de integração dos espaços sub-regionais ou de terem sido uniformemente distribuídas sobre

o território nacional, aprofundaram descontinuidades tanto na quantidade quanto na qualidade da infra-estrutura construída, assim como acentuaram as desigualdades na distribuição de renda, existentes desde o período colonial, aprofundando disparidades regionais e o fosso que separa ricos de pobres.

Em décadas recentes, a polarização excessiva de investimentos teve o peso da vontade do Estado através de políticas públicas ativas, aprofundando desigualdades regionais e chegando, até mesmo, a modelar um processo excludente de acumulação intencional, restrito à chamada Região Concentrada,¹ em que, primeiro, deveria haver o “crescimento do bolo,” que é como ficou conhecido o processo, para, só então, reparti-lo com as demais regiões e com seus cidadãos.

Como resultado, geramos uma das sociedades mais desiguais do mundo, com reflexos profundos em nossa dinâmica de desenvolvimento, ainda limitada por um incipiente mercado interno de consumo de massa, decorrente de uma iníqua distribuição de renda em todas as regiões. Essa é a herança perversa que nos desafia a pensar em dinâmicas de desenvolvimento mais includentes e mais redutora dos desequilíbrios regionais.

Temos um “território arquipélago,” como analisa o pesquisador e cientista francês Hervé Théry,² pois a dinâmica do desenvolvimento produziu uma dinâmica territorial que fragmentou o país em ilhas de prosperidade e excelência, em que a qualidade de vida e os indicadores sociais e econômicos são díspares em relação ao resto do país. Sachs,³ em recente estudo para o PNUD, apoiado pelo Sebrae, aponta as “ilhas” desse arquipélago, em que a produtividade e os níveis de competitividade são bastante alinhados em relação a outras economias mais desenvolvidas, constituídas, sobretudo, de médias e grandes empresas, enquanto, no “oceano” que circunda esse

1. Essa denominação foi inserida na literatura geográfica por estudos coordenados por Milton Santos e Ana Clara Torres Ribeiro (*O Conceito de Região Concentrada*, Rio de Janeiro, 1979). A região estaria constituída pelos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.
2. THÉRY, Hervé. (1995). *Pouvoir et territoire au Brésil. De l'archipel au continent*. Paris: Éditions de La Maison des Sciences de l'Homme, 1995.
3. SACHS, Ignacy Sachs (Org.). *Inclusão social pelo trabalho. Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendedores de pequeno porte*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

arquipélago, restam os milhões de pequenos negócios em condições bastante precárias, limitando a viabilidade de inserção de mercado nos processos de globalização.

A dimensão territorial aqui tratada reflete uma aprendizagem resultante da atuação do Sebrae na incorporação de novos espaços de implementação de seus programas e projetos, decorrente, em especial, das ações de interiorização do Programa de Emprego e Renda (Proder) e, mais recentemente, das ações do Desenvolvimento Local. Ao inserir cerca de dois mil municípios brasileiros no âmbito de atuação do Sebrae, novas realidades foram desvendadas, bem como uma clientela ou, como muitos preferem, um público-alvo de grande heterogeneidade em seus interesses, capacidades e condições ambientais. Esses novos espaços também significaram pensar na atuação do Sebrae longe das capitais e das grandes cidades, nas quais prevalecia, como foco principal dos serviços empresariais oferecidos, uma realidade mais próxima da classe média urbana.

A intervenção nesses municípios, particularmente naqueles em que, na sua estrutura econômico-produtiva, predominavam empresas de micro e pequeno portes, fez com que emergissem questões relacionadas ao protagonismo local, ao empoderamento das populações dessas localidades e à capacidade proativa de engendrar processos de mudanças e de pactuar estratégias e projetos de desenvolvimento. A participação do poder local, criando condições favoráveis ao surgimento de novos negócios, ou a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos negócios existentes também passaram a ser objeto de atenção especial, levando a atuação do Sebrae para o campo das agências de desenvolvimento.

A interiorização das ações do Sebrae, Brasil adentro, explica, em parte, o interesse em tratar do desenvolvimento territorial, uma vez que a dimensão local do desenvolvimento colocou a questão dos espaços de vida e de produção como foco de atenção de nossos programas e projetos. O local e seus desafios nos despertaram para o fato de que não poderíamos olhar com exclusividade para as variáveis intra-firmas. Longe da exclusividade do chão de fábrica ou das instalações bem equipadas, que se aproximavam da realidade dos centros urbanos onde atuávamos, deparamos com o meio rural, com os agronegócios e com a pluriatividade, além de riquíssima produção artesanal, com atividades extrativas primárias que,

também, faziam parte de um país tão diverso quanto complexo, heterogêneo e desigual. Avançamos sobre vales, montanhas e vilarejos. Penetramos em assentamentos rurais, reservas indígenas, favelas e arruados. E, na atuação exclusivamente urbano-familiar da instituição, desvendamos realidades distantes das enfrentadas.

Mas a realidade dos territórios desse país-continente também interessou-nos por outras razões. Esforços mais recentes de redirecionamento estratégico fizeram-nos voltar os olhos para práticas e experiências que servissem de *benchmark* ao nosso aprimoramento institucional. O interesse maior era colocar em foco casos de sucesso, em que pequenos negócios apresentassem trajetórias competitivas de inserção no mercado. E foi caminhando nessa direção que nos deparamos com a já amplamente debatida experiência dos *distritos industriais italianos* ou *clusters*: espaços de aglomerações empresariais com diferentes graus de articulação de atores, instituições e empresas.

Tanto em um caso quanto em outro a dimensão do território permitiu-nos superar as limitações de uma atuação dispersa, estandartizante, decorrente da horizontalidade de ações exclusivamente setoriais. O território, entendido como uma dimensão apropriada do espaço geográfico, em ambos os casos, passa a assumir grande importância do ponto de vista socioeconômico, político e cultural. Ao representar o espaço apropriado pela produção de bens e serviços, pelos atores e pelas instituições locais, o território permite que se discutam temas relativos a uma dimensão particular que, por vezes, são esquecidos em debates sobre o desenvolvimento, como a temática cultural, para ficarmos em apenas um exemplo.

Os textos aqui arrolados estão agrupados em três partes, permitindo ao leitor debruçar-se sobre essa temática a partir do delineamento conceitual oferecido para o debate que se segue, em que são apresentadas estratégias de desenvolvimento territorial, instrumentos de intervenção e alguns casos de aplicação.

Na primeira parte, no capítulo inicial, temos um texto em que Sarita Albagli trata do significado e da importância dos conceitos de território e de territorialidade em suas dimensões social, política, econômica e cultural. Ante os processos de globalização vivenciados nas últimas décadas, a autora aponta a atualidade do tema território e territorialidade, em especial as diferenças e especificidades

socioculturais, políticas e econômicas e as formas de valorizá-las. Em essência, aborda o território não como base material e física, mas como campo de forças, teias e redes de relacionamentos sociais capazes de produzir singularidades. A dimensão simbólica de territórios, tão presa à sua dimensão cultural, pode constituir a força motriz de estratégias competitivas que, a partir de dinâmicas socioculturais sustentáveis, os torne aptos para a inserção em mercados globalizados.

No segundo capítulo, Juarez de Paula parte do entorno, do ambiente com as condições favoráveis ao empreendedorismo, para contextualizar a emergência da temática do desenvolvimento local. A afirmação de uma identidade, de elementos distintivos, de uma reputação própria e de características singulares que diferenciam o local do universo de globalização são dimensões abordadas. Trata do território enquanto construção subjetiva, cujo desempenho depende do processo de auto-instituição, mas que também é sujeito a ações exógenas, que se contrapõem aos desenhos autônomos da dinâmica local. A essência dessa dinâmica está centrada no protagonismo de agentes locais, que constituem o elemento chave para a mobilização desses territórios para o desenvolvimento.

No texto que encerra a primeira parte, Antônio Arantes destaca a relevância da dinâmica cultural enquanto questão transversal às políticas de desenvolvimento social e econômico. A agregação de valor cultural a bens e serviços, quando voltada para territórios e práticas densas de significados e referências culturais, indica novos caminhos para a promoção do desenvolvimento social e humano. Essa revalorização de ativos culturais e salvaguarda de patrimônios natural e cultural tornam-se, portanto, desejáveis também do ponto de vista econômico.

O ensaio traz importante análise dos conceitos de cultura e de identidades sociais, abordando seu caráter dinâmico e refletindo conceitualmente sobre lugar e território. Também, conceitualmente, dá significativa atenção a patrimônio, enquanto conjunto de referências e de recursos culturais, como referências compartilhadas. Finaliza chamando a atenção para propostas de desenvolvimento de base territorial que repensam a lógica estritamente setorial e os riscos intrínsecos dessa estratégia.

A segunda parte, em que são apresentadas algumas estratégias de desenvolvimento territorial, começa com um texto em que

Fabrcia Cabral, Edna Piza e Carolina Hofs destacam a importncia da valorizao dos bens culturais na formulao de polticas de desenvolvimento regional e nacional. Discutem os bens de natureza material enquanto ativos que refletem atributos mltiplos da identidade brasileira, entendidos como formas de expresso e modos de usar, fazer e viver, conforme descrito no artigo 216 da Constituio de 1988. Ao apresentar breve evoluo das polticas de proteo ao patrimnio cultural e das instituies a seu servio, as autoras destacam os instrumentos utilizados por essa poltica e suas relaes, como as dinmicas culturais dos territrios. A partir do exemplo de tecnologias patrimoniais (conjunto de conhecimentos tcnicos enraizados na sobrevivncia de uma determinada comunidade), demonstram a importncia da valorizao de um bem cultural ligado a territorialidade.

No captulo V, Murilo Flores revê o debate sobre a redefinio do espao rural enquanto local de mltiplas dinmicas socioeconmicas, polticas e culturais, superando o viés puramente agrcola, ainda predominante no Brasil de hoje. Ao discutir uma nova lgica de desenvolvimento, redefinindo o papel da agricultura familiar como elemento estratgico para o desenvolvimento rural, aponta sua importncia na dinmica dos pequenos municpios brasileiros.

A questo do territrio visto como um espao geogrfico moldado por uma dinmica prpria, com caractersticas identitrias comuns, é trazida à tona, permitindo associá-la ao debate sobre a produo de bens e servios de origem controlada. Os atributos territoriais e as prticas culturais constituem elementos diferenciadores de produtos e servios que, cada vez mais, tm insero diferenciada nos mercados. As certificaes que derivam desse processo podem fortalecer a construo de territrios baseados na fora da cultura e em valores locais, a partir de relaes sociais integradas com instituies de apoio ao desenvolvimento, como o Sebrae.

Ressalta, ainda, que os novos padres de consumo, que abrem espacos de mercado, so exigentes tanto na qualidade tangvel, relacionada a critrios de higiene e boas prticas de fabricao, em que a rastreabilidade desempenha papel importante, quanto na qualidade simblica, associada aos valores culturais do lugar onde bens e servios so produzidos.

No sexto capítulo, Marília de Souza e Décio do Nascimento, fundamentados no conceito francês de *terroir* e nas diferentes certificações dele originadas, apontam a intencionalidade da forma como políticas de desenvolvimento podem partir de uma dinâmica local baseada em elementos de diferenciação da produção de bens e serviços.

Terroir é um conceito intrinsecamente relacionado a território. Na realidade, *terroir* constitui-se em um território delimitado por especificidades agro-sistêmicas (próprios do modo de produzir) e edafoclimáticas, em que o modo de fazer e de produzir do lugar relacionam-se aos demais elementos do meio ambiente e assumem caráter de singularidade, justificando certificações próprias.

O texto apresenta, ainda, um breve panorama da experiência de certificações da União Européia, cotejando-a com a experiência mais recente no Brasil, tanto do ponto de vista da *indicação de procedência* quanto da *denominação de origem*. A valorização do *terroir* pode repercutir favoravelmente em uma ação de desenvolvimento local ao permitir que ativos culturais, tradições e, até mesmo, reputação e história de lugares sejam associados a estratégias de valorização de bens e serviços.

Em seguida, no Capítulo VII, Ana Flávia Platiau e Marcello Varella abordam o modo como as recentes crises alimentares na Europa fizeram com que consumidores se mobilizassem para exigir transparência em relação aos produtos consumidos, principalmente os alimentares. A rastreabilidade cresce e, conseqüentemente, cresce a demanda por produtos de origem reconhecida, artesanais ou biológicos, em oposição à demanda por produtos indiferenciados, produzidos pelas grandes indústrias de alimentos.

O texto trata dos mecanismos coletivos de certificação e das formas de controle social, dos instrumentos jurídicos, como as certificações, capazes de valorizar práticas locais associadas a um determinado território, permitindo a entrada de produtos com maior valor agregado no mercado. Além disso, ressalta que sistemas de certificação exigem responsabilidade dos produtores pelo bom funcionamento da comercialização. O produtor é o cerne da questão; portanto, ele deve ter consciência do seu papel no controle da qualidade ante o consumidor.

A problemática conceitual do *marketing* territorial e suas aplicações na política de comunicação e nas estratégias de desenvolvimento econômico de um território é tratada no texto de Matteo Caroli. Centrado no uso do *marketing* territorial como instrumento de orientação para o mercado, o autor destaca a implicação disso na identidade-chave de objetivos que fazem parte do mercado.

O autor apresenta um conceito de *marketing* cuja finalidade estratégica é selecionar e atrair o tipo de demanda mais adequada para a dinâmica evolutiva do território, criando condições para o melhor aproveitamento deste e comunicando seus fatores de atratividade. O texto inclui exemplos da experiência europeia em *marketing* territorial na França e na Grã-Bretanha.

No Capítulo IX, Dijon de Moraes discorre, inicialmente, sobre a formação multicultural, multireligiosa e multiétnica do Brasil, da qual resultou um sincretismo-base da cultura brasileira e de cujo pluralismo e hibridação se constitui o componente formador da população do país, dificultando a definição da nossa identidade no campo do *design*, para conduzir à questão: o conflito de unicidade cultural do país produz a fraqueza do *design* brasileiro ou responde, na verdade, pela sua enorme riqueza?

O autor discute a pouca competência da inclusão do *design* na produção industrial brasileira, em que empresas, mimetizando produção e tecnologia provenientes do exterior, não tomaram como desafio a decodificação de museus por meio do *design* de valores culturais locais na produção em massa de artefatos industriais, contribuindo, assim, para alargar a distância da inserção da identidade cultural brasileira na produção industrial.

Ressalta, no entanto, um recente esforço de reconhecimento de uma estética multicultural brasileira, como espelho do *mix* social existente no país, a partir do qual o *design* brasileiro e seu produto industrial começam a abandonar o mimetismo adotado ante referências provenientes do exterior, surgindo com uma referência própria e possível para o modelo de seu *design*. A multiculturalidade local passa, então, a ser considerada elemento estratégico dessa produção e vista como diferencial em face do processo de globalização.

A terceira parte, que trata dos instrumentos de intervenção e de alguns casos em que estes foram aplicados, é aberta com um

capítulo que sintetiza um conjunto de seminários e de oficinas de trabalho realizados com especialistas em desenvolvimento e consultores do Sebrae, encerrando um marco de intervenção nas ações de apoio às Micro e Pequenas Empresas. Tendo como eixo a matriz setor-territórios, o texto analisa a aplicabilidade da dimensão territorial associada à dinâmica de processos de desenvolvimento, em que protagonismo local e redes locais de cidadãos constituem os chamados territórios produtivos.

Nesse sentido, considera-se que a produção de bens públicos deve ser articulada a partir de bases locais, superando uma postura “ofertista” de serviços empresariais, sem considerar o protagonismo local e a capacidade volitiva das redes sociais como elemento central das políticas de desenvolvimento.

Nas situações de aglomerações empresariais em certos territórios, tratados aqui como arranjos produtivos locais, podem-se observar dinâmicas de aprendizagem de concentração e governança, bem como uma dinâmica competitiva, em diferentes graus de cooperação. Os territórios constituem-se, portanto, em *lócus* privilegiados para a promoção de um desenvolvimento sustentado.

No capítulo seguinte, Gláucia Vasconcellos Vale articula a aplicabilidade do conceito de desenvolvimento territorial e experiências do Sebrae. Uma dessas experiências é o Projeto Estrada Real, que trata da criação de uma identidade territorial a partir dos fragmentos da história dos Caminhos das Entradas e Bandeiras no Brasil, a partir do século XVII.

Esse território, cuja tradição e história estão sendo revalorizados, permitirá que cerca de 177 municípios, entre os estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, sejam envolvidos em mais de 1.410 quilômetros de estradas. Centrado no desenvolvimento turístico, o projeto também estimula outros setores associados ao turismo, valorizando vocações e potencialidades locais.

Outra experiência analisada nesse capítulo é o Projeto Managé, que se estende por dezenove municípios ao longo da Bacia do Rio Itabopoana, nos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, agregando atributos territoriais comuns em uma lógica de organização espacial, baseada no conceito de bacia hidrográfica.

O projeto que finaliza este trabalho é apresentado por Wilson Schimidt. Trata-se de uma experiência de desenvolvimento territorial

com base na produção orgânica de agricultores familiares, desenvolvida no Estado de Santa Catarina, em que se buscou catalisar um processo de criação de uma referência identitária e de competências, procurando estabelecer coerência entre as diversas intervenções no local, que passou a ser construído enquanto território.

O objetivo principal desse projeto era estancar o fluxo migratório negativo e o descenso econômico, e valorizar a autoestima dos atores envolvidos mediante o resgate de suas tradições, saberes e práticas agrícolas familiares. Para tanto, tratou-se de construir uma competitividade territorial e solidária em bases associativas, aproveitando-se oportunidades de mercado e articulações institucionais capazes de alavancar a produção familiar com identidade e diferenciação étnica, orgânica e local. O texto mostra, também, os desafios para se organizar a produção em tais bases e as institucionalidades requeridas.

CONCLUSÃO

O Brasil apresenta zonas de povoamento de densidade muito baixa em contraste com as fortes densidades das áreas metropolitanas, herança histórica marcada por uma forte centralização econômica e política, e um forte viés anti-rural. Portanto, é fundamental construir estratégias voltadas para a inclusão dos primeiros nas instâncias produtivas, assim como buscar, para a segunda situação, uma melhor distribuição dos frutos do desenvolvimento.

Longe de defendermos um certo “keneysonianismo” territorial, propomos um desenvolvimento territorial que possibilite, a partir da construção de uma matriz que relacione setor-território, a organização social e econômica em redes interativas e flexíveis, nas quais cresça a autonomia das comunidades de empreendedores e o Estado possa utilizar seus instrumentos para estimular a participação e a organização das demandas, contribuindo para um melhor funcionamento dos mercados. Diante das desigualdades regionais marcantes que ainda persistem, é fundamental pensar no desenvolvimento territorial como uma ação induzida e partilhada pelo Estado para uma melhor repartição geográfica das atividades econômicas.

Cabe reconhecer que essa não é tarefa para um único ator nem pode ser cumprida de forma puramente endógena. O estabelecimento de novos padrões de desenvolvimento, capazes de superar as desigualdades estabelecidas e os constrangimentos macroeconômicos que se colocam, somente será possível por meio do estabelecimento de novas dinâmicas que possam identificar e articular as diferentes necessidades e atores presentes em cada território e que sejam, portanto, capazes de constituir uma nova relação estado-sociedade-mercado. Mas não apenas isso. É necessário recriar o espaço público, em que novos atores possam atuar e as relações sociedade-Estado funcionem sob o novo marco legal do Terceiro Setor.

As intervenções sobre o território devem ter, fundamentalmente, características redistributivas (dentro da busca de superação de desigualdades), produzindo dinâmicas integradoras e restritivas de polarizações excessivas, como no caso dos processos de metropolização e “conurbação”. A questão ambiental, por outro lado, presente no debate sobre desenvolvimento territorial, introduziu novas dimensões ao processo de desenvolvimento, sobretudo na questão da escala espacial (aquilo que é feito aqui pode repercutir até mesmo em continentes distantes) e temporal (a solidariedade diacrônica com as gerações futuras), implicando preocupações com o uso sustentável dos recursos naturais e com a poluição.

Enfim, vale destacar que uma política brasileira de desenvolvimento territorial deve considerar as dinâmicas da economia internacional, em que, cada vez mais, diferenças culturais representarão oportunidades, pois possibilitam a criação de vantagens competitivas.⁴ Uma política brasileira de desenvolvimento territorial deve considerar que as nossas diferenças culturais dão origem a produtos e serviços especializados, que refletem uma identidade e um conjunto de atributos, valores e modos de trabalho característicos, influenciadores de uma nova dinâmica e de uma nova configuração econômica do país.

4. PORTER, Michel. “Atitudes, valores, crenças e a microeconomia da prosperidade”. *A cultura importa – Os valores que definem o progresso humano*. p.69-70, Rio de Janeiro: Record, 2002.



TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 CONCEITOS
- 3 DIMENSÕES
- 4 RECORTES TERRITORIAIS
- 5 DINÂMICAS TERRITORIAIS
- 6 TERRITORIALIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

SARITA ALBAGLI

*Socióloga e Doutora em Geografia. Pesquisadora do IBICT e Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (UFF-IBICT).
e-mail: sarita@ibict.br*



TERRITÓRIO E TERRITORIALIDADE

1 INTRODUÇÃO¹

Este trabalho discute o significado e a importância dos conceitos de território e de territorialidade em suas dimensões social, política, econômica e cultural. Visa, em particular, realizar uma reflexão sobre a atualidade desses conceitos à luz do aprofundamento do processo de globalização.

Algumas questões de fundo permeiam o trabalho, tais como: que novas dinâmicas territoriais se observam e como se expressam nas diferentes escalas geográficas frente às transformações em curso? Seria o fim da geografia e das barreiras espaciais, o declínio da importância das fronteiras e da dimensão territorial das atividades humanas, bem como a despersonalização do lugar enquanto singularidade? Ou, ao contrário, assistimos a uma revalorização do território e da territorialidade, a partir de suas diferenças e especificidades socioculturais, políticas e econômicas? São possíveis estratégias e ações para fortalecer territorialidades, visando fomentar o dinamismo socioeconômico local?

Partindo de uma perspectiva histórica, o trabalho ressalta a importância e a atualidade do território e da territorialidade, ao tempo em que também reconhece a influência das forças da homogeneização.

Sistemizam-se, inicialmente, os conceitos mais diretamente relacionados à temática central do trabalho. Discutem-se, em seguida, as várias dimensões e escalas geográficas em que o território e a territorialidade se expressam, fazendo-se uma reflexão sobre dinâmicas territoriais em curso, particularmente frente ao processo de globalização e à transformação da base técnico-produtiva. Ao final, tecem-se algumas considerações sobre as possibilidades e formas de operacionalização do conceito de territorialidade, como forma de valorização e desenvolvimento local.

1 Agradeço ao prof. Ignacy Sachs por ter sugerido meu nome para a elaboração deste texto.

2 CONCEITOS

2.1 TERRITÓRIO

O termo território vem do latim, *territorium*, que, por sua vez, deriva de *terra* e significa pedaço de terra apropriado. Na língua francesa, *territorium* deu origem às palavras *terroir*² e *territoire*, este último representando o “prolongamento do corpo do príncipe”, aquilo sobre o qual o príncipe reina, incluindo a terra e seus habitantes.*

As noções de espaço e de território são distintas. O espaço representa um nível elevado de abstração,³ enquanto que o território é o espaço apropriado por um ator, sendo definido e delimitado por e a partir de relações de poder, em suas múltiplas dimensões.⁴ Cada território é produto da intervenção e do trabalho de um ou mais atores sobre determinado espaço.

O território não se reduz então à sua dimensão material ou concreta; ele é, também, “um campo de forças, uma teia ou rede de relações sociais”⁵ que se projetam no espaço. É construído historicamente, remetendo a diferentes contextos e escalas: a casa, o escritório, o bairro, a cidade, a região, a nação, o planeta. Daí que o território seja objeto de análise sob diferentes perspectivas – geográfica, antropológico-cultural, sociológica, econômica, jurídico-política, bioecológica –, que o percebem, cada qual, segundo suas abordagens específicas.

O território assume ainda significados distintos em cada formação socioespacial. No mundo ocidental, o conceito de território foi de início centralmente associado à base física dos Estados, incluindo o solo, o espaço aéreo e as águas territoriais. Nas sociedades indígenas, apenas para citar um exemplo, o fundamental é o sentimento de identidade com a Terra-Mãe, sentimento esse baseado no conhecimento, no patrimônio cultural e nas relações sociais e religiosas que esses povos guardam com aquela parcela geográfica.

2 O termo *terroir* não é de fácil tradução. Não se reduz tão somente à noção de terreno ou solo, mas inclui os atributos que distinguem e agregam valor aos produtos de uma dada região ou localidade.

*Le Berre, 1992.

3 EGLER, 1995.

4 RAFFESTIN, 1993.

5 *Idem*.

A gênese, a dinâmica e a diferenciação dos territórios vinculam-se a uma variedade de dimensões, tais como:

- a) dimensão física – suas características geológicas e recursos naturais (clima, solo, relevo, vegetação), bem como aquelas resultantes dos usos e práticas dos atores sociais;
- b) dimensão econômica – formas de organização espacial dos processos sociais de produção (o que, como e quem nele produz), de consumo e de comercialização;
- c) dimensão simbólica – conjunto específico de relações culturais e afetivas entre um grupo e lugares particulares, uma apropriação simbólica de uma porção do espaço por um determinado grupo, um elemento constitutivo de sua identidade;
- d) dimensão sociopolítica – meio para interações sociais e relações de dominação e poder (quem e como o domina ou influencia).⁶

As diferenças e desigualdades territoriais residem tanto em suas próprias características físicas e sociais, como na forma em que se inserem em estruturas mais amplas. Cada território é, portanto, moldado a partir da combinação de condições e forças internas e externas, devendo ser compreendido como parte de uma totalidade espacial.

2.2 TERRITORIALIDADE

Territorialidade foi usualmente entendida como princípio jurídico vinculado à base territorial dos Estados, referindo-se à territorialidade das leis, regras, normas, que se aplicam aos habitantes e coisas de um país, e cuja contrapartida é a extraterritorialidade. A territorialidade contempla, no entanto, mais do que um significado jurídico e não diz respeito apenas à territorialidade do Estado.

A etologia (ramo da ciência que estuda o comportamento dos animais), já na década de 1920, introduziu novas abordagens sobre a noção de territorialidade ao passar do estudo de indivíduos

6 SOUZA, 1995, p.78-79.

isolados em condições artificiais do laboratório para o estudo de sociedades animais em seu meio natural. Território animal é geralmente definido como área de vivência, reprodução e segurança, constituindo abrigo ou “nicho” e sendo delimitado, basicamente, a partir de condições do ambiente físico, tais como clima, tipo de solo e vegetação, além da presença e interação com outros animais. O conceito de territorialidade foi definido, na etologia, como a conduta de um organismo vivo, visando tomar posse de seu território e defendê-lo contra os membros de sua própria espécie. A territorialidade, de simples qualidade jurídica, passou a ser vista como sistema de comportamento.

Tende-se hoje, entretanto, a dissociar a noção de territorialidade da defesa elementar do espaço vital de sobrevivência, preferindo tratá-la como atributo humano e evitando transposições diretas entre animalidade e humanidade. Entende-se que a territorialidade envolve “a preocupação com o destino, a construção do futuro, o que, entre os seres vivos, é privilégio dos humanos.”⁷

A noção de territorialidade foi incorporada pelas ciências humanas e sociais – como a antropologia, a psicologia, a sociologia e a própria geografia –, a partir da compreensão de que os comportamentos humanos devem ser analisados também em sua dimensão espacial.

O conceito de territorialidade refere-se, então, às relações entre um indivíduo ou grupo social e seu meio de referência, manifestando-se nas várias escalas geográficas – uma localidade, uma região ou um país – e expressando um sentimento de pertencimento e um modo de agir no âmbito de um dado espaço geográfico. No nível individual, territorialidade refere-se ao espaço pessoal imediato, que em muitos contextos culturais é considerado um espaço inviolável. Em nível coletivo, a territorialidade torna-se também um meio de regular as interações sociais e reforçar a identidade do grupo ou comunidade.

Comunidade humana, por sua vez, refere-se a um grupo social unido por interesses da mesma natureza, algumas vezes com origens comuns e, freqüentemente, um território comum. A noção

7 SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.19.

de comunidade remete a laços mais fortes do que aos de sociedade ou de coletividade. A eventualidade do nascimento, ou da residência, ou laços simplesmente jurídicos não são suficientes para definir o pertencimento a uma comunidade; esta supõe adesão voluntária ou consciência desse pertencimento.

A territorialidade, como atributo humano, é primariamente condicionada por normas sociais e valores culturais, que variam de sociedade para sociedade, de um período para outro. Ela resulta de processos de socialização, da psicologia coletiva, da interação entre seres humanos mediada pelo espaço. Entendida à semelhança de substantivos análogos, como brasilidade, sexualidade e outros, “a territorialidade, no singular, remeteria a algo extremamente abstrato: aquilo que faz de qualquer território um território, isto é, relações de poder espacialmente delimitadas e operando sobre um substrato referencial”,⁸ e ainda ao sentimento de “pertencer àquilo que nos pertence”.⁹ Territorialidade não é, por outro lado, sinônimo de raízes territoriais, já que é transportável e é dinâmica, como no caso de migrantes que se apropriam de novos territórios e reconstituem suas identidades territoriais em novos espaços.

A territorialidade reflete, então, o vivido territorial em toda sua abrangência e em suas múltiplas dimensões – cultural, política, econômica e social. “Os homens ‘vivem’, ao mesmo tempo, o processo territorial e o produto territorial por intermédio de um sistema de relações existenciais e/ou produtivistas”, entendendo-se que “todas são relações de poder, visto que há interação entre os atores que procuram modificar tanto as relações com a natureza como as relações sociais”.¹⁰

Estabelece-se, assim, uma dialética socioespacial. As práticas sociais são moldadas na relação com seu meio de referência, adquirindo contornos particulares em áreas geográficas específicas e articulando-se nas diferentes escalas. “A partir do espaço geográfico, cria-se uma solidariedade orgânica, o conjunto sendo formado pela existência comum dos agentes exercendo-se sobre um território comum. A sobrevivência do conjunto, não importa que os diversos

8 SOUZA, 1995, p.99.

9 *Idem*.

10 RAFFESTIN, 1993, p.158.

agentes tenham interesses diferentes, depende desse exercício da solidariedade indispensável ao trabalho e que gera a visibilidade do interesse comum.¹¹ Do mesmo modo, tais práticas moldam os territórios, imprimindo-lhes as marcas de suas decisões e intervenções sobre os mesmos.

A territorialidade pode ser vista ainda como um fenômeno de “organização do espaço em territórios diversos, considerados exclusivos por seus ocupantes; uma relação com o espaço, considerando os demais atores.”¹² É, portanto, também forma de ampliar o controle sobre um dado território, tornando-o distinto e, ao menos parcialmente, exclusivo; contribuindo para prover significado a marcas e limites territoriais e para “reificar” o poder territorial por meio de identidades coletivas. A territorialidade é, assim, elemento de coesão social, fomentando sociabilidade e solidariedade; mas pode ser também fonte ou estímulo de hostilidades, ódios e exclusões.

A territorialidades distintas correspondem também **temporalidades** distintas e coexistentes, expressando diferenças, desigualdades e relações de poder. Assim é que, contemporaneamente, têm-se os “mais” e os “menos” desenvolvidos, os “avançados” ou “dinâmicos” e os “atrasados” ou “tardios”; em síntese, o rápido tendendo a subordinar o lento. Dessa ótica, a territorialidade pode ser definida “como um conjunto de relações que se originam num sistema tridimensional sociedade-espaço-tempo.”¹³

2.3 LIMITE E FRONTEIRA

Limite expressa uma interface biossocial, que evolui ao longo da história. Limites territoriais podem ser estabelecidos de modo tanto individual como coletivo, inclusive por meio da propriedade privada. Eles delimitam relações de alteridade: “a diferença entre ‘nós’ – o grupo, os membros da coletividade ou ‘comunidade’, os *insiders* – e os ‘outros’ – os de fora, os estranhos, os *outsiders*.”¹⁴

11 SANTOS, 2000, p.109-110.

12 BECKER, 1993, p.7.

13 RAFFESTIN, 1993, p.160.

14 SOUZA, 1995, p.86.

Do processo de apropriação de uma porção da extensão terrestre resulta a delimitação de uma área, no interior da qual um ator ou grupo social exerce domínio. Tal processo pode ser marcado por disputas e conflitos mais ou menos longos, mais ou menos violentos, com outros atores ou grupos que eventualmente reivindicuem a mesma porção da superfície terrestre. “Falar de território é fazer uma referência implícita à noção de limite que, mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço.”¹⁵

Nas sociedades humanas, limites territoriais são geralmente estabelecidos por convenção; assinala-se, entretanto, que “desde o momento em que foi pensado, colocado no lugar, ele não é mais arbitrário, pois facilita o enquadramento de um projeto social.”¹⁶ Projeto esse que pode ser de uma sociedade em seu conjunto, ou refletir apenas a percepção e os interesses de suas elites. “O limite cristalizado se torna então ideológico, pois justifica territorialmente as relações de poder.”¹⁷

Fronteira, por sua vez, é um subconjunto dessa classe geral, o limite. Ela torna-se uma referência determinante a partir do momento em que o Estado moderno assume um controle territorial “absoluto”; a fronteira exerce, então, funções ideológicas, legais, de controle e fiscais, além das de caráter militar.

A noção de fronteira foi inicialmente entendida como limite do território de um Estado e de sua competência territorial, supondo a idéia de soberania nacional. Foi posteriormente ampliada para limite entre duas zonas, duas regiões ou mesmo duas entidades mais ou menos abstratas (fronteira lingüística, “fronteira entre o bem e o mal”).

Na língua francesa, a palavra fronteira (*frontière*) corresponde, originalmente, ao adjetivo feminino do substantivo frente (*front*), no sentido militar. O termo remonta ao século XV e coincide com o fortalecimento do poder real, especialmente o de caráter militar. Anteriormente, havia limites não muito bem definidos entre domínios senhoriais. Fronteira foi a denominação atribuída às fortalezas en-

15 RAFFESTIN, 1993, p.153.

16 RAFFESTIN, 1993, p.155.

17 RAFFESTIN, 1993, p.165.

tão construídas para defesa dos territórios reais, não correspondendo a uma faixa contínua nem se situando exatamente nos limites desses territórios. Após várias guerras e disputas, constituiu-se a fronteira no sentido moderno, sancionada por tratados e delimitada por marcos e barreiras. Mas, até o século XIX, os mapas indicavam grandes áreas geográficas sem fronteiras claramente definidas.

A fronteira é hoje entendida como uma descontinuidade geopolítica com funções de demarcação real, simbólica e imaginária. A descontinuidade se dá entre soberanias, histórias, sociedades, economias, Estados, freqüentemente também – mas nem sempre – entre línguas e nações. Do ponto de vista político, as fronteiras definem o limite espacial do exercício de uma soberania. Do ponto de vista simbólico, remetem ao pertencimento a uma comunidade política inscrita em um território que é seu, expressando um traço de identidade. Como limite imaginário, conotam a relação com o outro, vizinho, amigo ou inimigo, logo, uma relação consigo mesmo, com sua própria história e seus mitos fundadores.¹⁸

Da perspectiva geopolítica, as fronteiras de um Estado-nação refletem, primeiramente, a delimitação de um conjunto espacial contínuo, que alcançou suficiente coesão política, cultural e econômica – barreiras fiscais, autoridade do Estado, sentimento de pertencimento a uma coletividade fundada sobre interesses comuns, coincidindo com um território singular, dotado de um valor de homogeneidade simbólica (a pátria), e de uniformidade político-administrativa.¹⁹

As fronteiras correspondem, ao mesmo tempo, a descontinuidades geopolíticas, a diferenciações socioculturais e a interfaces com outros sistemas sociopolítico-espaciais distintos. Têm ainda funções estratégicas e geomilitares (defesa/ataque), diplomáticas, aduaneiras, migratórias, sanitárias.

Fronteiras evocam também aberturas, áreas de expansão e espaços de criatividade, e não apenas a idéia de limite e encerramento que lhes é habitualmente associada. Trata-se também, ao contrário, de novos espaços, espaços pioneiros, a rigor, frentes que avançam no desconhecido, o qual tem de ser ainda conquistado,

18 FOUCHER, 1991.

19 FOUCHER, 1991.

entendido e assimilado. Assim, fronteira pode ser entendida como linha divisória e como zona que se estende dos dois lados dessa linha.

Entende-se hoje que a teoria das fronteiras naturais é uma construção intelectual a partir de interesses políticos e militares e da leitura de mapas que sobre-representavam rios e cadeias de montanhas. Reconhece-se que mesmo os traçados que se baseiam em acidentes naturais não constituem garantia de critérios totalmente claros e objetivos do estabelecimento de fronteiras e da delimitação de territórios, já que tais traçados sempre envolvem escolhas e tomada de decisão por um ator ou conjunto de atores, os quais, desse modo, *produzem* o território. Assim sendo, a definição de fronteiras – e os processos subjacentes de integração, continuidades e descontinuidades territoriais – é, em princípio, artificial, envolvendo freqüentemente lutas e disputas, não apenas de caráter militar, mas também ideológicas e econômicas. Seu desenho traduz mais o estado de forças concorrentes no momento em que foram definidas do que algum princípio geral. “Em realidade, todas as fronteiras têm uma parte arbitrária ou artificial; elas não foram comparadas com um traçado ideal – por quem? – mas devem ser consideradas pelo que são: construções geopolíticas datadas. As fronteiras são o tempo inscrito no espaço, ou melhor, tempos inscritos nos espaços.”²⁰

Limites e fronteiras são, portanto, produtos e instrumentos da construção de territorialidades.

Mas os territórios não são apenas áreas estáveis e contíguas, separadas por limites e fronteiras. Há também superposições e instabilidades dentro de seus próprios limites, a partir de territorialidades distintas. Territórios podem “formar-se e dissolver-se, constituir-se e dissipar-se de modo relativamente rápido, ser antes instáveis que estáveis ou, mesmo, ter existência regular, mas apenas periódica, ou seja, em alguns momentos – e isso apesar de que o substrato espacial permanece ou pode permanecer o mesmo!”²¹ Citam-se os exemplos dos camelôs, que procuram garantir seus espaços em áreas da cidade, e do tráfico de drogas, que busca impor sua auto-

20 FOUCHER, 1991.

21 SOUZA, 1995, p.87.

ridade por meio da disputa e do controle de territórios onde a presença do Estado é frágil.

Alguns tipos de territorialização possuem caráter cíclico, com alternâncias de usos distintos dos mesmos espaços. Os territórios da prostituição, por exemplo, são bastante “flutuantes;” muitas vezes apropriados pelo respectivo grupo apenas à noite; durante o dia, as mesmas ruas são tomadas por outro tipo de atividade e de paisagem humana.²² Outro exemplo desse caráter cíclico da territorialização é a ocupação de praças por nordestinos nos fins de semana, como ocorre no Rio de Janeiro. Nesses casos, “a criação de identidade territorial é apenas relativa, digamos, mais propriamente funcional que afetiva.”²³

2.4 ESCALA

Outra noção central à abordagem geográfica e à análise do território e da territorialidade é a de escala, também de grande relevância para outras áreas do conhecimento, cada qual atribuindo-lhe um significado próprio.

De um ponto de vista cartográfico estrito, escala é um recurso matemático que “indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica.”²⁴ Em uma acepção geográfica mais ampla, trata-se de um termo de múltiplos significados, que exprime não apenas a representação do espaço como forma geométrica, mas sobretudo “a representação das relações que as sociedades mantêm com essa forma geométrica.”²⁵

Os recortes espaciais variam segundo a análise que se deseja realizar. “Na geografia humana os recortes utilizados têm sido o lugar (e seus diversos desdobramentos – cidade, bairro, rua, aldeia, etc.), a região, a nação e o mundo. Na geografia física os recortes não são necessariamente esses. Na geomorfologia, por exemplo, são aqueles das ordens de grandeza espaço-temporal diferenciadas para os fenômenos a serem estudados, enquanto que na climatologia a escala pertinente é basicamente continental ou planetária

22 SOUZA, 1995.

23 SOUZA, 1995, p.89.

24 CASTRO, 1995, p.117.

25 CASTRO, 1995, p.125.

[N.A.: embora já se imponha a abordagem dos microclimas]. Portanto, tão importante como saber que as coisas mudam com o tamanho, é saber exatamente o que muda e como."²⁶

A noção de escala é, portanto, relacional, remetendo aos seguintes principais aspectos: (a) tamanho/dimensão, envolvendo ordens de grandeza; (b) diferenciação/especificidade; (c) grau de autonomia e (d) nível de análise e de complexidade.

Do local ao mundial, as diferentes escalas territoriais correspondem a práticas políticas, econômicas e sociais específicas, que se organizam em torno e através de poderes territoriais. A essas diferentes escalas e práticas territoriais correspondem distintas territorialidades. "Para as forças dominantes, a valorização de uma determinada escala se efetua em função da otimização da ação econômica e política, e para as forças dominadas, como base territorial para reivindicações políticas."²⁷

O aprofundamento do processo de globalização e as transformações que lhe estão subjacentes, no campo da economia, da ciência e tecnologia, da cultura, da política e dos padrões societários de modo geral, têm tido importantes repercussões sobre o significado e as relações entre as várias escalas e as distintas territorialidades correspondentes.

2.5 REDES

Para efeito de representação gráfica, **rede** é um conjunto de pontos ou nós conectados entre si por segmentos – arcos – que viabilizam o intercâmbio de fluxos – de bens, pessoas, idéias ou informações – entre os diversos pontos da estrutura, cada nó representando o ponto no qual uma curva se entrecorta.²⁸ As redes podem ser abstratas (redes sociais, sistemas de relações que vinculam indivíduos ou grupos sociais entre si) ou concretas (redes de transporte e comunicação); podem ser visíveis (rodovias e ferrovias) ou invisíveis (redes de telecomunicações). As redes podem ser ainda formais/explicítas ou informais/tácitas.

26 CASTRO, 1995.

27 BECKER, 1993, p.9.

28 CASTELLS, 1999, p.498.

O desenvolvimento das redes técnicas – como ferrovias, rodovias, telegrafia, telefonia e, hoje, a teleinformática – responde a demandas socioeconômicas e a projetos políticos, facilitando a integração de mercados e territórios, bem como a circulação de bens, capitais e informações.²⁹ Elas são, portanto, móveis e inacabadas, encontram-se em permanente movimento.

Redes estabelecem ligações e conexidades, mas também exclusões e seletividades. “Nunca lidamos com uma rede máxima, definida pela totalidade de relações mais diretas, mas com a rede resultante da manifestação das coações técnicas, econômicas, políticas e sociais.”³⁰ Enquanto os territórios caracterizam-se pela contigüidade e a horizontalidade, constituindo o chamado “espaço banal”, formado pelo conjunto dos atores sociais (“o espaço de todos, todo o espaço”), as redes representam as verticalidades do território, sendo formadas por conjuntos de pontos que conformam o espaço dos fluxos (“parte do espaço e o espaço de alguns”).³¹

As redes têm sido instrumentos precípuos do processo de globalização, freqüentemente à custa da “desconstrução” de territorialidades.

3 DIMENSÕES

O território e a territorialidade podem ser vistos a partir de, pelo menos, quatro pontos de vista distintos e inter-relacionados: físico, político/organizacional, simbólico/cultural e econômico. A dinâmica territorial resulta das interações entre essas várias dimensões.

3.1 DIMENSÃO FÍSICA

Cada território tem uma localização particular na Terra e é constituído por um conjunto de lugares que apresentam características e propriedades físicas específicas, sejam elas ditas “naturais”, tais como clima, solo, relevo, vegetação, sejam resultantes dos usos e práticas territoriais por parte dos grupos sociais. A dimensão física

29 DIAS, 1995.

30 DIAS, 1995, p.148.

31 SANTOS, 1997.

do território corresponde à sua materialidade, a partir da qual são descritas as configurações territoriais.

Os elementos naturais de um dado território são transformados em potencialidades, na medida em que a sociedade percebe sua importância como recurso e, eventualmente, os integra a suas práticas territoriais. Tais práticas podem ser predatórias desses recursos e degradantes da qualidade ambiental; ou sustentáveis do ponto de vista da conservação e do equilíbrio do meio ambiente local.

A geografia, ao constituir-se como campo específico do conhecimento científico, no século XIX, dirigiu seu foco centralmente para os elementos da natureza física – a geologia, o relevo, o terreno, a vegetação e o clima. Tais fatores eram tidos como os elementos fundamentais de diferenciação dos territórios e como os condicionantes básicos da ação humana, acreditando-se que essa seria regida pelas mesmas leis que regem a natureza em geral. O conceito de território foi, desse modo, inicialmente marcado pelo desígnio do *determinismo ambiental e geográfico*.

Mas, conforme lembra Santos, se é verdade que “no começo da história do homem, a configuração territorial é simplesmente o conjunto dos complexos naturais (...), à medida que a história vai se fazendo, a configuração territorial é dada pelas obras dos homens: estradas, plantações, casas, ..., verdadeiras próteses. Cria-se uma configuração territorial que é cada vez mais o resultado de uma produção histórica e tende a uma negação da natureza natural, substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada.”³²

Do mesmo modo, o próprio conceito de meio ambiente vai sendo “desnaturalizado”, superando-se uma noção exclusivamente biogeográfica, para entendê-lo como resultado da interação da lógica da natureza e da lógica da sociedade.³³

Hoje tende-se, portanto, ao abandono das concepções que tratam espaço e território como meros fatos do ambiente natural, para serem considerados como parte integrante da realidade social, uma realidade relacional, envolvendo natureza e sociedade.³⁴

32 SANTOS, 1997, p.51.

33 BECKER, 1991, p.128.

34 BECKER, 1993, p.7.

O espaço deixa de ser percebido “como domínio do morto, fixo, não-dialético, imóvel”,³⁵ passando a ser visto assim como “um conjunto indissociável de que participam, de um lado, um certo arranjo de objetos geográficos, objetos naturais e objetos sociais e, de outro, a vida que os preenche e os anima, ou seja, a sociedade em movimento.”³⁶

A geografia pode ser então considerada como “uma ciência do espaço do homem”,³⁷ cujo objeto de estudo é toda porção da superfície terrestre dotada de uma certa identidade, estruturada, organizada pelas sociedades humanas. Entende-se, então, que as sociedades humanas não pré-existem à sua espacialização³⁸ do mesmo modo que se passa a renegar a perspectiva do determinismo ambiental, para reconhecer que, em um mesmo contexto espacial, existem múltiplas possibilidades de percursos e estilos de desenvolvimento.

3.2 DIMENSÃO POLÍTICA-ORGANIZACIONAL

De modo geral, o sistema político comporta duas dimensões: os conflitos e alianças entre grupos socialmente distintos e a competição e cooperação entre grupos espacialmente diferenciados.³⁹ O domínio do espaço, tornado território, é uma fonte fundamental de poder social – “toda luta para reconstituir relações de poder é uma batalha para reorganizar as bases espaciais destas.”⁴⁰ A espacialidade não é, portanto, um reflexo passivo da ação social, mas sim uma estrutura ativa, “repositório de contradições e conflitos, um campo da luta e estratégia política.”⁴¹

Alguns processos históricos recentes evidenciam e ilustram as relações entre poder e território, tais como a colonização e o imperialismo; o desenvolvimento desigual entre regiões; e, mais recentemente, a formação de um mercado mundial, com o esta-

35 SOJA, 1989.

36 SANTOS, 1997, p.26.

37 SANTOS, 1997.

38 BECKER, 1993, p.7.

39 CASTRO, 1995.

40 HARVEY, 1993, p.217.

41 SOJA, 1989, p.37.

belecimento de redes planetárias de circulação e consumo sob o comando de grandes conglomerados e a hegemonia de determinados Estados.

Historicamente, as estruturas de poder, para se exercerem de maneira plena e eficaz, têm recorrido a partições de toda ordem, especialmente de caráter territorial. “O exercício do poder implica a manipulação constante da oposição continuidade *versus* descontinuidade.”⁴² Tais divisões artificiais nem sempre são satisfatórias do ponto de vista existencial e, portanto, da territorialidade.

O ator ou grupo social, ao apropriar-se de um território, decide por um conjunto de intervenções cuja natureza está relacionada às suas concepções éticas, às suas opções políticas e ao seu nível tecnológico. Tais intervenções projetam-se espacialmente em modos de estruturação, organização, subdivisão e gestão de território, envolvendo um conjunto de ações – nos planos material e imaterial – cujo resultado é a produção de um território dotado, no tempo, de uma certa estabilidade e unicidade.

Nomear o território constitui uma das primeiras marcas de apropriação e de identidade territorial. Identifica o território e transmite sua existência a outros, fazendo referência a uma porção precisa da superfície terrestre e dando ao “exterior” uma visão unitária, *global*, daquele espaço geográfico.

A organização territorial traduz-se em fluxos de informação, conhecimento e decisões que engendram, por sua vez, fluxos de produtos, dinheiro, pessoas e energia, por meio de redes. A organização do território traduz os tipos de interação e de relação entre os diferentes atores – locais e externos – e entre os diversos subespaços que o compõem, podendo caracterizar-se por diferentes níveis de hierarquia, dominação, reciprocidade e complementaridade.

3.3 DIMENSÃO SIMBÓLICA

O território é suporte e produto da formação de identidades individuais e coletivas, despertando sentimentos de pertencimento e de especificidade. As representações sociais, imagens, símbolos e

42 RAFFESTIN, 1993, p.169.

mitos projetam-se e materializam-se no espaço, transformando-se em símbolos geográficos, fornecendo referências e modelos comuns aos atores sociais e cristalizando uma identidade territorial. “Os lugares, os trajetos, os territórios apresentam-se impregnados da consciência, da intencionalidade humana, da identidade.”⁴³ Desse modo, nossas representações e práticas cotidianas “se enraízam, se territorializam num húmus que é fator de sociabilidade. É nesse sentido que podemos falar de ‘encarnação’ da sociabilidade que necessita de um solo para se enraizar.”⁴⁴

Ao se formar uma identidade coletiva vinculada a um território, definem-se as relações com os outros, formando imagens dos amigos e inimigos, dos rivais e aliados. A dimensão cultural atua aqui justamente como “um fio invisível que vincula os indivíduos ao espaço,”⁴⁵ marcando uma certa idéia de diferença ou de distinção entre comunidades. Essa faceta simbólica do território pode expressar-se também em reivindicações territoriais da comunidade ou grupo social.

A dimensão simbólica do território confunde-se com sua dimensão cultural. Cultura é um atributo humano que nos distingue dos demais seres vivos. Atualmente, refutam-se as percepções correntes até princípios do século XX de que as diferenças do ambiente físico condicionam a diversidade cultural (determinismo geográfico) e/ou de que as diferenças genéticas definem as diferenças culturais (determinismo biológico).

Predomina hoje o ponto de vista de que as diferenças culturais originam-se da história cultural de cada grupo humano. A cultura – incluindo conhecimentos, capacidades, crenças, arte, moral, leis, hábitos e costumes – é construída no tempo (história) e no espaço (território). A noção de cultura passa, então, a estar associada ao que **não é inato**, tratando-se de um comportamento **aprendido** socialmente (“endoculturação”), que independe de uma transmissão genética e sobre o qual a influência do ambiente físico se mostra limitada. Verifica-se, inclusive, que “é possível e comum existir uma grande diversidade cultural localizada em um mesmo tipo

43 SÉNÉCAL, 1992, p.28.

44 MAFFESOLI, 1984, p.54.

45 SÉNÉCAL, 1992.

de ambiente físico⁴⁶ e que a cultura é um importante instrumento de adaptação das populações humanas aos diferentes ambientes ecológicos.⁴⁷ Modernamente, entende-se que a “cultura age seletivamente, e não casualmente, sobre seu meio ambiente,”⁴⁸ explorando as possibilidades e limites do mesmo.

Assim é que a comunicação entre os indivíduos, no território, estabelecendo um processo dinâmico e cumulativo de transmissão e troca de experiências, percepções e conhecimentos, é um elemento central na produção da cultura e da própria territorialidade, como atributo social.

As representações, tanto individuais como sociais, não só contribuem para forjar o território, como também constituem um patrimônio ideológico que atua no sentido da sua conservação, estabelecendo-se uma complexa relação território/identidade/mito/legitimação política. “O espaço molda coercitivamente os hábitos e costumes do dia-a-dia que, por sua vez, permitem a estrutura comunitária.”⁴⁹ Assim é que o imaginário territorial de uma nação ou de uma região é povoado de imagens e emblemas – a bandeira, o hino, os monumentos, a cultura de modo amplo – que justificam a instituição de um poder, de sua projeção no tempo e no espaço, de uma identidade, e de sua organização efetiva sobre um território e no interior de um sistema político,⁵⁰ atuando tanto como utopia/projeto para o futuro, como enquanto passado, memória coletiva, identidade cultural.

3.4 DIMENSÃO ECONÔMICA

O território apresenta também uma importante dimensão econômica, do mesmo modo que a dinâmica econômica tem uma forte dimensão espacial.

Cada território possui capacidade diferenciada de oferecer competitividade aos empreendimentos e rentabilidade aos inves-

46 LARAIA, 1986, p.21.

47 LARAIA, 1986.

48 LARAIA, 1986, p.24.

49 MAFFESOLI, 1984.

50 SÉNÉCAL, 1992, p.34.

timentos, traduzindo assim distintas vantagens de localização produtiva. Existe uma divisão territorial do trabalho e do processo de acumulação de capital que se traduz na hierarquização de lugares e regiões. Tal divisão socioespacial do trabalho é hoje fortemente determinada pela capacidade de cada território de gerar ou de absorver inovações, bem como pela sua maior ou menor disponibilidade de infra-estrutura e de mão-de-obra adequadas à localização dos segmentos econômicos intensivos em conhecimento.

No pensamento econômico, uma das primeiras abordagens territoriais foi realizada nos trabalhos do economista inglês Alfred Marshall. Ele cunhou, em fins do século XIX, o termo distrito industrial para referir-se à concentração geográfica de pequenas firmas dedicadas à manufatura de produtos específicos, como os têxteis. Marshall verificara que, em aglomerações desse tipo, as limitações de economias de escala eram contrabalançadas pela redução dos custos de transação e a obtenção de economias externas, levando a maior eficiência e competitividade das pequenas empresas ali localizadas.

Nas décadas de 1960 e 1970, François Perroux popularizou-se por suas noções de “pólos de crescimento” e “pólos de desenvolvimento”, que foram largamente adotadas nas práticas de planejamento regional em várias partes do mundo.⁵¹ Perroux trabalhou com a idéia de que as economias nacionais compõem-se de zonas ativas e de zonas passivas, resultando em uma dinâmica da desigualdade. Na definição de Perroux, para determinados conjuntos de unidades (sejam agentes, empresas ou segmentos), o pólo de crescimento é um conjunto que tem a capacidade de induzir o crescimento de outro conjunto (“crescimento” sendo por ele definido com um incremento duradouro nos indicadores dimensionais). Já o pólo de desenvolvimento, segundo Perroux, tem a capacidade de engendrar uma dinâmica entre estruturas econômicas e sociais, cujo efeito é ampliar a complexidade do conjunto e expandir seu retorno em múltiplos aspectos. Perroux reconhecia, então, que o comportamento econômico está incrustado em instituições, normas e valores, territorialmente moldados, ressaltando que uma das

51 PERROUX, 1955.

características mais importantes das interações no mercado é a assimetria de relações de poder entre atores.⁵²

As transformações econômicas e tecnológicas operadas a partir da década de 1970, sinalizando o esgotamento do padrão de produção em massa fordista, fizeram-se acompanhar do surgimento de novas formas de produção e de gestão mais flexíveis, capitaneadas pelos segmentos de alta tecnologia. Tais transformações, associadas à maior mobilidade de capitais e de empreendimentos, motivaram o estabelecimento de novos padrões de localização produtiva. Nesse cenário, um novo conjunto de regiões ganha projeção, em torno de novas especializações produtivas, caracterizando um processo de reaglomeração da produção no espaço geográfico. Em paralelo, algumas regiões industriais tradicionais e características do antigo paradigma, que mais fortemente sofreram as repercussões da crise mundial das décadas de 1970 e 1980, declinaram ou foram remodeladas e seletivamente reindustrializadas, estabelecendo-se assim uma dinâmica de reestruturação ou “reconstrução” espacial.⁵³

Em meio a essas transformações, ampliou-se, desde os anos de 1980, o reconhecimento da importância da proximidade territorial entre agentes produtivos, como fator de melhoria do desempenho competitivo e da capacidade de inovação das empresas. Notabilizaram-se experiências de aglomerações territoriais de indústrias, especialmente as de pequenas e médias empresas, como os distritos industriais italianos (designação inspirada nos trabalhos de Marshall), na chamada Terceira Itália – região centro-nordeste daquele país, cujo dinamismo se mostrava elevado relativamente às regiões norte e sul.

Nesse mesmo contexto, difundiu-se o termo *cluster*, referindo-se, genericamente, a aglomerados territoriais de agentes econômicos que desenvolvem atividades similares.

Na década de 1990 projetou-se a nova geografia econômica, capitaneada pelos trabalhos de Krugman e outros autores, discutindo as razões que determinam a aglomeração ou a dispersão da atividade econômica. Essa abordagem privilegiou uns pou-

52 MEARDON, 2001.

53 CASSIOLATO e LASTRES, 1999; ALBAGLI, 1999; VARGAS, 2002.

cos parâmetros e variáveis de análise, tais como custos de transporte, tecnologias de produção e outros fatores produtivos, procurando enquadrá-los em modelos quantificáveis. Mas atribuiu importância marginal ou secundária aos aspectos sociais, culturais, políticos e institucionais relacionados às aglomerações produtivas.⁵⁴

Pouco a pouco, forjou-se um novo tipo de percepção sobre o papel da região e das aglomerações territoriais, não mais centrada simplesmente na contabilização econômica *stricto sensu* dos benefícios da proximidade geográfica entre os agentes produtivos. A ênfase foi deslocada para a intensidade e a qualidade das interações locais, como elementos de dinamização dos processos de inovação e de aprendizado, promoção de uma cultura empreendedora e estímulo à cooperação tecnológica, produtiva, comercial, entre outras.

Diversas abordagens foram desenvolvidas, dentro desse enfoque, com nuances de interpretação, tais como:⁵⁵

- Ambientes inovadores (*milieux innovateurs*) – noção desenvolvida na década de 1980 por um grupo de pesquisadores franceses, referindo-se a ambientes providos de “um conjunto de elementos materiais (firmas, infra-estrutura), imateriais (conhecimento) e institucionais (regras e arcabouço legal) que compõem uma complexa rede de relações voltada para a inovação.”⁵⁶
- Sistemas produtivos e inovativos nacionais, regionais e locais – noção desenvolvida na década de 1990 a partir do conceito de sistemas de inovação elaborado nos trabalhos de Christopher Freeman, Bengt-Ake Lundvall e Richard Nelson, na década de 1980. Entende-se, dessa perspectiva, que a inovação consiste em um fenômeno sistêmico e interativo, envolvendo distintos agentes, além de empresas, tais como instituições de ensino, pesquisa, órgãos governamentais, entre outros, os quais estabelecem vínculos na produção, difusão e uso de conhecimentos. Supõe-se ainda que a capacidade de inovação deriva da confluência de fatores sociais, institucionais e culturais

54 MEARDON, 2001.

55 CASSIOLATO e LASTRES, 1999; VARGAS, 2002; ALBAGLI e BRITO, 2002.

56 VARGAS, 2002.

específicos aos territórios em que se inserem os agentes econômicos, seja em nível de país, região ou localidade.⁵⁷

- Novos espaços industriais – noção proposta por Storper e Scott em fins da década de 1980. A noção de territorialização econômica, desenvolvida por Michael Storper, supõe que “uma atividade é totalmente territorializada quando sua viabilidade econômica está enraizada em ativos (incluindo práticas e relações) que não estão disponíveis em muitos outros lugares e que não podem ser fácil ou rapidamente criados ou imitados em lugares que não dispõem dos mesmos.”⁵⁸ Esses ativos incluem desde trabalho e tecnologias, até capacidade de interação e relacionamento. O autor entende como “territorialização” o processo em que “escassez e especificidades de recursos-chave, como trabalho e tecnologia, levam os produtores a um lugar e, quando fatores insubstituíveis, os mantêm ali.”⁵⁹

Embora sem referir-se explicitamente ao conceito de territorialidade, essas novas abordagens, em sua maioria, salientam a importância da proximidade territorial para promover interações locais e o compartilhamento de valores e normas informais como fator de dinamismo, de diferenciação e de valorização econômica dos territórios e de aglomerações produtivas. Do mesmo modo, valoriza-se a idéia de capital social, entendido como o conjunto de instituições, normas e costumes locais conducentes a relações de solidariedade, confiança e cooperação.⁶⁰

O território é visto, então, como ambiente de interação e de inovação sistêmica e de aprendizado coletivo. “O chamado ‘conhecimento coletivo’ relacionado à proximidade territorial tende a conduzir o comportamento de uma região em relação a ‘como fazer as coisas.’”⁶¹

57 www.ie.ufrj.br/redesist

58 STORPER, 1997b, p.20.

59 STORPER, 1997b, p.31.

60 ALBAGLI e MACIEL, 2003.

61 VARGAS, 2002.

4 RECORTES TERRITORIAIS

4.1 ESTADO E NAÇÃO

Em sua origem, a noção de território foi vinculada estritamente à de território nacional, não apenas pela Geografia, mas também pela Ciência Política e o Direito. A abordagem clássica da geografia política, inaugurada com a obra de Friedrich Ratzel em finais do século XIX, esteve, por um bom tempo, centrada no Estado-nação como unidade exclusiva de poder e única realidade representativa do político; e no território como fonte básica de poder do Estado, por sua vez entendido como um produto do meio físico.⁶²

Também na doutrina do Direito, o conceito de território esteve fundamentalmente vinculado ao território do Estado. Do ponto de vista jurídico, o território do Estado define-se como “o âmbito geográfico da jurisdição do Estado, ou a base física que delimita a jurisdição do Estado, ou ainda a área física ideal em que o Estado exerce jurisdição sobre pessoas e coisas.”⁶³ Como já assinalado, a territorialidade, sob a ótica jurídica, delimita o âmbito territorial de validade e vigência espacial dos instrumentos legais.

Foi com a dissolução da estrutura política feudal e a criação de uma série de Estados na Europa Ocidental, a partir do século XV, que o Estado (ou Estado-nação) tornou-se a forma política moderna dominante, bem como o sistema inter-Estados o modo de organização das relações internacionais.

Os arranjos relacionados à formação dos Estados modernos – a separação de jurisdições, o estabelecimento de uma autoridade política em comunidades territoriais autônomas, a acomodação da diversidade cultural em fronteiras territorialmente soberanas e, por fim, a sua codificação mediante a legislação – representaram o estabelecimento de um sistema de territorialidade fundada na delimitação de Estados soberanos. “À prática política foi dada uma localização na qual ocorrer: o espaço centrado no Estado territorial. E também foi dado um projeto temporal: a mediação de diferenças – de interesses, culturas, valores e classes – no interior do aparato

62 BECKER, 1993.

63 *idem*.

unificado da comunidade política nacional.”⁶⁴ Paralelamente, lançaram-se os preceitos do direito internacional que iriam servir de base para a estruturação das relações internacionais nos moldes modernos.

Momentos cruciais na relação entre o Estado e o território foram: a produção de um espaço físico – o território nacional – que tem a cidade como centro e a produção de um espaço político e social, formado por um conjunto de instituições hierárquicas, leis e convenções sustentadas por valores em que há um mínimo de consenso em torno do próprio Estado.⁶⁵ “O território emerge então como uma noção fundamental: expressão concreta das unidades políticas no espaço, o território define a existência física da entidade jurídica, administrativa e política que é o Estado. É o espaço próprio a um Estado, área onde exerce sua soberania, e implica uma noção de limite, pois que o seu desenho é consequência da relação de poder entre Estados.”⁶⁶

Historicamente, a configuração de espaços nacionais ocorreu geralmente a partir do domínio e supremacia de um grupo local/regional sobre outros, e da subordinação de sistemas locais de poder, até então autônomos e independentes, por macrounidades político-territoriais em torno dos Estados nacionais. Daí que o território nacional reflita, simultaneamente, unidade e diversidade de territorialidades.

O território nacional inclui, hoje, o território continental ou insular, o espaço aéreo, até uma altitude limite de 600 quilômetros, o mar territorial que, no Brasil, abrange 200 milhas contadas a partir da baixa-mar, além dos navios e aviões em alto-mar, os navios e aviões de guerra em qualquer parte, as embaixadas, as colônias, entre outras, que se definem por meio de instrumentos legais.

O conceito de Estado-nação expressa identidade entre um povo e seu espaço geográfico soberano.⁶⁷ A idéia de Estado-nação foi forjada lentamente na Europa, colocada em prática pela Revolução Francesa, no século XVIII, e exportada para o resto do mundo, às vezes sem que as mesmas bases históricas tenham existido.

64 WALKER, 1990, p.170.

65 BECKER, 1993.

66 BECKER, 1993, p.1-2.

67 SMITH, 1990, p.5.

O termo nação (cujo significado original é grupo de indivíduos de mesma origem “racial” ou de nascimento, *nascere*) é usualmente aplicado a um grupo de população, ou um *povo*,⁶⁸ com certas características unificadoras – uma história e uma cultura comuns, ocupando freqüentemente um mesmo território e uma consciência de sua diferença em relação a outras nações.

A nação é uma realidade sociológica, é anterior ao Estado e pode existir sem ele. O Estado é uma realidade política e jurídica, significando a nação politicamente organizada. Várias nações podem formar um só Estado. “A existência de um país supõe um território. Mas a existência de uma nação nem sempre é acompanhada da posse de um território e nem sempre supõe a existência de um Estado. Pode-se falar, portanto, de territorialidade sem Estado, mas é praticamente impossível nos referirmos a um Estado sem território.”⁶⁹ No uso corrente, o termo nação designa ainda um país soberano.

O princípio da soberania do Estado-nação refletiu uma consciência espacial da comunidade política, fundada numa perspectiva geopolítica. A territorialidade do Estado exige uma correspondente demarcação ou delimitação de soberanias mediante fronteiras.

No plano externo, soberania representa o princípio da igualdade entre os membros da comunidade internacional, tendo a conotação de independência, autonomia e alteridade entre distintas unidades político-territoriais – os Estados-nações –, cujo poder é reconhecido pelos demais. No plano interno, soberania significa que o Estado nacional representa a autoridade mais alta, atuando como fator de aglutinação da diversidade no interior do Estado-nação, e da afirmação de um poder político centralizado no território nacional. Soberania do Estado pode ser definida como “a habilidade do Estado para controlar atividades que são nominal ou juridicamente assuntos para decisões de autoridade” ou “o controle de um território definido por um governo estável que exercita a autoridade final.”⁷⁰ Apenas na segunda metade do século XX, mais particularmente após a Segunda Guerra Mundial, foi que se consolidou ple-

68 A palavra *povo*, às vezes, substitui *nação*, para designar comunidades menos autônomas ou menos unidas.

69 SANTOS e SILVEIRA, 2001, p.19-20.

70 THOMSON e KRASNER, 1990, p.195.

namente o reconhecimento dos Estados soberanos, transformados então em um fenômeno universal inevitável. Com o aprofundamento do processo de globalização, colocou-se em discussão o papel do Estado-nação e do próprio Estado, evidenciando importantes transformações na sua natureza, em suas funções e em seu *modus operandi*.

4.2 REGIÃO

Os geógrafos tendem tradicionalmente a reservar o termo região às entidades espaciais de escala média ou intermediária: o regional é alguma parte entre o continental e o nacional, ou entre o nacional e o local. O termo usualmente designa uma área geográfica com certas características homogêneas ou comuns que a distinguem de áreas adjacentes ou de outras regiões. A região é também frequentemente utilizada como unidade político-administrativa.

A origem do termo região, do latim *regere*, situa-se em um momento histórico (Império Romano) em que se impõe “a relação entre a centralização do poder em um local e a extensão dele sobre uma área de grande diversidade social, cultural e espacial”.⁷¹ Coincide com o surgimento dos conceitos de espaço (*spatium*) e província (*provincere*). As regiões dispunham de autonomia relativa frente ao poder centralizado em Roma, ao qual se subordinavam. A relação entre centralização político-administrativa e a diversidade espacial é retomada quando da formação dos Estados-nações na Europa moderna, reacendendo a questão do papel das regiões.⁷²

Região é geralmente entendida como uma unidade de análise mais ampla (e mais diversa internamente) do que uma determinada área ou localidade. Verifica-se, no entanto, que “a região na escala local parece hoje substituir a região subnacional como escala espacial, ótima tanto para a organização de movimentos reivindicatórios – regionalismos – como para a política espacial do Estado, tendendo a criar novos limites territoriais para a arena política, associados a um padrão de descentralização na organização do espaço.”⁷³

71 GOMES, 1995, p.51.

72 *Idem*.

73 BECKER, 1993, p.9.

A região tem se expressado tanto em termos de políticas e planejamentos regionalizados por parte do Estado, entendidos como instrumentos de ajuste entre políticas públicas e interesses territorializados, como na forma de regionalismos, enquanto movimentos reivindicatórios da sociedade territorialmente organizada.⁷⁴ O planejamento regional ganhou expressão após a Segunda Guerra Mundial, em meio aos esforços de reconstrução europeia e sob o ideário do desenvolvimento com equidade social e territorial. Antes, os EUA já haviam empreendido uma experiência pioneira de planejamento regional, no esforço de recuperação da crise de 1929, com o *New Deal*.

Regionalismos, por sua vez, expressam tanto movimentos de caráter político, buscando fortalecer e projetar instituições e atores de determinadas regiões, como de caráter cultural, revelando especificidades e visando proteger e estimular culturas regionais.

4.3 LOCAL

Situado ante o global, local pode referir-se a uma dada localidade (cidade, bairro, rua), região ou nação, constituindo, em qualquer dos casos, um subespaço ou um subconjunto espacial, e envolvendo algum modo de delimitação ou recorte territorial, o que se expressa em termos econômicos, políticos e culturais.⁷⁵

Usualmente, local tem sido identificado com a ideia de *lugar*, termo que pode ter uma variedade de significados. "Há todo tipo de palavras, tais como meio, localidade, localização, local, vizinhança, região, território e outros, que se referem às qualidades genéricas do lugar. Há outros termos como cidade, vilarejo, megalópolis e Estado, que designam tipos particulares de lugares. Há ainda outros, como lar, comunidade, nação e paisagem, que possuem conotações tão fortes de lugar que seria difícil falar sobre um sem o outro. 'Lugar' tem também um leque extraordinário de significados metafóricos."⁷⁶

Dentro de uma acepção geográfica estrita, lugar pode ser definido como "uma porção do espaço na qual as pessoas habi-

74 BECKER, 1993; EGLER, 1995.

75 ALBAGLI, 1999.

76 HARVEY, 1993, p.4.

tam conjuntamente⁷⁷, implicando portanto a idéia de co-presença. “É o espaço passível de ser sentido, pensado, apropriado e vivido por meio do corpo.”⁷⁸ Para alguns, lugar “é melhor conceituado por meio da idéia de localidade, que se refere ao cenário físico da atividade social como situado geograficamente.”⁷⁹ Originada de uma motivação humana básica – agrupar-se e organizar-se para sobreviver, utilizando-se para tanto dos recursos que o espaço oferece –, a localidade estabelece uma relação social e simbólica entre os indivíduos e o território. Não se trata portanto de um fragmento, mas da “própria totalidade em movimento.”⁸⁰ Contrapõe-se aqui à idéia de “não-lugar”⁸¹, que corresponde aos lugares de passagem, de não fixação e ao espaço abstrato como as vias informatizadas.

Lugar, entretanto, não deve ser compreendido apenas como o espaço em que se realizam as práticas diárias, mas também como aquele no qual se situam as transformações e a reprodução das relações sociais de longo prazo, bem como a construção física e material da vida em sociedade. Nele, realiza-se o cotidiano, o momento, o fugidio, mas também a história, o permanente, o fixo, correspondendo ao identitário, ao relacional e ao histórico, no âmbito da tríade habitante-identidade-lugar.⁸² O papel do lugar é determinante. Ele não é apenas um quadro de vida, mas um espaço vivido, isto é, de experiência sempre renovada, o que permite, ao mesmo tempo, a reavaliação das heranças e a indagação sobre o presente e o futuro. A existência *naquele* espaço exerce um papel revelador sobre o mundo.⁸³

O conceito de lugar pode, assim, ser visto a partir da complementaridade de três dimensões:⁸⁴

- a) dentro de uma ótica mais econômica, espaço de realização de atividades produtivas, comerciais, financeiras, que podem operar também em uma escala mais ampla;
- b) de uma perspectiva microsociológica, como espaço rotineiro de interação social, e macrosociológica, como espaço de conformação de estruturas sociais;

77 AGNEW e DUCAN, 1989.

78 CARLOS, 1996, p.20.

79 GIDDENS, 1991, p.26.

80 SANTOS, 1997.

81 AUGÉ, 1996.

82 AGNEW e DUCAN, 1989; CARLOS, 1996.

83 SANTOS, 2000, p.114.

84 AGNEW e DUCAN, 1989.

- c) de um ponto de vista antropológico e cultural, correspondendo a um sentido de lugar, pela identificação do sujeito com o espaço habitado.

5 DINÂMICAS TERRITORIAIS

5.1 GLOBALIZAÇÃO E FRAGMENTAÇÃO

O termo globalização, cunhado pela mídia norte-americana na década de 1980, é objeto de fortes divergências de interpretação sobre seu real significado e sobre suas implicações. *Global* diz respeito à inexistência de limites internos, enquanto *internacional* e *multinacional* têm como referência os espaços nacionais, seja, no primeiro caso, correspondendo a relações, fluxos e atividades entre nações, seja, no segundo, a ações e estratégias envolvendo mais de uma nação.

Os primeiros passos para uma integração global efetuar-se a partir do século XV, quando, em meio a um conjunto de transformações, intensificaram-se as trocas internacionais com as grandes navegações. A partir das últimas décadas do século XIX, as potências mundiais assumiram progressivamente estratégias globais, centradas na disputa pelo controle de mercados em escala mundial, ampliando-se também a interdependência econômico-financeira dos países. Ao mesmo tempo em que se expandiam as fronteiras econômicas, verificava-se uma afirmação da nacionalidade, “ou melhor, de nacionalidades rivais.”⁸⁵

Na segunda metade do século XX é que se configurou mais amplamente uma “economia-mundo capitalista.”⁸⁶ Na década de 1970, um novo quadro político-econômico despontou: não se tratava apenas do início de um longo período de recessão econômica, mas de mudanças estruturais no cenário geopolítico e econômico mundial. Na busca para uma saída da crise econômica, uma profunda reformulação na base técnica e na estrutura organizacional da produção foi impulsionada a partir das economias centrais. Configurou-se a passagem para um novo padrão tecnológico e produtivo, centrado no desenvolvimento e difusão das modernas

85 HOBBSBAWN, 1977.

86 WALLERSTEIN, 1991.

tecnologias da informação e comunicação. Estas impactaram sensivelmente os usos e significados do espaço e do tempo, aprofundando o processo de internacionalização das economias e difundindo o uso do termo globalização.

A globalização corresponde a um novo tipo de relação entre o local/presente e o distante/ausente, por meio das redes, que estabelecem interações e conexões perpassando o conjunto do planeta. “A globalização pode assim ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a milhas de distância e vice-versa. Esse é um processo dialético, porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção inversa às relações muito distanciadas que os modelam.”⁸⁷

Globalização significa ainda que “não há mais espaço preservado, isolado.”⁸⁸ Fluxos e redes – de bens, recursos e pessoas – perpassam e integram seletivamente os territórios. O acesso e o controle dessas redes e fluxos são estratégicos na vantagem competitiva e no exercício do poder em todas as escalas geográficas.

A globalização traz consigo também a *fragmentação*, a reemergência de questões e reivindicações subnacionais, raciais, étnicas e religiosas em praticamente todos os continentes, tendendo a reacenderem-se, a intensificarem-se e a interpenetrarem-se conflitos territoriais mais pulverizados.

A globalização gera também *exclusão*, tanto no plano das relações internacionais como no plano interno dos países. Enquanto se globalizam os mercados e as transações financeiras, amplia-se a distância que separa os países mais e menos desenvolvidos. A relativa perda de importância econômica das matérias-primas e da mão-de-obra baratas (antes uma vantagem comparativa dos países periféricos), e o controle do capital, da tecnologia e das comunicações pelos países de economia avançada contribuem para agravar a marginalização dos países pobres no cenário mundial. Nos espaços nacionais, apenas os extratos sociais e as regiões que participam ou estão conectadas nas redes planetárias de circulação e consumo valem-se dos benefícios da globalização.

87 GIDDENS, 1991, p.32.

88 DEFARGES, 1993.

5.2 NOVAS TEMPORALIDADES

A globalização e a instantaneidade das comunicações geram novas relações espaço-tempo e engendram relações inéditas entre distintas temporalidades. Trata-se, na verdade, do aprofundamento de tendências que já se verificavam desde a passagem para a modernidade e o capitalismo.

Enquanto as sociedades pré-modernas possuíam, em sua maioria, uma dimensão localizada, havendo uma plena coincidência entre o espaço (e o lugar) e o tempo, a modernidade engendrou uma mudança radical nessa relação, processando um verdadeiro “desencaixe” tempo-espaço. Dois fatores foram particularmente relevantes nessa passagem:⁸⁹ a uniformização da medição do tempo, desvinculando-a de ocorrências naturais, pela invenção e difusão do uso do relógio mecânico, a partir de fins do século XVIII, e a universalização do dinheiro como meio de troca, possibilitando a realização de transações entre agentes amplamente separados no tempo e no espaço.

Hoje “testemunhamos outra difícil rodada no processo de aniquilação do espaço por meio do tempo que sempre esteve no centro da dinâmica capitalista,⁹⁰ cuja história tem-se caracterizado “pela aceleração do ritmo da vida, ao mesmo tempo em que venceu as barreiras espaciais em tal grau que, por vezes, o mundo parecer encolher-se sobre nós.”⁹¹ A aceleração do tempo de giro do capital, por meio da financeirização das economias, a diminuição dos ciclos de vida dos produtos – na produção, consumo e descarte –, e a efemeridade de idéias e valores tornaram-se traços característicos do mundo contemporâneo, acentuando radicalmente a volatilidade do tempo. As modernas tecnologias de informação e comunicação “anulam o espaço através do tempo,”⁹² revolucionando as relações espaço-temporais. “Ao tempo extensivo que buscava aprofundar todo o caráter ‘infinitamente grande do tempo’ sucede hoje um tempo intensivo que desta vez aprofunda o ‘infinitamente pequeno do espaço e da matéria.’”⁹³

89 GIDDENS, 1991.

90 HARVEY, 1993, p.219.

91 HARVEY, 1993, p.264.

92 HARVEY, 1993.

93 VIRILIO e LOTRINGER, 1984.

Assim é que a velocidade se impõe, apresentando-se como um dado irreversível no mundo atual e passando a fazer parte da “família dos imaginários da globalização e das técnicas.”⁹⁴ Não se pode, entretanto, deixar de atentar para o fato de que “a velocidade assim utilizada é duplamente um dado da política e não da técnica. De um lado, trata-se de uma escolha relacionada com o poder dos agentes e, de outro, da legitimação dessa escolha, por meio da justificação de um modelo de civilização.”⁹⁵ É o que já se batizou de “cronopolítica”, fazendo predominar, sobre a geografia do dia meteorológico ou astronômico, a geografia do dia da velocidade técnica.⁹⁶

Evidencia-se, assim, que os fenômenos de dominação e de desigualdade apóiam-se cada vez mais sobre o domínio do espaço e dos fluxos, tanto quanto sobre o domínio do tempo. A temporalidade busca impor-se assim à territorialidade, compelindo os territórios, nas suas várias escalas, a adotarem o mais rapidamente o novo padrão tecnológico, socioeconômico e produtivo, como forma de garantir vantagens competitivas. Tais vantagens, entretanto, “não são determinadas pela tecnologia – decorrem também das condições particulares do território, em termos de recursos e da iniciativa política.”⁹⁷ Daí que a importância da territorialidade não apenas se mantém, mas também se renova, territorialidade essa que só se pode construir no tempo lento do fazer História.

5.3 NOVAS TERRITORIALIDADES

A globalização tem sido percebida como promotora do declínio das identidades territoriais sob as forças da estandardização, a desconstrução do local enquanto singularidade, bem como a descaracterização ou perda de autenticidade das culturas locais, frente à sua cada vez maior permeabilidade às influências externas. Cultura local é aqui entendida como a cultura particular de um grupo que, a partir de relações cotidianas em espaços geográficos relati-

94 SANTOS, 2000, p.122.

95 *Idem*.

96 VIRÍLIO e LOTRINGER, 1984.

97 BECKER, 1993, p.288.

vamente pequenos e delimitados, estabelece códigos comuns e sistemas próprios de representação.⁹⁸

Dessa ótica, as redes de comunicação, atuando como cadeias de fluxos contínuos de ideários e valores externos à localidade, estariam contribuindo para “descolar” os indivíduos e comunidades de seu ambiente imediato, vinculando-os a outros espaços de referência que não mais o território, enquanto continente de memória coletiva. “O indivíduo constrói então seu próprio espaço de referência, identifica-se com lugares que não correspondem mais ao seu bairro, à sua região, nem mesmo a seu país.”⁹⁹ O caráter crescentemente urbano da vida social acentua a tendência ao estabelecimento de padrões comuns entre as diferentes localidades. Nesse contexto, “o urbano não designa mais a cidade nem a vida na cidade, mas passa a designar a sociedade, que constitui uma realidade que engloba e transcende a cidade enquanto lugar”,¹⁰⁰ estabelecendo-se um padrão global de vida em sociedade.

Alguns entendem que, desse ponto de vista, o local torna-se “fantasmagórico”, desprovido de um significado próprio e fortemente condicionado por influências externas. De uma perspectiva distinta, outros acreditam que a globalização não significa o fim de toda identidade territorial estável, mas que, ao contrário, cada sociedade ou grupo social é capaz de preservar e desenvolver seu próprio quadro de representações, expressando uma identidade e uma memória espacial que engendram a solidariedade comunitária.

Assinala-se ainda que o local constitui suporte e condição para relações globais: é nele que a globalização se expressa concretamente e beneficia-se das especificidades. A “globalização avança não só pela incorporação extensiva de novos espaços como, sobretudo, pela valorização seletiva das diferenças”.¹⁰¹ Aí reside um aparente paradoxo: “quanto menos importantes as barreiras espaciais, tanto maior a sensibilidade do capital às variações do lugar dentro de espaço e tanto maior o incentivo para que os lugares se diferenciem de maneiras atrativas ao capital”.¹⁰² Na verdade, se o desenvol-

98 FEATHERSTONE, 1993.

99 SÉNÉCAL, 1992, p.29.

100 CARLOS, 1996, p.56.

101 BECKER, 1991a, p.14.

102 Harvey, 1993, p.267.

vimento dos meios de comunicação e transporte viabilizou uma maior mobilidade geográfica de capitais, “isso permite aos capitalistas tirar mais (e não menos) vantagem das pequenas diferenças entre os lugares em termos de qualidade, quantidade e custos dos recursos.”¹⁰³

A partir do potencial integrativo do novo padrão tecnológico, o local redefine-se, atuando também como nó de conexão entre pontos distantes e ganhando em densidade “comunicacional”, “informativa” e técnica no âmbito das redes de informação que se estabelecem em escala planetária.

Por outro lado, as expressões territoriais de afirmação da identidade e da tradição de cada território – nação, região ou lugar – não constituem meros instrumentos de interesses externos. Constituem expressões de resistência pelos que se vêem marginalizados no processo de globalização; como também de capitalização de especificidades e potencialidades locais transformadas em elementos de valorização estratégica dos territórios. Tais movimentos migram freqüentemente da esfera cultural e simbólica para as arenas política e econômica, exaltando um novo regionalismo, que pode vir a atuar como um substituto de um ideário territorial e de uma conformação produtiva territorial muitas vezes inexistente ou desconsiderada em nível nacional.¹⁰⁴

5.4 DIALÉTICA GLOBAL–LOCAL

Na globalização, estabelecem-se novas conexões entre o local e o mundial, muitas vezes sobrepassando o espaço nacional e transformando-o em “subsistema, segmento ou província de uma totalidade histórica e geográfica mais ampla.”¹⁰⁵

Os Estados-nações e suas soberanias são assim afetados, tanto externamente, pelas forças da globalização, quanto internamente “pela tendência atomizante produzida por enclaves econômicos e territorialidades políticas diretamente articuladas ao espaço transnacional.”¹⁰⁶ Daí muitos considerarem que a soberania dos Estados-

103 HARVEY, 1993, p.7.

104 OSSENBRÜGGE, 1989.

105 OCTAVIO IANNI *apud* Santos, 1994.

106 BECKER, 1993, p.297.

nações perdeu sentido e eficácia, bem como o Estado deixou de ser o principal protagonista das arenas política e econômica.

Ao contrário, porém, verifica-se que a nova dialética global-local não prescinde do papel dos Estados-nações nem da intervenção dos Estados. Esses oferecem condições para que tal dialética se reproduza, do mesmo modo que dela se valem para sua própria projeção no cenário globalizado, sendo essencial, para tanto, políticas públicas de vários tipos. “Só poderá haver aí certo tipo de ‘regiões que ganham’ (ou antes, certa maneira de ganhar, para uma região) no quadro de certo tipo de Estado nacional ou confederado, e esses Estados só ‘ganharão’ na competição econômica internacional se souberem suscitar esse tipo de ‘regiões que ganham.’”¹⁰⁷

O que se torna mais evidente é que o poder é multidimensional e multiescalar, envolvendo uma variada gama de atores sociais que manifestam poder nas várias escalas geográficas. Não se restringe, portanto, ao poder do Estado, do mesmo modo que, quando se fala em território, não se designa apenas o espaço próprio do Estado-nação. “A simultaneidade de superestados e um poder multiescalar representado por regiões e/ou Estados que atuam como regiões não expressam o fim do Estado, mas um ajustamento da espacialidade do sistema para sua permanência. Significa que o Estado não é mais a única representação do político, nem a única escala de poder, mas certamente é uma delas, mantendo-se ainda, embora com novas formas e funções.”¹⁰⁸

Esse processo pode sinalizar a emergência de novos atores, que atuam com base em novas territorialidades e que expressam novas formas de governança¹⁰⁹ e organização do território. Pode representar também, no entanto, a fragmentação política em interesses localizados, vulnerabilizando o poder dos Estados e a integridade dos espaços nacionais.

107 BENKO, 1996, p.65.

108 BECKER, 1993, p.299.

109 Genericamente, o conceito de governança refere-se às diversas formas pelas quais indivíduos e instituições (públicas e privadas) gerenciam seus problemas comuns, acomodando interesses conflitantes ou diferenciados e realizando ações cooperativas. Diz respeito não só a instituições e regimes formais de coordenação e autoridade, mas também a sistemas informais (ALBAGLI e BRITO, 2002).

5.5 NOVAS REGIONALIZAÇÕES

O desmantelamento do bloco soviético, em fins dos anos 1980, caracterizou o fim da bipolaridade no sistema internacional, dando lugar à formação ou reestruturação de várias configurações regionais e sub-regionais, particularmente na Europa, nas Américas e na Ásia “industrializada”.

A busca de mercados mais fortes, a intensificação do comércio e o desejo dos grandes agentes econômicos de criar um ambiente mais estável e mais previsível frente às incertezas quanto à evolução do cenário internacional estão entre os principais objetivos dessas iniciativas. A formação de megablocos regionais coincide com a “afirmação de modalidades de comércio administrado em larga escala e a tendência à concentração dos fluxos de comércio e investimento nas áreas mais dinâmicas do planeta.”¹¹⁰ Essas regionalizações visam “permitir às respectivas economias, mas, sobretudo, aos Estados líderes e às empresas neles situadas participar de modo mais agressivo do comércio mundial, buscando a cobiçada hegemonia.”¹¹¹

A integração europeia é uma das mais abrangentes e complexas, objetivando promover o livre fluxo de bens, serviços, capitais e pessoas; uma política exterior e de defesa comuns; uma cidadania europeia e um maior papel do parlamento europeu. A concretização da unidade jurídico-política-econômica em nível continental teve de enfrentar, por sua vez, problemas como diferenças de “coloração ideológica” ou de filosofia política entre os países, forte caráter nacional dos partidos, diferenças nacionais no tratamento de assuntos como controle de drogas, terrorismo e imigração ilegal, preocupação com o descompasso e o predomínio político, comercial, militar e/ou cultural de países economicamente mais fortes, além da persistência de movimentos regionais, de caráter étnico ou religioso, muitos dos quais de cunho separatista e nacionalista.

No continente americano, há distintas iniciativas (bi, tri e multilaterais), em diferentes estágios, visando a integração regional, entre as quais o Nafta, o Mercosul e a Alca (em negociação). Seu ní-

110 BARBOSA, 1991, p.15.

111 SANTOS, 2000, p.102.

vel de abrangência é diverso, envolvendo desde acesso a mercados, normas de comércio, serviços, investimentos e propriedade intelectual, até outras áreas, tais como educação, mercado de trabalho e meio ambiente. Os problemas que se colocam a essas regionalizações devem-se ao temor de competição desigual e de subordinação nas relações econômicas e comerciais, por parte dos países mais vulneráveis, passando por reações de movimentos sindicalistas, em razão de disparidades salariais, de legislação trabalhista e de qualificação da mão-de-obra, e até de ambientalistas, pelas diferenças de rigor na legislação, no controle e nos padrões ambientais entre países.

Os novos blocos ou agrupamentos regionais, em escala continental, têm sido usualmente percebidos a partir de sua natureza estritamente geoeconômica ou comercial. No entanto, embora a necessidade econômica tenha constituído a motivação central desses processos de integração regional, não se pode ignorar suas dimensões geopolítica e geocultural.*

Sobre a **dimensão geoeconômica** dos atuais agrupamentos regionais, verificam-se dois grandes conjuntos de argumentos. Para um deles, tais blocos regionais podem tender a concentrar o comércio em nível intra-regional, em detrimento de iniciativas multilaterais. A criação de blocos regionais seria uma resposta protecionista ao próprio protecionismo praticado pelo mercado atual. Desse ponto de vista, o movimento de regionalização das trocas comerciais seria mais forte do que a própria tendência à globalização da economia.

Outro grupo de opiniões, ainda que variado, converge no sentido de relativizar os impactos das atuais regionalizações sobre o multilateralismo no comércio mundial. Alguns sustentam que a formação desses blocos irá contribuir para uma economia mundial mais aberta e integrada; outros assinalam que a constituição desses pólos de troca não suprime a interdependência entre eles. Segundo essa perspectiva, já não há mais espaço para a mesma noção de bloco comercial que marcou o período entre-guerras, significando a organização de vastas regiões econômicas em busca da auto-su-

HAESBART, 1991

ficiência em produtos estratégicos. Esse ponto de vista é ilustrado por uma série de exemplos: na União Européia, cujo mercado é insuficientemente grande para a excedente capacidade operativa das empresas da região, além de já contar com a presença de empresas norte-americanas e japonesas na disputa de oportunidades nesse espaço; no Nafta, há o ônus dos desequilíbrios entre as condições socioeconômicas dos três países integrantes, além das intensas relações comerciais dos Estados Unidos com o Japão e a Europa; na Ásia, a pujança das empresas japonesas não lhes permite abrir mão de seus interesses multinacionais além de sua participação no mercado regional.

A **dimensão geocultural** é considerada uma das mais delicadas. Primeiro, porque, tendo se iniciado no âmbito econômico, projetando-se para o político, o estabelecimento desses blocos regionais não irá, conseqüentemente, construir uma identidade cultural regional. Segundo, porque estão sendo induzidos e conduzidos preponderantemente a partir dos interesses dos grandes grupos econômicos, sem atentar para se existem, de fato, identidades regionais subjacentes. No caso europeu, que é um dos mais emblemáticos por ser o mais abrangente, lança-se a indagação: “A Europa, como encontro de espaço e de projeto, existe. Mas, e os ‘europeus’?”¹¹²

Com respeito à **dimensão geopolítica**, um primeiro aspecto refere-se à dinâmica política interna a esses blocos regionais: à maneira não só como os países integrantes desses agrupamentos se relacionam entre si, mas também à percepção dos diferentes extratos sociais presentes nas diferentes escalas geográficas no âmbito de cada país. Sobre esses aspectos, é problemática a assimetria entre os países membros no que toca seus níveis de desenvolvimento econômico, influência política, arcabouços institucionais, dimensões populacionais e até extensões territoriais.

Evidencia-se, assim, como fundamental para que tais regionalizações sejam consistentes no longo prazo, que sejam considerados aspectos não apenas de natureza econômica ou comercial, mas também de ordem social, política, cultural e ambiental. Isso requer

112 FOUCHER, 1991,

que tais processos envolvam não apenas o compromisso dos Estados e o interesse dos grandes agentes econômicos, mas também a participação e a adesão dos diferentes extratos sociais. E ainda que mobilizem não apenas motivações nacionais, mas também sub-regionais e locais.

Por fim, do ponto de vista geopolítico global, visualiza-se a configuração de um novo arranjo ou equilíbrio de forças, que, ainda que competidoras entre si em torno desses pólos regionais, tendem a constituir-se, no conjunto, em um novo bloco de poder de indiscutível hegemonia no cenário mundial. Desse ponto de vista, a feição da nova ordem mundial expressa a tendência à unipolaridade em torno da supremacia e da convergência de interesses dos grandes blocos econômico-comerciais representados pela tríade Estados Unidos, Europa e Japão, ou agrupados no G-7 (hoje G-8, com o ingresso da Rússia). Desponta também a China enquanto pólo emergente de poder, tanto em nível asiático quanto em escala global.

6 TERRITORIALIDADE E DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL

Sem dúvida, os ventos da globalização e da transformação da base técnico-produtiva trouxeram, em contrapartida, a revalorização do território e alçaram a territorialidade a fator de dinamismo, diferenciação e competitividade. A importância que hoje se atribui ao tema da territorialidade reside, justamente, naquilo que – nas palavras de Milton Santos – ela gera de “outras racionalidades” ou “irracionalidades”, relativamente à lógica de mercado predominante: exercício da solidariedade e integração no processo da ação por parte dos agentes econômicos, políticos e sociais que interagem no território. “Na verdade, são contra-racionalidades, isto é, formas de convivência e de regulação criadas a partir do próprio território e que se mantêm ali a despeito da vontade de unificação e homogeneização, características da racionalidade hegemônica.”¹¹³

A territorialidade não traduz, portanto, apenas uma relação com o meio: ela é uma relação triangular entre os atores sociais mediada pelo espaço.

113 SANTOS, 2000, p.110.

Caberia, então, questionar – dado que a territorialidade se constrói a partir de processos de interação no território ao longo do tempo histórico – se é possível pensar e implementar ações, nas esferas pública e privada, que visem engendrá-la ou, pelo menos, estimulá-la. E mais: é pertinente fazê-lo com o objetivo de promover a valorização produtiva e comercial de recursos locais?

À primeira questão, diríamos que sim, em termos. São possíveis formas de **fortalecer** territorialidades, estimulando laços de identidade e cooperação baseados no interesse comum de proteger, valorizar e capitalizar aquilo que um dado território tem de “seu” – suas especificidades culturais, tipicidades, natureza enquanto recurso e enquanto patrimônio ambiental, práticas produtivas e potencialidades econômicas. Mas dificilmente será possível construir territorialidades a partir do externo sem uma base prévia, sem uma dotação inicial de “capital socioterritorial”, acumulado e herdado a partir de processos históricos de mais longo prazo.

Sobre a segunda questão, identificam-se, pelo menos, duas perspectivas de valorização das diferenças e especificidades territoriais no atual quadro de forças. Uma investe-se de caráter eminentemente instrumental e é predominantemente movida por interesses externos ao território sobre o qual se pretende atuar; outra emerge de forma mais comprometida com objetivos de desenvolvimento local e endógeno. Tais perspectivas podem até ser complementares, mas há sempre o predomínio de uma lógica sobre a outra. Elas representam orientações distintas nas formas de estruturar, gerir e intervir sobre o território, apresentando reflexos e implicações diferenciados sobre o mesmo.

Da perspectiva instrumental, o território constitui peça-chave para a reprodução do capital, que, se hoje exige ser globalizado, também necessita de ancoragens físicas para os empreendimentos produtivos, ao mesmo tempo em que requer uma fronteira em constante movimento que atenda às contínuas transformações nas condições de sua reprodução. Diferenciação e especificidades territoriais, aqui, são vistas fundamentalmente como formas de atrair investimentos e gerar novas lucratividades, e a territorialidade é valorizada como mero objeto de interesse mercantil e especulativo. Essa forma de abordar e atuar sobre o território tende a apropriar e a consumir, de forma predatória – logo, insustentável no longo prazo – aquilo que a territorialidade pode significar e gerar em termos

de ganhos econômicos de curto prazo. O resultado tende a ser um tipo de exploração econômica corrosiva da territorialidade, destruidora do capital social e depredadora do meio ambiente e dos recursos naturais locais.

Da perspectiva do desenvolvimento local, ao contrário, o território atua como elemento de transformação sociopolítico-econômica, representando o *locus* privilegiado para novas formas de solidariedade, parceria e cooperação entre os diferentes agentes econômicos, políticos e sociais. Constitui-se assim em espaço para o estabelecimento de redes sociais fundadas em novas territorialidades, estabelecendo-se uma dinâmica virtuosa entre o moderno e o tradicional. Essa perspectiva pode contribuir para desenvolver e fortalecer a territorialidade, fazendo-a reverter em favor do dinamismo e da sustentabilidade social, econômica e ambiental local.

Como passos fundamentais a serem considerados por organizações que desejem atuar no fortalecimento e capitalização de territorialidades em favor do desenvolvimento local e sustentável, visualizam-se:

- a) **Identificação das unidades territoriais pertinentes** enquanto áreas passíveis do desenvolvimento de ações que permitam promover o empreededorismo local com base em potencialidades endógenas pautadas nessa “unicidade” territorial. Trata-se de reconhecer seus contornos geográficos a partir das territorialidades já existentes: senso de identidade e pertencimento territorial, senso de exclusividade/tipicidade, tipos e intensidade de interações entre atores locais. E, mesmo entendendo que o território e a territorialidade não são dados nem predefinidos simplesmente por divisões político-administrativas, pode-se tê-los como ponto de partida, por serem relativamente mais estáveis e de mais fácil visualização e reconhecimento, e por serem, já, objeto de estratégias territoriais que propiciam o desenvolvimento dessas unidades e territorialidades decorrentes.
- b) **Geração de conhecimento sobre o território** enquanto sistema de objetos e sistema de ações e relações. Trata-se de identificar e caracterizar as especificidades que melhor traduzam e distingam aquele território, bem

como as que representem potencialidades de vantagens comparativas, de dinamismo sócio-econômico local, de desenvolvimento sustentável. Esse conhecimento pode estruturar-se a partir das quatro dimensões do território, anteriormente referidas:

- (i) *dimensão física e natural*: base de recursos naturais e infra-estrutura disponível;
 - (ii) *dimensão político-institucional-organizacional*: quem faz o que (os atores e suas práticas territoriais), quais processos levam às ações localizadas (suas motivações), como se engendram as redes de relações (com quem e como se desenvolvem ações de cooperação, como se caracterizam os níveis de hierarquia, conflitos e desigualdades);
 - (iii) *dimensão simbólico-cultural*: crenças, mitos, representações, valores, símbolos que dão sentido de identidade e de pertencimento
 - (iv) *dimensão econômica*: potencialidades e tipicidades, base técnica, base de conhecimentos (tácitos e codificados) e estrutura produtiva local.
- c) A **promoção de sociabilidades**, identificando e mobilizando particularmente aqueles atores e segmentos sociais que imprimam um dinamismo local e que se caracterizem por serem genuínos e com tradição. Trata-se de buscar possíveis modalidades de ação coletiva.
- d) O **reconhecimento e a valorização da territorialidade** como elemento não apenas de dinamização produtiva e comercial, mas como forma de desenvolvimento local sustentável. Trata-se de resgatar e valorizar imagens e símbolos, definir níveis de intervenção dos poderes públicos e organizações locais, e estabelecer parâmetros de qualidade e de sustentabilidade em todos os níveis.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGNEW, J.A. e DUCAN, J.S. *The Power of Place: bringing together geographical and sociological imaginations*. Boston: Unwin Hyman, 1989.
- ALBAGLI, S. *Imaginário Político e Território*. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGG, 1993 (mimeo).
- ALBAGLI, S. *Dimensão Geopolítica da Biodiversidade*. Brasília: Edições Ibama, 1998.
- ALBAGLI, S. *Globalização e Espacialidade: o novo papel do local*. In: CASSIOLATO, J.E. e LASTRES, H.M.M. (eds). *Globalização e Inovação Localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul*, IBICT/MCT, Brasília, 1999.
- ALBAGLI, S. e MACIEL M.L. *Capital Social e Desenvolvimento Local*. In: LASTRES, H.M.M. ; CASSIOLATO, J.E.C. ; MACIEL, M.L. (orgs.) *Pequena Empresa: cooperação e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. p.423-440.
- ALBAGLI, S. e BRITO, J. (orgs.). *Glossário de Arranjos Produtivos Locais*. Projeto Sistemas Produtivos e Inovativos Locais de MPME: uma nova estratégia de ação para o Sebrae. Rio de Janeiro: UFRJ/IE/ RedeSist. www.ie.ufrj.br/redesist/piloto, 2002.
- ANDRADE E ARANTES LTDA. *A Cultura e Seus Usos em Programas de Desenvolvimento de Base Territorial*. Ensaio. Campinas, 2002. (mimeo; no prelo).
- AUGÉ, M. *Não-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade*. Campinas: Papius, 1994.
- BAILLY, A.; FERRAS, R.; PUMAIN, D. *Encyclopédie de Géographie*. Paris: Economica, 1983.
- BECKER, B.K. *A Geografia e o Resgate da Geopolítica*. R.B.G., ano 50, tomo 2. IBGE, 1988.
- BECKER, B.K. *A Geografia Política e Gestão do Território no Limiar do Século XXI*. R.B.G.. 53, tomo 3, IBGE,. 1991.
- BECKER, B.K. *O Uso Político do Território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo*. Rio de Janeiro: UFRJ/IGEO, 1993.
- BENKO, G. *Economia, Espaço e Globalização na Aurora do Século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BRUNET, R.; FERRAS, R.; THÉRY, H. *Les Mots de la Géographie. Dictionnaire critique*. Montpellier: GIP Réclus; La Documentation Française, 1992.

- CARLOS, A.F. *O Lugar no/do Mundo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- CASSIOLATO, J.E. e LASTRES, H.M.M. (eds). *Globalização e Inovação Localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul*, IBICT/MCT, Brasília, 1999.
- CASTELLS, M. "A Sociedade em Rede": *A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. v.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CASTRO, Iná E. *O Problema da Escala*. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C.; CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- COSTA, W.M. da. *Geografia Política e Geopolítica. Discursos sobre o território e o poder*. São Paulo: Hucitec: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.
- COX, Kevin R. *Spaces of Globalization: reasserting the power of the local*. New York: The Guilford Press, 1997.
- DEFARGES, P.M. *Relations Internationales 2. Questions mondiales*. Paris: Éditions du Seuil, 1993.
- DI MEO, G. "La Genèse du Territoire Local: complexité dialectique et espace-temps". *Annales Géographie*, 559, 1991.
- DIAS, L.C. *Redes: emergência e organização*. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C.; CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- EGLER, C.A.G. *Questão Regional e Gestão do Território no Brasil*. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C.; CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- FEATHERSTONE, M. *Global and Local Cultures*. In: BIRD, J. et al. *Mapping the Futures: local cultures, global change*. London: Routledge, 1993.
- FOUCHER, M. *Fronts et Frontières. Un tour de monde géopolitique*. Paris: Fayard, 1991.
- GIDDENS, A. *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: Hucitec, 1991.
- GOMES, P.C.C. *O Conceito de Região e Sua Discussão*. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C.; CORRÊA, Roberto L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- HAESBAERT, R.C. "Blocos Internacionais de Poder". In: *Coleção Repensando a Geografia*. São Paulo: Contexto, 1991.
- HARVEY, D. *A Condição Pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- HOBBSBAWN, E.J. *A Era do Capital. 1848-1875*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

- JOHNSTON, R.J.; Gregory, D. e Smith, D.M. *The Dictionary of Human Geography*. London: Blackwell, 1986.
- LARAIA, R.B. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1986.
- LASTRES, H.M. e ALBAGLI, S. (orgs.). *Informação e Globalização na Era do Conhecimento*. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- LE BERRE, M. *Territoires*. In: Bailly, A.; Ferras, R.; Pumain, D. *Encyclopédie de Géographie*. Paris: Economica. 1983. p.601-622.
- LÉVY, J. et al. (org.) *Géographies du Politique*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1991.
- MAFFESOLI, M. *A Conquista do Presente*. Rio de Janeiro: Rocco, 1984.
- MEARDON, Stephen J. "Modeling Agglomeration and Dispersion in City and Country: Gunnar Myrdal, Francois Perroux, and the New Economic Geography". (Critical Essay). *The American Journal of Economics and Sociology*, jan. 2001.
- OSSENBRUGGE, J. "Territorial Ideologies in West Germany 1945-1985: between geopolitics and regionalist attitudes". *Political Geography Quarterly*. v.8, n.4, oct. 1989.
- PERROUX, F. "Note Sur la Notion de Pôle de Croissance". *Economique Appliquée* 7, 307-20, 1955.
- RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- SANTOS, M. *Por uma Outra Globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000.
- SANTOS, M. e SILVEIRA, M.L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 2. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2001.
- SANTOS, M.; SOUZA, M. A. e SILVEIRA, M. L. (orgs.). *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SÉNÉCAL, G. "Aspects de l'Imaginaire Spatial: identité ou fin des territoires?" *Annales de Géographie*, n.563, 1992.
- SMITH, D.M. *The Sharing and Dividing of Geographical Space*. In: CHISHOLM, M.; SMITH, D. M. (eds.) *Shared space. Divided space. Essays on conflict and territorial organization*. London: Unwin Hyman, 1990.
- SOJA, E. *Postmodern Geographies*. London: Verso, 1989.
- SOUZA, Marcelo J.L. *O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento*. In: CASTRO, Iná E.; GOMES, Paulo C.C. e CORRÊA, Rober-

- to L. (orgs.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- STORPER, Michael. *The Regional World: territorial development in a global economy*. New York: The Guilford Press, 1997a.
- STORPER, Michael. *Territories, Flows and Hierarchies in the Global Economy*. In: Cox, Kevin R. *Spaces of Globalization: reasserting the power of the local*. New York: The Guilford Press, 1997b.
- VARGAS, M. *Proximidade Territorial, Aprendizado e Inovação: um estudo sobre a dimensão local de processos de capacitação inovativa em arranjos e sistemas produtivos no Brasil*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, 2002.
- VIRILIO, P.E., Lotringer, S. *A Militarização do Cotidiano*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- WALKER and MENDLOVITZ, S.H. *Contending Sovereignties*. London: Rienner e Boulder, 1990.
- WALLERSTEIN, I. *Geopolitics and Geoculture. Essays on the changing world-system*. London: Cambridge, 1991.



TERRITÓRIOS, REDES E DESENVOLVIMENTO

- 1 UM OUTRO OLHAR
- 2 TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO E REDE
- 3 A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO
- 4 DESENVOLVIMENTO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APL)
- 5 TODO DESENVOLVIMENTO É UM APRENDIZADO

JUAREZ DE PAULA

Sociólogo, Gerente da Unidade de Desenvolvimento Local do Sebrae Nacional.



TERRITÓRIOS, REDES E DESENVOLVIMENTO

1 UM OUTRO OLHAR

Durante muito tempo acreditamos que a chave do desenvolvimento estava na capacitação dos empreendedores. Quanto mais pessoas fossem “tocadas” pela cultura empreendedora, quanto mais tais pessoas fossem preparadas para melhor gerenciar seus negócios, maior seria a capacidade de gerar desenvolvimento. Tratava-se, portanto, de difundir o empreendedorismo e facilitar a iniciação empresarial e a capacitação gerencial dos novos empreendedores.

Estava tudo bem até alguém observar que o sucesso do empreendimento não depende apenas da capacidade do empreendedor, por mais preparado que seja, mas depende, sobretudo, do ambiente que cerca o empreendimento, que pode ser mais ou menos favorável à sua prosperidade. Foi então que percebemos a necessidade de ampliar nosso olhar, de estender nosso campo de visão do empreendedor, considerado individualmente, para o “ambiente”. Precisávamos trabalhar para tornar esse ambiente “favorável”, ou seja, era preciso reunir as condições necessárias para dar sustentabilidade e competitividade aos novos empreendimentos.

Acreditamos, por longo período, que a chave do desenvolvimento estava no apoio às micro e pequenas empresas, porque seguem sendo as mais dinâmicas, as mais flexíveis e as que geram mais postos de trabalho, contribuindo assim para distribuir a renda, fortalecer o consumo e aumentar a demanda por mais produção, gerando os “círculos virtuosos” que alimentam o crescimento econômico.

Acreditávamos que as micro e pequenas empresas seriam mais sustentáveis e competitivas na medida em que conseguissem reproduzir as características das grandes empresas. Tratava-se, portanto, de difundir, em meio às micro e pequenas empresas, os conhecimentos e experiências de sucesso na gestão das grandes empresas.

Estava tudo bem até alguém observar que as grandes empresas possuem vantagens competitivas (escala de produção, capacidade de investimento em inovação tecnológica, capacidade de pressão política, etc.) que jamais poderão ser igualadas pelas micro

e pequenas empresas isoladamente. Foi então que se começou a prestar atenção nas externalidades positivas decorrentes da proximidade, da cooperação e da organização das micro e pequenas empresas no território. Foi quando se voltou a falar em “distrito industrial” (no sentido atribuído pelo economista Alfred Marshall¹), se começou a falar em “cluster” (no sentido atribuído pelo economista Michael Porter²), em “sistemas produtivos locais” ou “sistemas locais de inovação” (no sentido atribuído pelos economistas franceses). Foi então que percebemos a necessidade de ampliar nosso olhar das empresas, consideradas isoladamente, para o “território”. Precisávamos trabalhar para tornar o território “competitivo”, ou seja, reunir as condições para promover o adensamento empresarial, o dinamismo socioeconômico e a especialização produtiva dos territórios.

Durante certo tempo acreditou-se que a globalização fosse um fenômeno unilateral de expansão econômica, em que os mercados menos competitivos eram integrados aos mais competitivos de forma subordinada ou, na pior hipótese, eram simplesmente excluídos. Ocorre que a globalização é um fenômeno muito mais complexo, que vai além da expansão dos mercados dominantes.

A globalização é o resultado dinâmico da revolução científica e tecnológica que possibilitou o desenvolvimento das tecnologias de informação em uma velocidade jamais estimada, resultando em uma profunda quebra de paradigmas nos conceitos de tempo e espaço, como também em uma série de outros fenômenos associados:

- a) mudança nos padrões de produção, com a flexibilização das plantas industriais (crise do modelo fordista, terceirizações, etc.);
- b) mudança nos mercados financeiros, que se tornaram efetivamente globais, possibilitando uma muito maior capacidade, flexibilidade e velocidade no fluxo dos capitais;
- c) mudança nos hábitos de consumo, com o surgimento de produtos efetivamente globais (ofertados em todos

1 Economista inglês (1842-1924), autor de *Princípios de Economia Política*.

2 Professor de gestão empresarial e competitividade na Harvard Business School.

os mercados, supostamente com as mesmas características);

- d) mudanças culturais, pela possibilidade de troca de informação e conhecimento em uma velocidade e escala jamais experimentadas pela humanidade.

Todavia, a globalização não é um fenômeno unilateral. Ela suscita reações e resistências. Na mesma medida em que surge uma economia global, ressurgem uma tendência de afirmação do local, como resposta à exclusão ou como tentativa de integração não-subordinada.

É nesse contexto que emerge a temática do “desenvolvimento local”. Trata-se da busca pela afirmação de uma identidade, de elementos distintivos, de uma reputação própria, de características singulares que diferenciem o local dentro do universo da globalização. Um esforço que parte da descoberta, do reconhecimento e da valorização dos ativos locais, quer dizer, das potencialidades, vocações, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas de cada território.

É justamente esse “outro olhar”, que se amplia...

- a) do empreendedor para o ambiente;
- b) da empresa para o território;
- c) do global para o local;

... que explica a emergência do território como unidade de desenvolvimento, considerado aqui no seu sentido político-socioeconômico-cultural, ou seja, como um fenômeno social.

2 TERRITÓRIO, DESENVOLVIMENTO E REDE

2.1 TODO DESENVOLVIMENTO É LOCAL

Nesse sentido, podemos afirmar que todo desenvolvimento é local, porque ocorre em algum território. O conceito de “local” não se confunde com o conceito de “município”, como querem alguns. No debate sobre a temática do desenvolvimento, o conceito de “local” surge em relação ao conceito de “global”, seja numa relação de oposição, seja numa relação de integração, soberana ou subordinada, do local no global.

Assim, o “local” pode ser definido como qualquer porção territorial que se distingue a partir de determinados elementos de

identidade. Tais elementos podem ser, por exemplo, físico-geográficos (uma bacia, um vale, uma chapada, uma cordilheira, o entorno de um lago, etc.), étnico-culturais (uma área habitada por imigrantes, por populações indígenas, por remanescentes de quilombos, por nações sem autonomia política, etc.), socioeconômicos (uma área definida pela existência de uma cadeia produtiva), políticos (blocos de países, regiões, províncias, etc.). Enfim, tais elementos de identidade são elegíveis, dependem do critério de escolha do “sujeito” que desenha o território.

2.2 TODO TERRITÓRIO É UMA CONSTRUÇÃO SUBJETIVA

Todo desenho territorial é uma construção subjetiva, ou seja, depende da ação de um “sujeito” que institui o território. Essa construção subjetiva pode ser exógena (feita a partir de agentes externos) ou endógena (feita a partir dos agentes locais).

Um território é instituído por ação exógena quando seu desenho é definido por elementos de identidade escolhidos por agentes externos ao território, em uma relação heterônoma (quando as normas vêm de fora) e, na maior parte dos casos, autoritária. É o caso das divisões territoriais impostas “de cima para baixo” pelos planos estatais de desenvolvimento. Nesses casos, a população local nem sempre se reconhece como integrada em um mesmo território, posto que não participou do processo de instituição territorial.

Um território é instituído por ação endógena quando seu desenho é definido por elementos de identidade escolhidos por agentes locais, ou seja, do próprio território, em uma relação autônoma (quando as normas vêm de dentro) e, na maior parte dos casos, democrática. É o caso das divisões territoriais construídas “de baixo para cima”, de forma participativa. Nesses casos, podemos falar em um processo de auto-instituição territorial, em que é a população local, o sujeito ativo, que desenha o território a partir do reconhecimento de suas identidades.

Não se pode, todavia, tomar essa classificação de forma absoluta. Um território pode ter seu processo de instituição iniciado de forma exógena, mas ter o seu “desenho” legitimado pela população local, que dele se apropria e nele se reconhece. Por outro lado, agentes locais despossuídos de representatividade e legitimidade po-

dem iniciar um processo de instituição territorial supostamente endógeno, sem que consigam o reconhecimento da população local.

Portanto, a chave para a construção de um desenho territorial que se traduza efetivamente em uma unidade de desenvolvimento é o protagonismo local.

2.3 TODO DESENVOLVIMENTO COMEÇA PELO PROTAGONISMO LOCAL

O desenvolvimento é um fenômeno que resulta das relações humanas. São as pessoas que fazem o desenvolvimento. O desenvolvimento depende do sonho, do desejo, da vontade, da adesão, das decisões e das escolhas das pessoas. Chamamos isso de “protagonismo local”.

Portanto, é verdade que podemos até induzir um processo de desenvolvimento de modo exógeno, mas só podemos realizá-lo de modo endógeno. Dizendo de outro modo, podemos até mobilizar e convencer as pessoas em torno de um projeto de desenvolvimento que foi concebido “de fora para dentro” e “de cima para baixo”. Todavia, para realizá-lo, precisaremos da adesão e da participação das pessoas, ou seja, elas precisarão se apropriar desse projeto como se fosse “delas”, como se fosse um produto construído “de baixo para cima” e “de dentro para fora”.

Mas se é assim, por que não fazemos sempre desse modo? Porque, na maior parte dos casos, os planejadores e os tomadores de decisões não acreditam que os agentes locais tenham capacidade de planejar e gerenciar seu próprio desenvolvimento. Por outro lado, as pessoas, imersas em seu cotidiano, também não se reconhecem como protagonistas de um processo autônomo de produção coletiva do seu próprio desenvolvimento.

2.4 TODO DESENVOLVIMENTO EXIGE MUDANÇA

Não há como promover o desenvolvimento sem estimular o protagonismo local. Isso implica alterar as condições que possibilitaram a concentração do conhecimento, do poder e da riqueza, gerando, como consequência, pobreza e exclusão social. Portanto, promover o desenvolvimento significa promover mudanças políticas, econômicas e sociais.

O protagonismo local é o fenômeno pelo qual os agentes locais se reconhecem como sujeitos do seu próprio destino. Tornam-se atores sociais. Logo, trata-se de um processo de “empoderamento” (*empowerment*), de ampliação da esfera pública, de transformação nas relações entre sociedade, mercado e Estado.

Parceria entre Estado, mercado e sociedade, planejamento participativo, e gestão compartilhada são modos diversos de dizer o mesmo: o desenvolvimento é um tema que transcende todas as esferas de relacionamento humano e depende do conjunto das relações sociais, não podendo ser determinado apenas pelos interesses específicos e particulares de um ou outro grupo social isoladamente, por mais organizado e “empoderado” que seja.

Essencialmente, o desenvolvimento depende da radicalização e do aprofundamento da democracia. A democracia não se esgota na escolha eleitoral dos governantes. A equação da democracia não se resolve apenas pela resposta a respeito de quantos participam das decisões (quem decide), mas também a respeito dos assuntos sobre os quais se decide (o que se decide), as ocasiões em que se decide (quando se decide) e as instâncias de poder (onde se decide).

Promover o desenvolvimento diz respeito a fazer escolhas e decidir sobre o futuro das pessoas. Quem possui autoridade, representatividade e legitimidade para decidir sobre isso? Os governantes? Os empresários? Os representantes da sociedade civil organizada? Os liberais vão responder que são “os agentes do mercado”. Os estatistas dirão que se trata de “um dever inalienável do Estado”. Os democratas devem ter uma só resposta: desenvolvimento é tarefa de todos, pois o sentido do desenvolvimento é a qualidade de vida das pessoas.

Convém considerar, entretanto, que a qualidade de vida das pessoas depende, intrinsecamente, da capacidade de potencializar as competências que geram ganhos de produtividade. Sem o incremento da produtividade, seja nas instituições públicas ou privadas, não há o crescimento da riqueza como um bem social capaz de gerar desenvolvimento e prover o bem-estar coletivo.

2.5 TODO DESENVOLVIMENTO DEPENDE DAS REDES

O desenvolvimento é produto das relações sociais, portanto, depende da qualidade dessas relações. Podemos pensar em relações sociais de dominação política, de exploração econômica, de exclusão social, ou naquelas baseadas em estruturas verticais de poder. Também podemos pensar, em contraponto, em relações sociais de equidade política, de solidariedade econômica, de inclusão social, ou naquelas baseadas em estruturas horizontais de poder.

O mundo contemporâneo tem testemunhado o surgimento e multiplicação de redes como um novo fenômeno organizacional. Falamos em “redes” pensando em um tipo de organização não-vertical e não-centralizada, em que não há um centro de comando, mas, ao contrário, cada núcleo participante é autônomo e capaz de tomar iniciativas.

A força de uma rede depende da multiplicidade dos pontos de conexão. Quanto mais densa for a trama, quanto mais complexo for o tecido, maior será o fluxo de conhecimento e informação, o que resulta em mais participação democrática e mais controle social.

No âmbito da economia, as redes de empresas facilitam fenômenos de interação, articulação, cooperação e aprendizagem. O conhecimento tácito, aquele que não está codificado e que só consegue ser replicado pela convivência e troca de experiências, é o responsável, em muitos casos, pelas inovações. Assim, muitas vezes, a inovação só é possível pelas relações de aprendizagem possibilitadas pelas redes. Além disso, sabemos que a inovação é o principal fator de agregação de valor e de aumento da produtividade.

O desenvolvimento do território depende da construção e multiplicação de redes de atores locais, redes de cidadãos, redes de protagonistas das mudanças políticas, econômicas e sociais. As redes locais devem buscar conectar os atores mais importantes para o planejamento e a gestão do desenvolvimento territorial: empresários, líderes comunitários, líderes das organizações da sociedade civil; representantes políticos em todos os níveis, representantes de instituições públicas e privadas que interferem nas políticas de desenvolvimento (agências de fomento, bancos, órgãos públicos, etc.).

2.6 TODO TERRITÓRIO É SINGULAR

Todo desenvolvimento acontece em um determinado território, mas os territórios não são iguais. Portanto, para cada território é necessário um modelo próprio de desenvolvimento. Será sempre imprescindível considerar: as redes de atores locais; as dotações naturais (recursos naturais renováveis ou não-renováveis); a infra-estrutura existente; o capital humano (conhecimentos, habilidades e competências das pessoas); o capital social (os níveis de confiança, cooperação, organização e participação social); a cultura empreendedora (níveis de auto-estima, autoconfiança, capacidade de iniciativa); a poupança local; a capacidade de atrair investimentos; as potencialidades, vocações e oportunidades; as vantagens comparativas e competitivas, entre vários outros fatores.

A combinação entre esses fatores, as heranças culturais, o ritmo das mudanças, as dificuldades e obstáculos a serem enfrentados, o entusiasmo e a adesão dos agentes locais vai variar, definindo uma configuração única, singular, inimitável. Essa é outra razão pela qual podemos afirmar que todo desenvolvimento é local, pois depende da relação entre múltiplos determinantes que não podem ser replicados ou reproduzidos em outra circunstância.

3 A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO

Embora não seja possível propor modelos genéricos de desenvolvimento aplicáveis a distintos territórios, acreditamos que seja possível definir algumas variáveis de observação a partir das quais seria possível estabelecer um diagnóstico situacional, e uma agenda de ações, para o incremento do desenvolvimento local.

Apenas como exercício de classificação, correndo todos os riscos de uma simplificação excessiva, vamos propor aqui uma divisão dos territórios em dois tipos, considerando:

- a) os níveis de densidade empresarial;
- b) os níveis de especialização produtiva;
- c) os níveis de dinamismo econômico e social.

Os territórios com baixa densidade empresarial, baixa especialização produtiva e baixo dinamismo econômico e social são aqueles que caracterizam a maior parte do país, seja na periferia

dos grandes centros urbanos ou áreas metropolitanas, seja na periferia das cidades médias, seja nos pequenos municípios. Usamos o conceito de “periferia” para designar tudo o que está em volta dos “centros dinâmicos”, o que inclui, mas não determina, áreas de concentração de pobreza.

Considerando tais características, podemos desenhar territórios que incluam redes de bairros e/ou favelas em áreas metropolitanas ou em cidades médias, redes de cidades médias e pequenas, redes de “municípios rurais” (no conceito de José Eli da Veiga³).

Nesse tipo de território, uma agenda de ações focada no desenvolvimento local deverá ter como objetivo principal o fomento ao empreendedorismo e o incremento do protagonismo local, ou seja, a constituição e o fortalecimento de redes de atores locais capazes de liderar o processo de mudanças. Trata-se, portanto, de implementar ações que busquem induzir ou promover a emergência de atores sociais aptos a protagonizarem as mudanças políticas, econômicas e sociais que vão deflagrar um processo de desenvolvimento endógeno e sustentável.

Por exemplo, deveriam ser priorizadas ações, tais como:

- a) identificação, sensibilização, mobilização e organização dos atores locais;
- b) fortalecimento do capital humano (desenvolvimento dos conhecimentos, habilidades e competências das pessoas);
- c) fortalecimento do capital social (desenvolvimento dos níveis de confiança, cooperação, organização e participação social);
- d) promoção da cultura de cooperação (reciprocidade, cooperativismo, associativismo);
- e) promoção da cultura empreendedora;
- f) capacitação de lideranças;
- g) diagnóstico participativo dos ativos locais;
- h) identificação de potencialidades, vocações e oportunidades;

3 *Cidades Imaginárias — O Brasil é menos urbano do que se calcula*. São Paulo: Editora Autores Associados, 2002.

- i) identificação de vantagens comparativas e competitivas;
- j) construção de uma visão de futuro compartilhada;
- k) capacitação para o planejamento participativo e a gestão compartilhada do desenvolvimento local;
- l) capacitação em elaboração, negociação e gestão de projetos;
- m) capacitação em atração de investimentos e captação de recursos;
- n) apoio ao voluntariado;
- o) apoio ao empreendedorismo local (iniciação empresarial, gestão empresarial, acesso ao crédito).

Tais ações têm o sentido de promover a aquisição de conhecimentos, valores e experiências duráveis, capazes de criar um ambiente favorável ao início de um processo de desenvolvimento do território. Seria algo como o ponto de partida, ou seja, a mobilização do território para o desenvolvimento a partir da construção de redes de atores locais.

4 DESENVOLVIMENTO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APL)

Os territórios com alta densidade empresarial, alta especialização produtiva e alto dinamismo econômico e social são aqueles que caracterizam os Arranjos Produtivos Locais, quer dizer, “aglomerados de empresas localizados em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governos, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa.”⁴

Considerando tais características, podemos desenhar territórios que incluam redes de empresas localizadas em uma rua, em um bairro, em uma cidade, em uma rede de cidades ou em uma área rural de um ou de vários municípios. Além disso, tais redes de empresas podem envolver apenas micro e pequenas empresas (redes de MPE); micro, pequenas e médias empresas (redes de MPME); micro, pequenas e médias empresas articuladas com grandes empresas

4 Lastres, H. e Cassiolato, J. *Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais no Brasil*. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2002.

(redes de fornecedores e prestadores de serviços em torno de uma empresa-líder); ou apenas grandes empresas.

Nesse tipo de território, uma agenda de ações focada no desenvolvimento local deverá ter como objetivo principal o incremento da competitividade do APL. Trata-se, portanto, de implementar ações que busquem facilitar a cooperação entre as empresas e ampliar sua capacidade de inovação e agregação de valor aos produtos.

Por exemplo, poderiam ser priorizadas ações, tais como:

- a) identificação das redes de empresas do APL;
- b) realização de diagnóstico situacional e posicionamento estratégico do APL;
- c) melhoria dos níveis de cooperação e parceria;
- d) melhoria nas formas de governança compartilhada (representação de interesses);
- e) melhoria dos serviços de capacitação (seja na gestão empresarial, seja no treinamento da força de trabalho);
- f) melhoria dos serviços de acesso ao crédito (finanças de proximidade, *cluster bank*);
- g) melhoria dos serviços de apoio à inovação tecnológica (laboratórios, centros de pesquisa, universidades);
- h) melhoria da logística de produção e distribuição;
- i) apoio à criação de marcas próprias;
- j) apoio à adoção de processos de certificação que agreguem valor aos produtos;
- k) apoio à abertura de novos canais de comercialização.

As ações sugeridas têm por objetivo dotar o território de equipamentos públicos de apoio às redes de empresas, reunindo condições favoráveis para a consolidação do APL.

Se considerarmos os APL como os “centros dinâmicos” de desenvolvimento local, podemos imaginar um processo contínuo que comece na mobilização dos territórios para o desenvolvimento, por meio da construção de redes de atores locais, visando a criação de ambientes favoráveis, e vá até a constituição de redes de empresas, tendo como resultado a elevação dos níveis de adensamento empresarial, de especialização produtiva e de dinamismo econômico e social dos territórios.

Convém esclarecer que, quando falamos em desenvolvimento de APL e em especialização produtiva dos territórios, não esta-

mos supondo a existência de um único tipo de especialização, pois isso reduziria a diversidade, que é uma das condições da sustentabilidade. Estamos querendo ressaltar a importância da conquista permanente de capacidade inovativa, a busca incessante pela qualidade e pela produtividade, que possibilitam a conquista de vantagens competitivas não baseadas na precarização do trabalho (trabalho infantil, mão-de-obra barata, *dumping social*, etc.).

Outro aspecto muito relevante é a conexão entre produtos locais e cultura local, agregando valores intangíveis, tais como tipicidade, singularidade e identidade territorial.

5 TODO DESENVOLVIMENTO É UM APRENDIZADO

Temos experimentado diversas formas de desenvolvimento nos territórios: Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS), Agenda 21 Local, Redes de Economia Solidária, Arranjos Produtivos Locais, Projetos de Desenvolvimento Regional ou de Meso-Regiões, etc. Todas são experiências recentes. Todas carecem, ainda, de indicadores de impacto e de instrumentos precisos de avaliação. Todavia, podemos afirmar que nenhum país no mundo tem feito tais experiências na escala brasileira. Temos o melhor ambiente para um enorme aprendizado. Temos uma imensa diversidade: de escala, de regiões, de atores, de economias. Temos, portanto, uma grande oportunidade de testar alternativas e desbravar novos caminhos.

Todo processo de desenvolvimento é uma experiência de aprendizado. Precisamos transformar as experiências em curso em observatórios para não desperdiçarmos a oportunidade de aprender, com os atores locais, a construir novos caminhos para um desenvolvimento humano, social e sustentável.

CULTURA E TERRITORIALIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 O PROBLEMA
- 3 BASE TEÓRICA
- 4 PATRIMÔNIO: REFERÊNCIAS E RECURSOS CULTURAIS
- 5 ASPECTOS DA QUESTÃO CULTURAL
- 6 SUSTENTABILIDADE

ANTONIO A. ARANTES

(Ph.D., Universidade de Cambridge) é antropólogo e consultor de políticas culturais. Foi presidente da Associação Brasileira de Antropologia e do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat) sendo atual presidente do IPHAN.

COLABORARAM: André Pires (mestre em Antropologia, Unicamp), que realizou a pesquisa bibliográfica e deu redação preliminar aos itens 2 e 4, e Pedro Okabayashi (bacharel em Ciências Sociais, Unicamp), que mapeou as ações institucionais de salvaguarda do patrimônio e colaborou na pesquisa como um todo.



CULTURA E TERRITORIALIDADE EM POLÍTICAS SOCIAIS

1 INTRODUÇÃO

É recente no Brasil, e mais que oportuna e bem-vinda, a inclusão da cultura no universo das políticas sociais. Essa inovação teve como marcos iniciais a ampliação do acesso aos bens culturais, à informação ou a produções artísticas, além da garantia do direito à livre expressão de opiniões, crenças e valores. Essas dimensões dos direitos culturais vêm sendo objeto da ação sistemática de diversas organizações não-governamentais, partidos políticos, indivíduos e, inclusive, do governo desde as reuniões preparatórias da reforma constitucional de 1988.

Os rumos mais recentes desse processo configuram-se em iniciativas que integram transversalmente a questão cultural em ações de saúde, habitação, geração de renda ou mesmo educação que, até recentemente, eram praticamente omissas a esse respeito. Alguns programas, mais ambiciosos e ousados, têm até mesmo se proposto a desenvolver certos aspectos da própria cultura, colocando-a, portanto, na condição de objeto de suas preocupações. Entre estes, destacam-se ações emergentes no setor do turismo, programas de geração de renda por meio do desenvolvimento do artesanato tradicional e, finalmente, propostas de implantação de programas de desenvolvimento social de base territorial. Na esfera da economia, incluem-se nesse conjunto os sistemas ou arranjos produtivos locais propostos pelo Sebrae, que têm por objetivo desenvolver bens e serviços a partir do que denominam “personalidade diferenciada” de determinado território, à semelhança dos processos de *appellation* de vinhos e queijos na Europa, por exemplo.

Há muitas questões conceituais ainda não resolvidas nessa *interface* entre cultura, economia e política proposta pelos programas sociais, e o seu equacionamento depende do efetivo acompanhamento e avaliação de ações pioneiras. Entretanto, a reflexão sobre planos e documentos de trabalho, assim como a análise de situações análogas hoje observáveis, permite formular um conjunto de idéias e preocupações para uma agenda de trabalho que seja

adequada às particularidades desse processo no Brasil. É essa a intenção do presente ensaio, que focaliza alguns aspectos da assim chamada questão cultural em projetos sociais de base territorial.

2 O PROBLEMA

A agregação de valor cultural a bens e serviços é uma estratégia que vem sendo amplamente utilizada em programas de desenvolvimento social e em empreendimentos dos mais diversos setores da economia. Apesar disso, a expressão “valor cultural agregado” carece de definição precisa. No presente contexto, ela diz respeito aos diferenciais expressivos ou de informação característicos de determinado grupo social, de sua cultura ou território, que são utilizados com o objetivo de aumentar a competitividade dos bens e serviços a eles associados. Essa reflexão pretende contribuir para o conhecimento dos problemas decorrentes da agregação de valor cultural a produtos gerados por empreendimentos produtivos de base territorial, levando em consideração alguns processos característicos da experiência social contemporânea.

Sabe-se que as últimas décadas trouxeram grandes mudanças para a economia e, de fato, não só para ela. A globalização do capital, apoiada nas inovações da informática e da tecnologia de comunicação, ampliou, aprofundou e modificou os termos em que se relacionam diferentes povos e nações. Apesar das divergências de interpretação sobre as causas e conseqüências dessas mudanças, reconhece-se que elas estimularam a formação e consolidação de campos de produção cultural e redes sociais que, alimentadas e ampliadas por um número crescente de organizações intergovernamentais e não-governamentais, atravessam eficientemente as fronteiras étnicas e nacionais.

Do ponto de vista da produção cultural, observa-se uma progressiva assimilação por populações de diversos países – por meio do consumo – de linguagens, informações e objetos produzidos por comunicadores, publicitários, *designers* e outros especialistas para consumidores interessados em bens e serviços que veiculem de, algum modo, “sentidos de lugar”. Esse processo é de tal magnitude e importância, que essas categorias profissionais passaram, visivelmente, a ter mais prestígio e poder de decisão na economia e na

política.¹ Portanto, a contrapelo da formação de uma esfera cultural relativamente dissociada de territórios e grupos sociais específicos, revalorizam-se as tradições, as culturas locais e a etnicidade, em um contraditório movimento de reconstrução de fronteiras sociais que, a um só tempo, flexibiliza critérios de pertencimento social e exacerba sinalizadores externos dessas fronteiras, os quais incluem desde opções estéticas até a aquisição de sofisticados aparatos de vigilância. Em outras palavras, o estreitamento de laços de uma realidade que, se não for de fato mundial, é, pelo menos, cada vez mais estruturada em escala continental, requalifica seletivamente os lugares e as identidades, estimulando a explicitação de suas particularidades e a encenação da diversidade por meio da mídia e do mercado.

A criação de produtos para os padrões de consumo e estilos de vida atualmente emergentes apresenta uma importante inflexão ecológica, cultural e politicamente correta, que se impõe transversalmente a diversos setores da economia. O turismo, o entretenimento, a moda e a alimentação, entre outros, oferecem produtos que evocam contextos socioculturais e naturais singulares como formas de acesso ao bem-estar físico, psíquico e espiritual advindo do contato direto com o que seriam “as verdadeiras raízes da vida”. Nesse contexto, “natureza” e “lugar” tornaram-se dois importantes recursos da economia global.

Ao voltar-se para territórios e práticas densos de significados e de referências culturais, essa tendência indica também novos caminhos para a promoção do desenvolvimento social e humano, uma vez que essas tradições e os territórios onde elas podem ser revisitadas pertencem a populações que têm ficado, em grande parte, à margem da modernidade.

Torna-se, portanto, compreensível que a salvaguarda dos patrimônios natural e cultural (tangível e intangível) tenha se tornado objeto de crescente interesse por parte dos governos e de diversas organizações não-governamentais, assim como de investimentos privados.

Finalmente, embora as referências culturais sejam hoje, mais do que já foram no passado, reconhecidas como recursos úteis para

1 Cf. FEATHERSTONE, 1997 (1995); GIDDENS, 1992 (1991); HALL, 1995 (1992); HARVEY, 1994 (1989); CASTELLS, 1999; entre outros.

a criação de produtos e símbolos eficientes para a construção de diferenciais de mercado, também é verdade que não só de tradição se alimenta a cultura. Com efeito, as bases da diferenciação social, assim como os modos de expressar a diferença, são ilimitados e o desenvolvimento tecnológico, científico e artístico, assim como a sofisticação das atividades de entretenimento, enfim, todas essas grandes matrizes da criatividade contemporânea, também são capazes de gerar – e efetivamente geram – novas linguagens, horizontes e informações que, muito eficientemente, desestabilizam e modificam padrões culturais vigentes no contexto local.

O quadro esboçado, talvez, permita identificar os componentes da chamada “questão cultural” associada aos arranjos territoriais. Entretanto, a compreensão dessa complexa articulação entre economia, cultura e política demanda uma base teórica que abarque processos como a contínua reinterpretação da tradição pela modernidade, a, por vezes desconcertante, reconstrução das identidades e a crescente participação do mercado na vida social. Será esse o ponto de partida do presente artigo.

3 BASE TEÓRICA

Apesar de o conceito de cultura² ser uma das vigas mestras na formação do pensamento antropológico e da teoria social, há inúmeras maneiras de defini-lo e, basicamente, um grande ceticismo quanto ao seu valor enquanto instrumento de análise. O problema é que, com o avanço da investigação, os significados recobertos por esse conceito foram desdobrados em seus diversos aspectos constitutivos que, estes sim, se mostraram mais produtivos na geração de conhecimento sobre a vida social.

3.1 CULTURA

De modo geral, cultura refere-se ao conjunto de significados explícitos ou subjacentes à ação social, que a tornam reconhecível como sendo própria de determinado grupo ou categoria social. A

2 Para uma análise mais detida sobre o conceito de cultura, ver ARANTES, 1981 (especialmente capítulo 2).

idéia de que esses significados diferenciados podem não ser explícitos, mas embutidos nas práticas sociais, não é tão complicada como talvez pareça à primeira vista. Observe-se, por exemplo, como as pessoas se vestem para as várias ocasiões do seu dia-a-dia. Uma executiva de meia-idade de uma grande corporação e uma jovem estudante universitária, provavelmente, escolherão roupas bastante diferentes para realizar as suas atividades cotidianas, por mais que elas freqüentem as mesmas lojas. Em primeiro lugar, a escolha do modelo, da cor e do tecido obedece a critérios de diferenciação entre tipos de atividades, como, por exemplo, o lazer, o trabalho, as cerimônias. Assim, a executiva poderá optar por um *tailleur* de cores sóbrias para situações de trabalho ou para ocasiões mais formais; em situações de lazer, poderá vestir cores mais vivas, modelos menos estruturados ou mesmo calça comprida e camisa de algodão, e, para um jantar de gala, vestido longo. A jovem universitária, por sua vez, não faz muita distinção entre roupas para ocasiões formais e roupas para momentos de lazer e descontração, escolhendo, para ir às aulas ou sair com amigos, roupas bastante semelhantes, a não ser, eventualmente, por um pequeno detalhe que marque a diferença das ocasiões, como uma bijuteria ou determinado tipo de penteado. Diferenças no modo de vestir-se dessas duas pessoas não significam que uma desconheça os códigos de vestuário da outra. Se uma delas for negra e participar de movimentos contra a discriminação racial, ela poderá ainda se valer de estampas, penteados e outros recursos para exprimir a sua posição ante a condição racial. Não se pode esquecer também de que estuário é indissociável de estilos de vida, diferenciando, por exemplo, vários grupos urbanos, como *punks*, *funkeiros* e *skinheads*.

Em razão de compartilharem os mesmos códigos culturais das personagens dos exemplos anteriores, os leitores compreenderão que o modo de se vestir carrega valores e significados, tornando-se indissociáveis deles. Mas não devem esquecer-se de que a articulação dos significados é um processo que se dá em grande parte no plano inconsciente, assim como ocorre com o uso da linguagem. Os falantes de determinada língua não pensam na gramática, simplesmente *falam* a sua língua; da mesma forma, os membros de uma comunidade cultural colocam, por meio de suas atividades, significados e códigos em movimento, sem, necessaria-

mente, teorizar sobre eles e, em determinadas situações, subvertem-nos pela manipulação dos códigos (como ao apresentar-se em público vestindo trajes íntimos) ou pela construção de novos símbolos e significados.

A observação e análise atenta do modo pelo qual as pessoas se ornamentam para as suas atividades costumeiras, entre outras, permitem aos antropólogos identificar os tipos de atores que participam de determinada situação e formular hipóteses interpretativas sobre como se estruturam socialmente essas formas de interação, em termos de gênero, idade, classe social, relações raciais, etc. É com base na observação direta de pessoas em atividade e interpretando os padrões identificados à luz da teoria, que se reconstituem as redes de significados designadas “culturas”.

Segundo Adam Kuper,³ há pelo menos três pontos de consenso entre os antropólogos a respeito da problemática cultural. Em primeiro lugar, as culturas não resultam de capacidades e atributos herdados biologicamente, mas são convenções socialmente transmitidas. Em segundo, elas são dinâmicas e mutáveis, e nada que se pareça a um sempre igual baú de tradições.⁴ Esses dois aspectos estão claramente sintetizados nas palavras de Ulf Hannerz, para quem “atores e redes de atores têm de inventar a cultura, refletir sobre ela, fazer experiências com ela, recordá-la (ou armazená-la de alguma outra maneira), discuti-la e transmiti-la.”⁵ O terceiro ponto de consenso é que a cultura diz respeito a idéias e valores, seja enquanto sistemas de conhecimento, seja enquanto significados associados a atividades ou a objetos materiais, como se ilustrou com os exemplos apresentados.

Finalmente, pode-se também afirmar que o desenvolvimento da reflexão antropológica deu-se no sentido da crítica a concepções baseadas na idéia de que a cada agrupamento social corresponderia um marco cultural único e homogêneo.⁶ Assim, a questão que se coloca desde logo é admitir o caráter plural desses sistemas de significados (culturas populares, eruditas, de massa, subalternas,

3 KUPER, 1999.

4 DURHAM, 1984.

5 HANNERZ, 1997, p.12.

6 O trabalho de E. LEACH, 1996 [1954], pode ser visto como precursor em relação a isso.

dominantes, hegemônicas, de diásporas, entre tantas vertentes identificáveis). No entanto, é importante frisar que ao admitir o caráter plural da cultura não se está atribuindo a essa realidade uma natureza caótica. Em vez disso, procura-se estimular a tentativa de compreender os matizes, convergências, conflitos e justaposições que derivam da coexistência da diversidade no interior de um mesmo arcabouço político.

3.2 NECESSIDADES E SIGNIFICADOS EM AÇÃO

Foram as nossas sociedades ocidentais que, muito recentemente, fizeram do homem um “animal econômico.” Mas não somos todos seres desse gênero.⁷

A separação da vida social em esferas relativamente autônomas, tais como economia, política e cultura, encontra-se tão profundamente arraigada no senso comum que o pesquisador muitas vezes se esquece de que, longe de ser um atributo de todas as sociedades humanas, essa é uma construção ideológica específica e marcante das sociedades genericamente designadas “ocidentais.”⁸

A pesquisa antropológica tem contribuído, desde as primeiras décadas do século XX, para mostrar que, longe de serem mais simples do que as práticas sociais desenvolvidas no capitalismo, as dos assim chamados “povos primitivos” são extremamente complexas. Um dos principais aspectos dessa complexidade – que pode ser identificada mais claramente pelo pesquisador interessado em sociedades diferentes da sua – reside em que as práticas e instituições observadas apresentam, de uma só vez, sentidos religiosos, políticos, jurídicos, morais, estéticos e assim por diante. Com efeito, constatou-se que essa tese não é apenas válida para os então chamados “povos primitivos”: é próprio de todo fato social constituir-se como totalidade, ou seja, como realidade a um só tempo prática e simbólica.

Um exemplo pode oferecer uma compreensão intuitiva do alcance desse fenômeno para o entendimento das práticas sociais contemporâneas. Uma visita ao *shopping center* para comprar rou-

7 MAUSS, 1974 [1923-1924], p.176-177.

8 Sobre a questão das sociedades ocidentais como construção ideológica, ver também: N. ELIAS, 1994 [1939], e L. DUMONT, 1993 [1983].

pas não pode ser interpretada simplesmente como ação motivada pelo atendimento da necessidade básica de proteger o corpo nem meramente como operação econômica, e isso por várias razões. Primeiramente, porque “vestir-se” é associar o atendimento de uma necessidade (proteção do corpo) a enunciados simbólicos (adotar determinado estilo, expressar inserção nas categorias de gênero, idade etc.). Além disso, sendo os objetos dessas ações, eles mesmos, “bons para vestir e bons para comunicar”, eles constituem, no seu conjunto, um complexo sistema de marcações culturais de classe, gênero, idade e etnia, entre outras, ou seja, uma linguagem.⁹ E, finalmente, por estar inscrito nas cerimônias e nos rituais da vida cotidiana, a ação de “vestir-se” é também uma forma de atuação, ou performance que reafirma ou modifica a cena social.¹⁰

A adoção desse ponto de vista representou um avanço na teoria social, pois nem todos os antropólogos pensavam desse modo. Entre as diversas posições teóricas advogadas por autores que focalizam a relação entre economia e cultura, são duas as vertentes mais relevantes para a presente reflexão. Concordando com a premissa geral de que os fenômenos sociais são multidimensionais, encontravam-se, de um lado, os que interpretavam os fenômenos culturais como domínio resultante de determinações da vida material e, de outro, os que entendiam a cultura – ou os sentidos simbólicos – como constitutiva ou inerente à prática social.

Entre os primeiros, destaca-se Marvin Harris, cuja obra propõe explicações de natureza pragmática para comportamentos e valores que, à primeira vista, poderiam parecer “esquisitices irracionais” dos assim chamados povos primitivos.¹¹ O exemplo clássico por ele utilizado é o da vaca sagrada na Índia. Aos olhos ocidentais, argumenta, é difícil não considerar irracional o comportamento de indianos que chegam a passar fome, mas preferem poupar a vida de suas vacas, consideradas animais sagrados. A explicação nativa é que os hindus veneram a vaca porque ela simboliza tudo o que é vivo. Assim como Maria é, para os cristãos, ao mesmo tempo mulher, virgem e mãe de Deus, para esses indianos a vaca é a mãe da vida.

9 Designada por R. Barthes “o sistema da moda”. Cf. BARTHES, 1979.

10 Sobre o conceito de ação simbólica Cf. V. Turner *apud* ARANTES, 2000 b, p.88.

11 HARRIS, 1978.

Essa explicação de ordem exclusivamente cultural só faz sentido em termos da cosmologia hindu, assim como só se concebe a virgindade da mãe de Deus no contexto cristão. Procurando uma racionalidade por trás desse comportamento, num primeiro momento esdrúxulo, Harris questiona se não haveria uma explicação de natureza pragmática a esse respeito .

Analisando o assunto mais detidamente, aquele autor observa que um recurso escasso importantíssimo para a sociedade indiana – além do alimento – é a quantidade de energia *per capita* e que a tração animal é um elemento fundamental para o desenvolvimento das atividades agrícolas e para o transporte de pessoas e cargas. Assim, argumenta ele, em primeiro lugar, a principal função da vaca na Índia seria produzir bois e esta, por si só, seria uma boa razão para que aqueles animais ficassem longe do matadouro. Mas essa explicação não dá conta de todos os fatos, já que depois de uma certa idade, tornando-se inúteis para reprodução, esses animais poderiam ser um importante componente da dieta e saciar a fome e a necessidade de proteínas daqueles agricultores. Para Harris, alimentar-se de vacas mais velhas, na Índia, seria um comportamento que, a médio prazo, poderia colocar em xeque todo o sistema, por abrir um perigoso precedente. “A sobrevivência até a idade avançada de certo número de animais absolutamente inúteis em épocas de bonança”, escreve ele, “é parte do preço a se pagar para proteger animais úteis contra o abate, em épocas difíceis.”¹² Assim como o tabu alimentar indiano, todo fenômeno cultural teria um motivo para ser atrelado, segundo esse autor, a alguma razão de ordem prática e seria, de certo modo, determinado por ela. Dessa forma, a cultura tornar-se-ia o resultado de cálculos racionais subjacentes.

Embora esses argumentos pareçam plausíveis, encontrando respaldo no senso comum e mesmo nas concepções vigentes em diversos meios profissionais, diversamente de Harris, autores como Marshall Sahlins¹³ consideram que a cultura não deve ser tratada como a resultante de um cálculo utilitário racional, ancorado na vida material. Para esse autor, o reino das necessidades não determina os fenômenos da cultura, mas é a cultura que ordena as relações

12 Harris, 1978, p.25.

13 SAHLINS, 1979.

práticas e materiais. Assim como o homem, em todos os lugares e a qualquer tempo, tem de satisfazer suas necessidades biológicas (alimentar-se, proteger-se, reproduzir-se, etc.), as necessidades são sempre satisfeitas de um modo específico e não idêntico por todos os povos e sociedades. Nas suas palavras: “nenhum objeto, nenhuma coisa, é ou tem movimento na sociedade humana, exceto pela significação que os homens lhe atribuem”.¹⁴

O capitalismo – que é um modo de produção regido pelo cálculo utilitário racional – não escapa às significações culturais, uma vez que a cultura, de acordo com Sahlins, está presente tanto na determinação do valor de uso como do valor de troca das mercadorias:¹⁵ a produção de bens para o mercado não prescinde do valor de uso. Na produção de carne para alimentação, por exemplo, cada cultura seleciona os animais que são comestíveis e os que não são e coloca-os em relação uns com os outros em seus sistemas de classificação. Os objetos assim classificados podem variar de cultura para cultura: para os chineses, a carne de cachorro é comestível, ao passo que para os franceses ela não é, absolutamente. A produção de alimentos (e qualquer outra) está subordinada a uma lógica cultural que, podendo estar aberta à mudança, previamente seleciona e organiza aquilo que será produzido. O valor de troca não é menos simbólico do que o de uso. No estabelecimento de equivalências entre bens trocados, não é o grau em que cada um desses bens satisfaz as necessidades fisiológicas dos consumidores, mas um conjunto de atributos e fatores associados à produção inclusive e, particularmente, se e de que modo o bem considerado atende aos padrões e códigos culturais dos consumidores. A cultura, assim, é constitutiva dos valores de troca e de uso. Sem a produção de valor (culturalmente constituído), não há produção de mercadoria.

3.3 IDENTIDADES SOCIAIS

Os desenvolvimentos mais recentes da antropologia, no âmbito das questões relacionadas às identidades sociais defendem

14 *Idem, ibidem*, p.189.

15 Esta posição contraria a interpretação marxista, que privilegia o valor de troca em detrimento do valor de uso. Cf. SAHLINS, 1979, p.188.

que as identidades são socialmente construídas e mutáveis, independentemente de determinações ambientais ou biológicas, contrariamente ao senso comum que tende a identificar características de comportamento estereotipadas com diferentes categorias de pessoas, como se observa em expressões como “comportamento próprio de criança”, ou “de homem”, etc.

A crítica a concepções deterministas, tanto de base ecológica (territorial) quanto biológica (idade, sexo e raça), marcou profundamente os desenvolvimentos da antropologia desde o início do século XX.¹⁶ Para essa disciplina científica, é tão importante a ênfase no princípio de que as diferenças sociais são culturalmente construídas, que o termo “gênero” (construção social) foi amplamente adotado em contraposição a “sexo” (base biológica), e, no caso de “raça”, o uso politizou o conceito, associando-o imediatamente a “racismo”. Em outras palavras, falar sobre raça não é especular acerca de hipotéticas diferenças de aptidão e capacidades de indivíduos de determinadas origens, mas referir-se à desigualdade de oportunidades e às situações de discriminação, em contextos históricos particulares, que foram historicamente associadas a características do corpo.

Identificar-se ou ser identificado como *preto*, *negro*, *neguinho*, *negão* ou *pardo* não é questão de tom de pele e textura de cabelo, como ser considerado *criança*, *jovem*, *maduro* ou *idoso* não é uma questão de cronologia ou desenvolvimento corporal. As identidades são construídas historicamente, de modo contrastivo e com uma certa margem de ambigüidade. A categoria social *mulher*, por exemplo, não tem sentido senão por oposição a *homem*, ou *adulto* senão por oposição a *criança*, ou *branco* senão por oposição a *negro*, *pardo*, etc. No caso das categorias raciais, por exemplo, pesquisa realizada em Salvador por L. Sansone¹⁷ mostra que diferentes gerações de negros tendem a se auto-identificar de forma diversa. Os mais velhos, que viveram uma experiência mais fortemente hierarquizada em termos de cor e classe, designam a si próprios como *pretos*, ao passo que os mais jovens preferem a categoria *negro*. Essa mudança de terminologia tem um conteúdo político importante. A partir da década de 1950, “os novos trabalhadores negros se tor-

16 LÉVI-STRAUSS, 1987 [1952]; BOAS, s/d [1896].

17 SANSONE, 1995.

naram receptivos ao orgulho negro, provavelmente porque, com a mobilidade social ascendente, defrontaram-se com barreiras de cor que não eram percebidas até então. Formam-se novos movimentos negros e associações carnavalescas exclusivamente negras.¹⁸ Nesse contexto, chamar alguém de “negro” é um modo de reafirmar e endossar uma resposta política ao racismo.

A mesma pesquisa ilustra como a terminologia racial, como todos os demais sistemas de classificação social, é altamente situacional. Ninguém simplesmente se identifica como *negro* ou *preto* em todas as situações: “em Salvador, poderá ser *negro* durante o carnaval ou quando está dançando samba; *escuro*, para seus colegas de trabalho; *moreno* ou *negão*, para os companheiros de bebida; *neguinho*, para sua namorada; *preto*, para as estatísticas oficiais; e *pardo*, em sua certidão de nascimento.”¹⁹

A compreensão do caráter dinâmico das identidades teve grande desenvolvimento nos estudos a respeito das mudanças em curso na esfera da classificação social de base etária, e nas práticas sociais a ela relacionadas. Não faz muito tempo, reconhecia-se com clareza as várias etapas da vida. Não havia muita dúvida, por exemplo, quanto ao que significava ser idoso. Provavelmente, um indivíduo nessa condição seria aposentado ou pensionista, dependeria de filhos ou parentes e levaria vida reclusa.

O desenvolvimento da medicina e de novas tecnologias para o corpo (implantes e próteses, cirurgias estéticas, etc.), assim como a economia (desenvolvimento de uma infinidade de produtos para nichos emergentes em constante diferenciação), e a um novo senso comum, mais crítico e reflexivo, menos apoiado nos valores tradicionais e que é constantemente alimentado pela mídia e por obras de auto-ajuda, contribuíram para uma profunda flexibilização das fronteiras entre as categorias etárias e, em particular, para uma revisão do significado do envelhecimento e a (re)significação das etapas de vida anteriores à velhice.

Em primeiro lugar, a chamada “terceira idade” não está mais associada ao fim do trabalho: na maior parte das famílias há exemplos de *vovôs* e *vovós* economicamente ativos e, em muitos casos,

18 *Idem, ibidem*, p.72.

19 *Idem, ibidem*, p.73.

iniciando atividades que não puderam ser exploradas na juventude. A idade avançada também é vista como oportunidade ímpar para se adotarem estilos de vida e padrões de consumo que não puderam ser postos em prática mais cedo. Frequentemente, por exemplo, mulheres mais velhas de formação tradicional, ao se verem liberadas dos afazeres e tiranias da vida doméstica, passam a viver sozinhas e mais felizes depois da viuvez, voltando a estudar, participando de viagens, festas e outras atividades. Nada mais distante da imagem de vovozinhas tricotando, à espera de eventuais visitas de filhos e netos!

Assim como nas demais esferas da identidade, um indivíduo de idade mais avançada pode identificar-se de várias maneiras no seu dia-a-dia. Por exemplo, para garantir acesso a benefícios e direitos – aposentadoria, pensão – e usufruir de vantagens – não pagar transporte, receber atendimento preferencial – é adequado e pode até ser vantajoso apresentar-se como *cidadão idoso*; mas entre amigos, no bar ou cabeleireiro, nos encontros amorosos, negar a velhice pode ser uma estratégia de sociabilidade importante.

Se a reflexão antropológica sobre as identidades sociais sugere que elas são socialmente construídas, mutantes e situacionais, é também importante lembrar que raramente elas se dão a observar em seu estado “puro”, como se estivessem dissociadas umas das outras, e referenciadas alternativamente a gênero, idade ou raça, apenas para ficar nos aspectos já discutidos do problema. Segundo a opinião de alguns autores,²⁰ para o sujeito contemporâneo tende a não haver identidades fixas, permanentes ou essenciais, que sejam articuladas de modo necessariamente coerente em torno de um *si-mesmo* unificado. A um só indivíduo correspondem identificações múltiplas (étnica, de classe, etária, de gênero, etc.) e mesmo contraditórias (um indivíduo que se apresente como heterossexual para os colegas de trabalho pode, em outras ocasiões, assumir a identidade homossexual) e mutáveis (em determinado momento da vida, poderá ser assumida publicamente a bissexualidade). Essas múltiplas identificações tendem a ser articuladas narrativamente pelos indivíduos em suas *identidades pessoais* como elos de uma cadeia ao longo de biografias e trajetórias.

20 HALL, 1995 [1992].

Ao afirmar que as identidades são construções culturais históricas e mutáveis, não se pretende minimizar a sua importância para a vida social. A complexidade dos vínculos de natureza psicossocial da identidade torna-se clara quando se observa a disposição de indivíduos ao sacrifício da própria vida em defesa de ideais étnicos, religiosos ou nacionais.²¹ A identidade consolida-se sobre um amálgama de sentimentos profundos que são vivenciados como referências pessoais e sociais fundamentais em termos da localização do ser no mundo.

Exatamente por essa razão – porque a identidade possui um substrato de crença e sentimento profundo – é preciso lembrar que o conhecimento dos processos responsáveis pela sua formação teve um papel muito importante no combate a diversas formas de exclusão e particularmente do racismo, destacando-se nesse contexto as contribuições dadas pela pesquisa antropológica. Não se pode, porém, esquecer que, levada ao extremo, a defesa da diferença pode minar a construção e defesa de valores e direitos universais.²²

Embora esta apresentação não pretenda tratar essa problemática com profundidade, ela torna suficientemente claro que a classificação social (de base sexual, etária, racial, étnica, nacional ou regional) e os correspondentes processos de formação de identidades são, hoje mais do que nunca, processos abertos e criativos. As diferenças significativas – aquelas que servem para contrastar, nos termos de determinado sistema cultural, o que se considera “semelhante a si” ou “diferente” – são definidas e redefinidas constantemente e, com elas, todo um arsenal de práticas, objetos e estilos que sinalizam a diversidade e a desigualdade. Por essa via, tais processos estimulam a formação de nichos diferenciados de mercado e, em consequência, a produção de mercadorias dirigidas a esses diversos nichos.

Nesse contexto, emerge e ganha sentido a idéia de “valor cultural agregado”, que se apóia no reconhecimento dos signos e das significações que associam – nos termos dos códigos culturais vigentes – objetos, estilos e atividades a determinadas categorias sociais e estilos de vida. É preciso lembrar que, em consequência de

21 ANDERSON, 1989 [1983].

22 STOLCKE, 1995; ARANTES, 1996; PIERUCCI, 1999; GILROY, 2000; entre muitos outros.

não haver valores culturais universais, há, forçosamente, um componente de relatividade na agregação de valor cultural.

3.4 MERCADO E LUGAR

Não é difícil compreender intuitivamente, com base na experiência comum e cotidiana, que há sempre um “onde/quando” para toda a ação social. Uma celebração religiosa ou política, por exemplo, certamente estará menos aberta a inovações e alternativas em termos de quais seriam a hora e o lugar adequados à sua realização do que qualquer atividade cotidiana, ainda que estas não dispensem totalmente esses referenciais. Ações que se realizam em ambiente privado, por exemplo, exigem diferentes graus de isolamento em espaços como o jardim, o interior da casa, o quarto, o banheiro. Outras, que ocorrem em espaços públicos, não são específicas em termos de localização. Manifestações políticas ocorrem na praça *central* da cidade, ou em porta de fábrica, dependendo da natureza da reivindicação; um ato religioso, como a consagração da hóstia, faz-se no altar, assim como se faziam os sacrifícios aos deuses. Essas questões levam a refletir sobre os conceitos de *lugar*, que é a dimensão simbólica por excelência do espaço, e *território*.

Vilas e povoados, cidades, municípios, regiões, nações e blocos regionais, por exemplo, são claramente produtos da ação humana. Essas formações socioespaciais, denominadas territórios, são realidades de natureza político-jurídica associadas ao controle social e reguladas por princípios explícitos de inclusão/exclusão. Territórios dizem respeito a fronteiras, direitos e critérios de pertencimento, ou seja, ao “estar dentro” ou “fora” de espaços e práticas sociais. Esse conceito pressuporia identidades enraizadas, claramente contrastadas e inequivocamente localizadas, como são, pelo menos em princípio, as identidades nacionais e os critérios de atribuição de cidadania. Entretanto, as fronteiras e limites não são necessariamente tão fixos e intransponíveis como poderia parecer à primeira vista. Há fronteiras políticas contestadas, há indivíduos com múltiplas cidadanias, e no interior de um mesmo território a vida social se apropria e incessantemente transforma porções de espaço socialmente diferenciados em termos dos atores, usos e práticas que abrigam.

A interpretação dos territórios enquanto formações socioespaciais exclusivas e excludentes está sendo altamente problematizada pela pesquisa antropológica. Fronteiras simbólicas pressupõem interstícios, zonas de transição e limiares; para atravessá-los, os sujeitos devem manejar conhecimento, realizar interpretações criativas e manipular sentidos políticos ambíguos e por vezes contraditórios. Uma caminhada virtual pelo centro de São Paulo²³ exemplifica a tese, segundo a qual há ambigüidade no limiar de toda fronteira:

(...) caminhar na cidade é cruzar constantemente fronteiras e atravessar territórios interpenetrados (...). Na Praça da República, à luz do dia, estão os vendedores de alimentos. À tarde, os michês pouco a pouco vão ocupando os locais mais discretos e se instalam, à espera de clientes. De madrugada, os caminhões e varredores da Prefeitura. Ao amanhecer, os idosos, que caminham ou sentam-se ao sol. Um pouco mais tarde, retornam os vendedores. O tempo todo encontram-se meninos e meninas em suas práticas cotidianas. Intersticialmente à atividade dessas personagens mais visíveis, formam-se os territórios efêmeros dos trombadinhas e dos traficantes, não tão evidentes, mas bem conhecidos dos demais freqüentadores.

Essa descrição, que focaliza a pluralidade de atores, usos e representações coexistentes num mesmo território, rompe com a noção de que a um espaço corresponderia um só lugar, revelando a trama de tensões, conflitos e projetos contidos nas territorialidades observadas, mesmo que efêmeras. Nesse labirinto formado por uma sucessão interminável de lugares e “zonas intersticiais, limitadas por fronteiras nebulosas e por marcos fragmentários”²⁴, nada é fixo. A permeabilidade das fronteiras situa os sujeitos e as atividades em contextos culturalmente ambíguos, favorecendo o afloramento da tensão, do medo e do sentimento de risco, que se tornaram tão

23 ARANTES, 2000 a, p.121.

24 *Idem, ibidem*, p.122.

característicos da vida nas ruas dos velhos e decadentes centros de muitas cidades. Como afirmou a uma repórter um paulistano de 25 anos, pintor de carros desempregado e michê que faz ponto na Avenida Ipiranga:

Somos partes de um mundo só. Estamos todos juntos, mas não estamos no mesmo mundo. Você, se entrar no meu mundo, é estranho; eu, se entrar no seu, sou estranho. Você tem um mundo e eu tenho outro mundo, e os nossos dois mundos estão em guerra!²⁵

Os lugares resultam de constelações de interesses e de relações sociais que se encontram, entrelaçam ou se repelem em determinado *lócus* físico (como os pontos de encontro na rua) ou virtual (como as salas de bate-papo na Internet). Se há diferentes sentidos atribuídos ao mesmo espaço pelos grupos sociais que se apropriam dele, cabe indagar como se inter-relacionam esses vários sentidos, e se algum deles se torna dominante frente aos demais. De fato, essa é uma questão *central* para entender a dinâmica cultural associada ao processo de globalização, tendo em vista que diversas práticas geradas ou especialmente estimuladas por esse processo incidem exatamente sobre territórios carregados de inúmeros sentidos pre-existentes.

Exemplificando, lugares exóticos e distantes (como Bali e as demais ilhas do Pacífico), que estão entre as destinações mais privilegiadas pelo turismo globalizado, transformaram-se rapidamente em zonas de contato e confronto entre identidades, instituições e princípios morais conflitantes. As turbulências no plano local não se devem unicamente ao acirramento da disputa entre os grupos identificados com os interesses tradicionalmente estabelecidos e os que têm acesso às oportunidades criadas pela inserção da economia local no mercado global,²⁶ como também pela reinterpretação da tradição à luz dos valores e das informações chegados de fora, e do uso de uma visibilidade que é ampliada pela exposição dessas localidades na mídia internacional. À Bali real, fraturada pelas disputas de interesse entre grupos econômicos locais, seus aliados e concorrentes externos, soma-se a Bali virtual, criada pelas reportagens,

25 *Idem, ibidem.*

26 MASSEY, 1994, p.144.

pela publicidade e pelo mercado e que, por sua vez, dá oportunidade a que os conflitos realmente existentes sejam atuados pela população nativa para um público mundial, no palco eletrônico da televisão. Esse é o pano de fundo dos atentados recentemente ocorridos na Indonésia.

Segundo Ulf Hannerz,²⁷ os fluxos contemporâneos de capital, pessoas, objetos e informação não desenham processos de mão única. Mesmo assim, eles se estruturam entre periferias receptoras e centros irradiadores de estilos de vida e de padrões de consumo, que muitas vezes são também pólos econômicos e políticos de decisão em nível global. Esse autor pondera que tais centros irradiadores e receptores são múltiplos e que a recepção de significados culturais envolve a (re)interpretação e, portanto, a transformação de conteúdos originais. Além disso, a distinção entre centro e periferia não é fixa: uma localidade que é *periférica* em determinada esfera pode ser *central* em outra. No contexto brasileiro, um bom exemplo é a música popular que, filtrando um sem-número de contribuições vindas de contextos nacionais variados e do espaço mundializado da mídia, gera produtos que irão influenciar tanto a *world music* (como aconteceu com a bossa nova) quanto a criação musical mais enraizada em alguns países, como é o caso dos africanos de língua portuguesa.

Lamentavelmente, ainda são incipientes os estudos críticos a respeito dos efeitos da sobreposição de realidades criadas por práticas sociais de diferentes escalas num mesmo território. Esse é um problema *central* para a compreensão dos aspectos sociais da sustentabilidade dos empreendimentos turísticos e dos processos de (re)qualificação dos recursos culturais (bens do patrimônio cultural) de determinadas comunidades enquanto atrativos turísticos.²⁸

Não são casuais as repetidas menções ao turismo global feitas neste trabalho. Essa é uma atividade especialmente relevante neste contexto, uma vez que o diferencial básico dos produtos oferecidos pelas novas tendências do setor (turismo ecológico, religioso, cultural, intelectual, etc.) são ambientes ricos em sentidos de lugar. E há pelo menos duas modalidades em oferta. Por um lado, as

27 HANNERZ, 1997.

28 ARANTES, 1999, e ARANTES, 2000 a.

românticas e idílicas pousadas à beira-mar ou os sítios próprios para esportes radicais, que proporcionam aos visitantes a experiência de imersão em um mundo pitoresco e diferenciado, agregando o valor de autenticidade (cultural ou natural) aos bens e serviços oferecidos. Por outro, os parques temáticos, próximos de aeroportos ou auto-estradas de grande circulação, onde simulações domesticadas do lugar exótico ou radical são associadas à eficiência, conforto e segurança propiciadas pela tecnologia.

Os conceitos de *paisagem* e *enquadramento*²⁹ ajudam a compreender as relações políticas presentes na estruturação do lugar e nas imagens produzidas sobre ele, ao identificarem o poder destrutivo das intervenções realizadas sobre os monumentos de pedra-e-cal e sobre as atividades que renovadamente inscrevem sentidos e memórias na paisagem urbana e natural.

Sharon Zukin, entre outros, sustenta que os capitalistas têm uma grande capacidade de projetar, com base em um repertório potencial de imagens, paisagens reais e simbólicas e de articular o exercício dessa capacidade às tensões inerentes ao conceito de paisagem, entre as quais uma que é particularmente relevante a esta reflexão: as relações entre mercado e lugar. A autora refere-se a um permanente conflito entre forças em favor da mudança, representadas pelo mercado, e forças resistentes a ela, ou seja, a manutenção do lugar como depositário da estabilidade e da tradição.

Para se reproduzir, o capital tende constantemente a transformar valores de uso em valores de troca, ou a (re)significar o valor de troca de certas mercadorias a fim de desenvolver novas necessidades e novos mercados. Esta é uma força poderosa de mudança e tem, nos processos descritos como enobrecimento (*gentrification*) de áreas urbanas e, em particular, de sítios históricos, exemplos importantes:

(...) o bairro de Vila Madalena [na cidade de São Paulo] talvez seja exemplo de um espaço de sociabilidade e de consumo cultural, criado por alguns intelectuais e pessoas de classe média, que se torna um estímulo para um mercado de restaurantes, bares e apartamentos mais caros. (...) os que criaram o lugar são expulsos

29 ZUKIN, 2000a [1996]; ARANTES, 2000 b; JACKSON, 1984.

pelos aluguéis e preços mais altos; aqueles que idealizaram o lugar precisam mudar-se de lá. Esse processo de melhoramento urbano e deslocamento devido à ação do mercado privado e não ao planejamento do Estado é denominado “enobrecimento”.³⁰

Nos processos de enobrecimento, chama a atenção o reduzido poder de apropriação (simbólica e material) da população original e dos primeiros agentes que deram novos significados ao lugar. Zukin considera esses últimos como consumidores primários.³¹ No exemplo, seriam os artistas e intelectuais que primeiramente “descobriram” os encantos da Vila Madalena e para lá dirigiram suas moradias. Nos primeiros estágios do enobrecimento, diz a autora, a apropriação cultural do lugar dá-se em duas etapas. Primeiro, um grupo social de fora passa a coabitar com os nativos; em seguida, progressivamente impõe as suas visões e valores sobre esse lugar, transformando-o em paisagem.

Uma vez definida a visão dominante do lugar, a qual, apenas para lembrar, está longe de ser aquela produzida pela população autóctone e pode estar em conflito com ela, entra em ação o processo de mercantilização capitalista. Agentes imobiliários, empresas e restaurantes, visando desfrutar essas novas significações, expulsam os consumidores primários desse espaço – comprando a preço de ouro seus imóveis, por exemplo – e transforma-o em mercadoria passível de ser consumida por poucos. Num processo desse tipo, a popular Vila Madalena tornou-se pouco a pouco uma paisagem cara e exclusiva.

4 PATRIMÔNIO: REFERÊNCIAS E RECURSOS CULTURAIS

Denomina-se “patrimônio” o conjunto de bens culturais considerados relevantes para a história e para a memória social, que são objeto de medidas de salvaguarda por parte dos organismos oficiais de preservação em âmbito municipal, estadual, federal e até mesmo mundial, como é o caso das ações desenvolvidas pela Unesco.³²

30 *Idem, ibidem*, p.108.

31 ZUKIN, 2000b [1991], p.89.

32 A Organização das Nações Unidas é a principal instituição promotora da salvaguarda do patrimônio cultural em nível mundial, atuando por meio de vários

Essas medidas têm visado tradicionalmente à identificação, documentação, conservação e valorização de edificações, espaços, objetos, áreas naturais e documentos em suportes variados; mais recentemente, elas passaram a incluir também os seguintes tipos de bens, denominados “patrimônio imaterial” pela legislação brasileira: 1) saberes: conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades, 2) celebrações: rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social, 3) formas de expressão: manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas, e 4) lugares: mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.³³

Resultando de complexas negociações políticas e intervenções de natureza técnica, o patrimônio cultural não se confunde portanto com o seu referente, que são as práticas culturais em seus efetivos contextos de ocorrência.³⁴ A proteção do patrimônio enquanto esfera de ação governamental foi implantada no Brasil em

organismos intergovernamentais. O principal deles é a Unesco, cujas ações visando à salvaguarda e revitalização do patrimônio intangível são desenvolvidas por meio dos programas Tesouros Humanos Vivos e Obras-Primas do Patrimônio Oral e Intangível da Humanidade, assim como pelo estabelecimento de um instrumento normativo que deverá ser objeto de convenção internacional a ser submetida à 32ª conferência do órgão, em 2003. Outras instituições que desempenham papel relevante na salvaguarda dos saberes tradicionais são a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Mundial do Patrimônio Intelectual (Ompi); e, na promoção de usos sustentados do patrimônio, a Organização Mundial do Turismo (OMT), o Centro Internacional do Comércio, o Banco Mundial e a União Européia. Para mais informações, ver Apêndice in ANDRADE E ARANTES, 2003b.

- 33 Cf. Decreto 3551, de 4 de agosto de 2000. Na terminologia adotada pela Unesco, esses bens correspondem ao assim chamado patrimônio *intangível*, que é definido como “as práticas e representações — acompanhadas dos necessários conhecimentos, habilidades, instrumentos, objetos, artefatos e lugares — que são reconhecidas enquanto patrimônio pelas comunidades e pelos indivíduos, sendo coerentes com os direitos humanos e os princípios universalmente aceitos de equidade, de sustentabilidade e de respeito mútuo entre as comunidades culturais. O patrimônio cultural intangível é constantemente recriado pelas comunidades, em resposta às suas condições ambientais e históricas de existência, proporciona um sentido de continuidade e de identidade, promove a diversidade cultural e a criatividade da humanidade. Ele recobre os seguintes domínios: 1) expressões orais; 2) artes performáticas; 3) práticas sociais, rituais e eventos festivos e 4) conhecimentos e práticas relacionados à natureza”. Cf. UNESCO, 2002b (tradução A. A. Arantes).

- 34 Cf. ARANTES, 1987.

meados da década de 1930, período em que a cultura e a arte brasileiras viveram a importante tensão entre o nacionalismo de direita e a crítica modernista. O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), órgão criado no ministério de Gustavo Capanema em 1937,³⁵ privilegiou consistentemente as vertentes histórica e artística do patrimônio brasileiro, embora tivesse como ponto de partida a proposta abrangente de Mário de Andrade.³⁶ A reflexão sobre a temática do patrimônio desde então, e até bastante recentemente, constituiu uma agenda de questões que, em síntese e fundamentalmente, dizem respeito aos aspectos políticos e estéticos desse patrimônio. Temas exemplares são a existência ou não de um diferencial brasileiro na arte barroca; a importância da disseminação e assimilação dos objetos, imagens e valores estéticos por ela consagrados por parte da “cultura nacional”, sobretudo por meio da educação (donde a expressão cunhada por Mário de Andrade para designar essa missão: “abrasileirar os brasileiros”); a legitimação de diferenças regionais (disputas entre os barrocos baiano, pernambucano e mineiro), especialmente referidos à história da arquitetura e das cidades coloniais.

As décadas de 1970 e 1980 assistiram ao ocaso do chamado “patrimônio histórico e artístico nacional” como objeto praticamente exclusivo dessas ações e à emergência de uma nova concepção de prática patrimonial, consubstanciada em torno do conceito de “patrimônio cultural” de inspiração antropológica. A adoção desse conceito para identificar as ações que se tornariam típicas daquele período significava, em síntese, a diversificação dos critérios de formação de acervos oficiais e a democratização do processo de tomada de decisão, que até o início da década de 1980 era praticamente monopolizada pelos especialistas em história da arte e da arquitetura. As questões, por assim dizer, típicas desse período continuavam a ser de natureza eminentemente política, embora o foco não fosse mais a formação de uma cultura nacional inclusiva de toda a nação, como ocorrera anteriormente, mas tornar esse todo abrangente capaz de espelhar a sociedade brasileira em sua diversidade. Entre essas questões, destaca-se a inclusão – no patrimônio nacio-

35 Decreto-lei nº 25 (ver Apêndice do presente trabalho).

36 Cf. FUNDAÇÃO PRO-MEMÓRIA/Sphan, 1980.

nal – de bens emblemáticos de segmentos sociais *subalternos* ou *minoritários* (afro-brasileiros, indígenas, imigrantes, operários, religiosos, políticos, etc.) e de tendências estéticas não-dominantes, como o ecletismo, o modernismo e a arquitetura contemporânea. No início do processo de abertura política do país, a problemática ambiental somou-se a essa tendência democratizante do patrimônio, contribuindo para ampliar a representação da sociedade nos órgãos colegiados de decisão.

Naquela época – e com exceção dos trabalhos desenvolvidos pelo Museu de Folclore Edson Carneiro e pelo Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC)³⁷ – a tímida preocupação dos órgãos oficiais com o que atualmente se denomina patrimônio imaterial ou intangível era considerada romântica e irrealista. A *interface* do patrimônio com o mercado resumia-se, então, a tentativas quase heróicas de controle do comércio ilegal de obras de arte nacionais e da destruição, em larga escala, dos edifícios de interesse patrimonial por proprietários temerosos do tombamento.

Contemporaneamente, observa-se a formação de uma nova e importante inflexão na trajetória da problemática do patrimônio cultural, uma vez que o seu eixo articulador agora tende a se deslocar do campo da política para a economia. Nesse movimento, mais do que conservar *documentos de arte e história* associados à consolidação da nacionalidade e ao fomento do nacionalismo, mais do que legitimar *documentos de diversidade*, consolidando uma concepção plural de nação, a preservação deve contemplar dois tipos de demandas. Em primeiro lugar, resgatar a dimensão intangível, aceitando o desafio de integrar aspectos materiais e imateriais. Em segundo, enfrentar a relação do patrimônio com o mercado, equacionando finalmente a problemática da promoção do potencial desses bens enquanto *recursos simbólicos e materiais*.

Nesse contexto, foi retomado o sentido do patrimônio como conjunto de referências compartilhadas, que havia sido pioneiramente formulado na segunda metade da década de 1970 por Aloísio Magalhães e seus colaboradores. Convém examinar um pouco mais detidamente essa noção que ainda se encontra insu-

37 FONSECA, 1997.

ficientemente conceituada. As definições de dicionário da palavra “referência” remetem a “baliza”, ou seja, marca que indica limite e que estabelece algum termo de comparação e diferenciação entre determinados objetos. Remete também a “alusão”, ou seja, à identificação indireta de algo, por meio de fato, objeto ou personagem conhecidos.

Nos termos do primeiro significado, considera-se, por exemplo, o forró uma referência (tradicional) da lambada, uma vez que esta é uma transformação daquele. Nos termos do segundo significado, diz-se que o chimarrão é uma referência da cultura gaúcha, assim como o Pão de Açúcar (formação geológica) é uma referência do Rio de Janeiro (cidade), o conjunto urbano do Pelourinho ou a capoeira (prática corporal) significam Bahia, e o samba e a feijoada, brasilidade.

Referências têm como suportes edificações e paisagens naturais. São atividades como as artes, ofícios e formas de expressão, e inclusive os conhecimentos e modos de fazer tradicionais. São as festas e os lugares aos quais a memória e a vida social atribuem sentido diferenciado: os considerados mais belos, os mais lembrados, os mais queridos. São atividades e objetos que mobilizam a gente mais próxima e que reaproximam os que estão distantes, permitindo reviver o sentimento de pertencer a um grupo, de ocupar um lugar reconhecível. Em suma, referências são sentidos atribuídos a objetos, práticas e lugares apropriados pela cultura na construção da identidade social. Elas formam o que popularmente se chama de “raízes da cultura”.

Bens de excepcional valor simbólico, estético ou expressivo compõem os repertórios com que as comunidades culturais³⁸ configuram imagens de si e de outrem. É nessa capacidade que alguns são oficialmente reconhecidos como patrimônio nacional, ou pertencentes a determinada etnia, município, Estado, região, ou mesmo da humanidade.

A “salvaguarda” do patrimônio por iniciativa de instituições oficiais é uma prática que,³⁹ ao legitimar oficialmente determinadas

38 Cf. UNESCO, 2002.

39 O argumento dos próximos parágrafos retoma textos publicados anteriormente. Cf. ARANTES, 1999, e ARANTES, 2000c.

referências e, necessariamente, preterir outras, produz conseqüências sobre as relações sociais, econômicas e de poder estabelecidas, podendo provocar situações de crise e enfrentamentos.⁴⁰

Inúmeros exemplos indicam também que essas intervenções têm aproximado fisicamente áreas afluentes de enobrecimento – a riqueza patrimonial *world-class*, criada pelos projetos pontuais de revitalização ou de (re)qualificação – e áreas de (des)investimento; e que essa proximidade física *não* tem sido acompanhada da formação de uma cultura que favoreça o diálogo, a convivência ou maior proximidade social entre ricos e pobres. No reverso do que Sharon Zukin chamou de “paisagens de sonho”⁴¹, criadas por certos empreendimentos imobiliários e urbanísticos, freqüentes no mundo contemporâneo (tais como parques temáticos e *resorts*), encontra-se amiúde o pesadelo da exposição pública da exclusão e do conflito social que estimulam a emergência de uma cultura do “medo” e do “risco”, que se traveste no *glamour* dos aparatos de “segurança”.

No Brasil, talvez o caso mais flagrante seja o do Pelourinho, na cidade de Salvador. Listada pela Unesco como Bem do Patrimônio Mundial em 1981 e amplamente cantada em prosa e verso como “coração da Bahia”⁴². No início da década de 1990, essa área passou por um processo de (re)qualificação, visando criar oportunidades de investimento em um acervo patrimonial que incluía 35 unidades monumentais, 5.237 imóveis e uma coleção de 2.409 bens culturais móveis, implicando investimentos da ordem de 30 milhões de dólares. Apenas 500 mil dólares desse total foram utilizados na remoção de 434 famílias, ou seja, a um custo de pouco mais de mil dólares por família – o que representa 0,6% do custo total do empreendimento –, e, por meio da (re)habilitação de velhos edifícios, obras de infra-estrutura e muita iluminação, incentivou-se a instalação de um conjunto de lojas, restaurantes, bares e locais de entretenimento que constituíram o que se poderia designar sinteticamente como parque temático da afrobaianidade. O Pelourinho

40 Um exemplo dessa desestabilização ocorreu no contexto da reinvenção de Coroa Vermelha, no sul da Bahia, como lugar fundacional do Brasil, por ocasião das comemorações do V Centenário (Cf. ARANTES, 2000c, e ARANTES, 1994).

41 ZUKIN, 1991.

42 Segundo O. de Araújo Pinho, estudo realizado pelo IPAC em 1991 preocupou-se em desfazer esse estigma (Cf. PINHO, 1996).

tornou-se marco obrigatório da peregrinação de todo visitante na cidade de Salvador. Lá, o *fast-food* étnico é o principal produto que se oferece, ambientado pela parafernália que materializa a idéia de Bahia⁴³ e servido sob o controle de um sistema pesado de vigilância que mobiliza pelo menos 700 homens do 18o Batalhão da Polícia Militar, sem o qual dificilmente o tempero baiano poderia ser degustado pelos visitantes.

A mídia, a publicidade e investimento na visualidade (obras de valorização de fachada, iluminação cenográfica, etc.) são importantes vetores da cultura contemporânea, em que cada vez mais a experiência direta e as relações face a face fundem-se com o que é pautado pelas instituições de comunicação e construído imageticamente. Nessa cenografia pós-moderna de som e imagem – que no Brasil freqüentemente se transforma em poluição sonora e visual –, as imagens do lugar, assim como as imagens de si (ou seja, os símbolos de identidade), ganham um efeito de generalidade e uma dose grande de estetização. Ao serem remodelados pelo *design* e por *projetos de (re) qualificação* (que são linguagens globais), edifícios e espaços urbanos vão perdendo pouco a pouco a sua aura singular, podendo incorporar uma imagem genérica de lugar.

Convém fazer, a esta altura, mais um esforço de precisão conceitual. Nessa “economia simbólica” do patrimônio, há pelo menos dois tipos de valores associados às referências culturais sobre os quais é necessário refletir.

Há os sentidos compartilhados, que se encontram enraizados e subentendidos na ação social e fazem da referência um símbolo da comunidade social. Um exemplo é o que se observa na organização de grandes celebrações comunitárias: o sistema de posições sociais é prescrito, os critérios de escolha dos ocupantes de cada posição e os seus papéis estão inscritos na tradição, de tal modo que, ao se participar da festa, põem-se em prática as normas previstas pelos usos e costumes e reafirma-se o pertencimento àquela comunidade específica. Esse tipo de acontecimento apresenta-se como símbolo indissociável da cultura local.⁴⁴ Mas, além de serem a própria comunidade em ação, as festas põem em

43 *Idem, ibidem.*

44 Cf. GEERTZ, 1980.

cena a sua imagem pública para observadores que participam por meio da compra de ingressos ou doações em dinheiro, sem necessariamente conhecer e compartilhar as sutilezas de significado e os sentimentos aí presentes. A atuação para um público externo é um segundo aspecto das referências, que pode ser designado como alegórico, já que nesse caso a festa faz alusão à comunidade, mas não se confunde com ela.

Com base nessa distinção, pode-se afirmar que até recentemente as políticas de patrimônio privilegiaram a dimensão simbólica dos bens culturais, ao terem como meta a construção de emblemas nacionais amplamente compartilhados. Mesmo os esforços para pluralizar as imagens da cultura nacional, preservando criações e variações vernáculas, procuraram ampliar e matizar esse conjunto de bens de valor eminentemente simbólico. Atualmente, contudo, muitos empreendimentos e políticas de patrimônio tendem a atribuir menos atenção ao aspecto simbólico e a investir mais pesadamente no sentido alegórico desses bens, ao explorarem as suas potencialidades para o mercado. Em consequência, tais iniciativas enfrentam, entre outros, um importante desafio: no afã de produzirem lugares e manifestações de identidade para o mercado, elas frequentemente põem em cena identidades de vitrine, para visitantes saturados de informação, em cenários descartáveis.

Essas variações de sentido (simbólico e alegórico) podem ser predominantes em um ou em outro contexto da prática social, em um ou em outro período histórico, mas ambos estão virtualmente presentes em todo bem cultural. Essa hipótese tem grande importância para entender de que modo o patrimônio participa da política de identidade e dos jogos de mercado, tornando-se *recurso*, ou seja, *valor de troca*.

Mas, como as tradições são perdidas e achadas, esse potencial pode também ser, e de fato é, reflexivamente incorporado às identidades.⁴⁵ Torna-se portanto inevitável indagar, em primeiro lugar, quais seriam os efeitos da valorização do aspecto alegórico, multiplicável e substituível do patrimônio sobre a sua dimensão simbólica. Quais as consequências, para as identidades sociais e pessoais, das tendências de mercado que tornam *soft* as diferen-

45 Ver, por exemplo, o caso dos índios Pataxós (Cf. ARANTES, 2000c).

ças culturais, que tornam *fast* o *soul food* étnico, lisos os territórios existenciais e o nosso velho mundo um inócuo parque temático. E, finalmente, de que forma são aglutinadas pelo complexo processo de reinvenção de tradições.

Quando se adota, na reflexão sobre o patrimônio, um ponto de vista interno aos processos sociais em curso nas comunidades envolvidas – e essa é a perspectiva em que se desenvolve a presente reflexão –, observam-se identidades e fronteiras simbólicas sendo constantemente construídas, abandonadas e reencontradas. Nessa dinâmica, sobretudo em situações de crise e de rápidas mudanças sociais como é próprio do mundo contemporâneo, o que mais importa não são as coisas em si mesmas, mas os conhecimentos e os valores que elas consubstanciam como legado inserido na estrutura social de um grupo humano e enraizado em suas práticas costumeiras. É esse o cabedal que, sendo (re)trabalhado pelos especialistas locais, torna-se um ativo (simbólico ou material) a partir do qual se atendem as demandas e se exploram estrategicamente as possibilidades que se configuram a cada momento, seja na política, seja na economia. A esse constante refazer da cultura devem, o pesquisador e o planejador, dirigir a sua atenção, pois é nas frases ditas que a linguagem se perpetua e constantemente se renova.

Portanto, o desafio que se coloca para os agentes do processo cultural é a conservação e o desenvolvimento das condições, conhecimentos e materiais necessários às suas práticas patrimoniais, assim como a defesa dos seus direitos de criação e autoria. E aos órgãos públicos de salvaguarda compete garantir a sustentabilidade dessas práticas e, sobretudo, monitorar a interferência do mercado nas identidades, nos conhecimentos e nas formas de expressão tradicionais.

5 ASPECTOS DA QUESTÃO CULTURAL

Chega-se finalmente ao núcleo da problemática a ser focalizada: de que modo esse criativo processo de desenvolvimento e acumulação de bens culturais tangíveis e intangíveis, que se articula tão intimamente com a construção e dissolução de fronteiras simbólicas e com a (re)produção da vida cotidiana, participa de empreendimentos econômicos e de programas de desenvolvimento de base territorial? Como ele é afetado por tais projetos?

A associação de especificidades culturais a territórios, para fins de implantação de empreendimentos econômicos envolve dois passos lógicos: primeiro, a identificação de áreas geográficas que sejam ou possam vir a ser diferenciadas em função das singularidades culturais de seus habitantes e das atividades por eles desenvolvidas; segundo, a seleção de bens ou serviços que sejam competitivos no mercado e cuja comercialização possa beneficiar-se desse vínculo. Esse tipo de empreendimento ocorre há muito tempo na Europa e tem inspirado diversas iniciativas, principalmente a partir do projeto Leader (*Liasions entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*), que vem sendo implantado desde 1991.

Atualmente parece tão razoável adotar a perspectiva territorial em projetos de desenvolvimento social e econômico, que muitas vezes deixa-se de lado o fato de que, para tanto, foi preciso romper com a idéia de que diferentes territórios corresponderiam necessariamente a atividades econômicas diferenciadas, ou mesmo a diferentes setores da economia. Talvez o exemplo mais claro desse fato se encontre na antiga, e ainda vigente, associação entre zona rural e atividades agropecuárias.

Na última década, diversos autores vêm repensando a dimensão social do meio rural. Seja em termos de sua composição social e demográfica, seja quanto às atividades econômicas desenvolvidas, ou ainda considerando o acesso de seus habitantes a determinados tipos de bens e serviços, consolida-se a visão de que o *mundo rural* tornou-se uma realidade tão heterogênea quanto a sua contraparte urbana.⁴⁶ Em países como a Noruega e a Suécia, por exemplo, o emprego industrial é freqüentemente mais significativo em regiões rurais do que nas cidades.⁴⁷ No Brasil, vários municípios desenvolvem há muito tempo, em suas zonas rurais, atividades do setor terciário e, em particular, o turismo como carros-chefes de suas economias. Por outro lado, como vem ocorrendo desde a década de 1970 na Região Metropolitana de São Paulo, áreas próximas a grandes cidades passaram a receber um número crescente de famílias em busca de alternativas ao estilo de vida urbana convencional, o

46 MARTINS, 2000; VEIGA *et al.* 2001; MORMONT, 1990; SARACENO, s/d; MARSDEN *et al.* 1993; MARSDEN & MURDOCH, 1994.

47 Cf. VEIGA *et al.* 2001, p.11.

que tem estimulado um crescente segmento de empreendimentos imobiliários e da construção civil, assim como atividades de lazer e de gastronomia, entre outras tipicamente voltadas a um público de perfil urbano e cosmopolita.

Essas tendências estimularam uma série mudanças nos parâmetros conceituais utilizados pela teoria social e pela economia em relação a “mundo rural”. Uma delas foi a adoção da tese de que esse universo é multidimensional⁴⁸ e as políticas sociais a ele dirigidas deveriam visar o desenvolvimento do conjunto heterogêneo de atividades aí instaladas e a melhoria das condições de vida de todos os seus habitantes, e não somente de agricultores. Reconheceu-se, portanto, que a heterogeneidade social poderia ser, e frequentemente é, um fator positivo em termos de possibilidades de desenvolvimento.⁴⁹

No Brasil, projeto Leader influenciou decisivamente o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS)⁵⁰, que vem sendo implantado desde 2000 e advoga ser, o rural, “necessariamente territorial, e não setorial”. Segundo os autores desse plano, “o grande desafio está em adotar uma orientação realista que possa viabilizar uma factível transição de ações setoriais para uma articulação horizontal das intervenções” e o que se propõe “é o surgimento de um Contrato Territorial de Desenvolvimento (CTD) a ser firmado com consórcios intermunicipais cujos planos microrregionais de desenvolvimento rural sejam selecionados por instâncias competentes.”⁵¹ No que diz respeito mais diretamente ao objeto da presente reflexão, destacam-se quanto a essa temática os conceitos de

48 MARS DEN, 1989, p.312.

49 SARACENO, s/d, p.4.

50 A partir do Decreto nº 3.508, de 14 de junho de 2000, foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), que, entre outras atribuições, deveria estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS) para o Brasil, fixando diretrizes, objetivos e metas de quatro programas governamentais, a saber: Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); Fundo de Terras e Reforma Agrária (Banco da Terra); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e Programa de Geração de Renda no Setor Rural (Proger-Rural) (Cf. VEIGA *et al.* 2001, p. 80). Atualmente, há duas versões do PNDRS apreciadas pelo CNDRS, a primeira datada de junho de 2002 e a segunda, de agosto de 2002. Ambas podem ser consultadas no *site* do CNDRS (<http://www.cndrs.org.br>).

51 PNDRS, 1ª versão, 2002, p.8-9. (<http://www.cndrs.org.br>).

cluster e de arranjo produtivo local, que têm sido postos em prática pelos Conselhos de Desenvolvimento Rural e pelo Sebrae.

No texto-base para o PNDRS sugere-se que o estímulo ao empreendedorismo e ao desenvolvimento de regiões menos favorecidas seja feito por meio dos *clusters* ou Sistemas Produtivos Locais (SPL), definidos nos seguintes termos:⁵²

Pode-se entender os *clusters* como concentrações espaciais de negócios independentes que se comunicam, dialogam e transacionam para partilhar coletivamente tanto oportunidades quanto ameaças, gerando novos conhecimentos, concorrência inovadora e chances de cooperação. Quando chegam a se consolidar, esses *clusters* também podem dar origem a um complexo de instituições, costumes e relações de confiança que tendem a estimular uma outra trindade fundamental para o dinamismo econômico: a combinação de concorrência com cooperação, a combinação de conflito com participação e a combinação do conhecimento local e prático com conhecimento científico.⁵³

Nessa concepção, os atores sociais formariam redes de interação promotoras dos chamados “círculos virtuosos” que desempenhariam papel fundamental na dinamização da economia.⁵⁴

A definição adotada pelo Sebrae para os chamados Arranjos Produtivos Locais (APL) inspira-se no mesmo paradigma:

*Arranjos Produtivos Locais são aglomerações de empresas, localizadas em um mesmo território que, apresentam especialização produtiva e mantêm vínculos de articulação / interação / cooperação / aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa.*⁵⁵

52 Cf. VEIGA, 2001b, p.109.

53 VEIGA *et al.* 2001, p.70.

54 Na visão dos autores, os círculos virtuosos são momentos que conjugam concorrência com cooperação, conflito com participação e a combinação do conhecimento local e prático com conhecimento científico (Cf. Veiga *et al.* 2001, p.70).

55 SEBRAE, 2002.

De modo geral, propostas de base territorial podem proporcionar diversos tipos de avanços às políticas de desenvolvimento social. Um primeiro aspecto a considerar é a superação da lógica estritamente setorial que, em si mesma, é um ganho na medida em que coloca em destaque as relações entre diferentes modalidades de empreendimentos e desenvolve ferramentas de tecnologia social que tendem a ser mais coerentes com a experiência real dos agentes sociais da economia, em particular os trabalhadores, cujas estratégias de sobrevivência freqüentemente combinam oportunidades e tiram partido de calendários, por assim dizer, multissetoriais. Em segundo lugar, destaca-se a sua contribuição para o rompimento do círculo vicioso dos subsídios a fundo perdido e do assistencialismo, uma vez que projetos dessa natureza propõem metas a médio prazo e incentivam o compartilhamento de riscos entre os participantes.⁵⁶ Além disso, eles tendem a estimular a formação de parcerias e a cooperação entre atores que, nas condições anteriores, manteriam entre si pouco contato. Conseqüentemente, eles podem contribuir para o fortalecimento da participação democrática nas decisões de comando desses empreendimentos e para a consolidação do sentimento de responsabilidade social.

Apesar desses aspectos positivos, vislumbram-se nessas propostas, a partir da perspectiva teórica adotada no presente ensaio, alguns problemas de fundo que permitem prever dificuldades importantes quanto à sua efetiva implantação.

Um primeiro aspecto a considerar é que, reféns do vínculo imaginado entre território e comunidade, esses modelos elidem uma característica fundamental da vida social que são os conflitos e tensões presentes na diversidade de valores, na desigualdade de acesso a recursos e oportunidades, na competição e no conflito de interesses entre os diversos grupos que formam a base social dos *clusters* ou dos arranjos produtivos territoriais. Sem contemplar essa realidade – e os padrões corporativos tão fortemente arraigados à cultura política brasileira tradicional – esses modelos deixam de enfrentar as dificuldades associadas à transformação da turbulência da competição e da inércia do clientelismo em patamar para

56 SARACENO, s/d, p.4-6

desenvolvimento de um novo padrão de relacionamento político e social.

Alguns autores já se referiram a esse problema. No contexto inglês, por exemplo, agentes que entraram em cena a partir da década de 1980 – incorporadores imobiliários e pessoas de classe média urbana residentes em zonas rurais, entre outros – passaram a disputar a hegemonia na representação política e social do espaço rural, reproduzindo velhas formas de defesa de interesses corporativos.⁵⁷ No Brasil, José Graziano da Silva chamou a atenção para os riscos de se abrirem novos canais institucionais para a implantação de políticas sociais, sem que haja uma transformação mais ampla na cultura política ao nível local. Na avaliação desse autor, o desenvolvimento local deve ser entendido também como desenvolvimento político; ou seja, deve-se criar mecanismos para que os segmentos majoritários da população efetivamente participem dos novos canais de decisão e os utilizem como instrumentos de mudança e ação política. Se não for dado esse passo, fatalmente se reproduzirá, “na sua constituição e prática do dia-a-dia, o mesmo clientelismo que o enfoque setorial quer superar.”⁵⁸ Ricardo Abramovay, por sua vez, ressaltando que a “mediação de um conselho formado por representantes da sociedade local já constitui uma inovação organizacional significativa,”⁵⁹ também alerta para os problemas que envolvem o dia-a-dia dos conselhos comunitários. Entre eles, destaca a falta de informação, a indicação de representantes mal preparados, pouco representativos e controlados pelos chefes políticos locais.

Outra questão importante a destacar é a prevalência, em programas dessa natureza, de uma concepção economicista do processo produtivo, a contrapelo da tese aqui desenvolvida de que a produção de valor é eivada de significados e sentidos culturais. Esse viés acarreta pelo menos duas implicações. Uma: não se levam devidamente em conta, nessas propostas, as motivações e os constrangimentos de natureza extra-econômica que participam da estruturação das relações de produção e que matizam a noção de valor que é indissociável daquilo que se produz. Entre esses as-

57 Cf. MARSDEN & MURDOCH, 1994, pp.20-27

58 GRAZIANO, 2001, p.26.

59 ABRAMOVAY, 2002 [2001], p.85.

pectos negligenciados, destacam-se as relações familiares e de gênero, a religião e a etnicidade, já discutidos no presente estudo, e que são decisivas na estruturação de atividades como o artesanato tradicional.⁶⁰ Outra: os atores previstos são em geral empresas, ou seja, organizações voltadas exclusivamente para o mercado. Dessa forma, não há espaço nessas propostas para produtores que visem também, com sua atividade, a subsistência dos participantes e/ou o consumo local. Também ficam de fora as organizações com objetivos simultaneamente econômicos e sociais, de natureza religiosa, política ou outra.

Os modelos de base territorial parecem pressupor, em síntese, a vigência de uma racionalidade econômica homogênea (de perfil empresarial) e objetivos comuns entre os participantes. Entretanto, diferentemente da Europa – se é que o projeto Leader não enfrentou, naquele continente, problemas dessa natureza – a ocorrência de tal homogeneidade no Brasil é amplamente contestada pela pesquisa social, uma vez que a estruturação de atividades produtivas visando a objetivos múltiplos é extremamente freqüente, tanto em empreendimentos de base familiar, quanto nas atividades estimuladas pelo terceiro setor.

O pressuposto de homogeneidade é também projetado na esfera das identidades, tal como se lê na definição de arranjo produtivo local, fundada no pressuposto da existência de uma “personalidade diferenciada” para cada território:

O sentimento de pertencimento a um território e/ou APL passa a ser o mecanismo central de fortalecimento da dinâmica local/regional, cuja personalidade diferenciada é reconhecida ou possa vir a ter reconhecimento dentro e fora do APL.⁶¹

Neste ensaio, tem-se insistido em enfatizar a natureza complexa do jogo das identidades sociais, mesmo se consideradas no interior de um mesmo grupamento social e em um dado momento. Descarta-se a hipótese de ocorrerem, no mundo real, coletivida-

60 Cf. ANDRADE E ARANTES LTDA., 2003a.

61 *Idem, ibidem*, p.2.

des indiferenciadas. Tanto as categorias etárias, que diferenciam indivíduos em pequenos grupos, quanto as fronteiras étnicas, que distinguem populações inteiras umas das outras, correspondem a realidades sociais que, de outros pontos de vista, mostram-se heterogêneas: no interior das fronteiras de idade, emergem as diferenças de gênero; em um mesmo grupo étnico, destacam-se os diferentes clãs e linhagens, ou a estratificação social. Desse modo, considerando, por exemplo, o problema da seleção dos produtos que expressariam a desejada articulação entre territórios e culturas, uma vez selecionada a etnia, quais seriam preferidos ou preteridos: os associados a que clã, linhagem, sexo ou idade? A que posição na estrutura social? Seriam do âmbito da agricultura, da religião, ou da culinária? Originários de que aldeia? Que dimensão da identidade seria posta em destaque? Qual seria encoberta?

É possível reconhecer, no conjunto das manifestações de identidade em determinado território, uma que se diferencie das demais. Essa diferenciação pode ser de natureza política e dizer respeito ao caráter dominante de um grupo ou segmento social sobre os demais, seja porque se estabeleceu pelo exercício de uma liderança política e moral legítima e reconhecida (hegemonia), seja porque se impôs pela força. Ela pode também dizer respeito à capacidade de determinados segmentos mobilizarem recursos (materiais e simbólicos) e, em consequência disso, tirarem mais partido das oportunidades que vierem a ser criadas por determinado programa.

Em qualquer dessas hipóteses, a escolha de uma personalidade ou vocação, entre todas as possíveis em um território, poderá legitimar certos atores sociais e potencialidades e provocar o apagamento de outros possíveis ou efetivamente existentes. Uma consequência previsível, que iria à contramão dos interesses de programas apoiados na idéia de agregar valor cultural, seria o empobrecimento da ambiência total que muitas vezes é necessária – em vista do caráter sistêmico das práticas sociais – para a sustentabilidade da(s) prática(s) definida(s) como dominante(s). Por exemplo, a realização de uma festa que venha se tornar o principal atrativo turístico de determinada região numa certa data, poderá depender da manutenção das atividades de um grupo de músicos, ou de decoradoras de altar e de andores, ou de cozinheiros que es-

tenham habilitados a preparar determinado alimento ritual, e também da disponibilidade dos ingredientes necessários à preparação desses alimentos, e assim sucessivamente, ao longo de uma longa cadeia de ações e práticas interdependentes. Por outro lado, a valorização das celebrações realizadas por determinado grupo poderá acarretar desprestígio de outras, ou mesmo colocar os seus organizadores em situação de desvantagem na competição por recursos e subvenções. Além disso, a identificação e o isolamento de determinada prática em relação ao conjunto de recursos sociais, políticos, econômicos e culturais que ela deveria mobilizar pode estimular a dissociação entre essa atividade e o conjunto de que ela é parte, e em relação ao qual ela ganha sentido, transformando em espetáculo o que, inicialmente, era um elo a mais – ainda que fosse o mais importante – no dia-a-dia da vida coletiva.

O foco muito fechado em torno de determinada atividade pode também agravar as desigualdades sociais, gerando, no limite, exclusão e injustiça social. Observa-se com frequência, em áreas contíguas às enriquecidas por empreendimentos turísticos, a formação de bolsões de pobreza, a concentração da mendicância e inúmeras atividades ilícitas, como o comércio de drogas e a prostituição.

Comentando as propostas de C. Ray acerca da chamada “economia cultural”, Ilbery e Kneafsey⁶² argumentam que não tem sido atribuída importância suficiente para o fato de as representações sobre os territórios nem sempre serem positivas e, além disso, de ser variável o grau de importância e de confiança depositados pelos consumidores nos certificados de origem.⁶³ Esta observação sugere alguns comentários adicionais.

As representações socialmente construídas acerca dos territórios, dos grupos sociais e dos produtos a eles associados são fundamentais para a construção discursiva do valor cultural agregado, por meio da propaganda e do *marketing* junto à opinião pública e, em particular, entre os consumidores. Por exemplo, frutas de determinados locais podem ser vendidas como sendo as mais

62 Cf. C. RAY, op.cit. Ver ILBERY & KNEAFSEY, 1999; ILBERY, KNEAFSEY & JENKINS, 2001.

63 Valendo-se de pesquisas produzidas a esse respeito, autores mostram que os consumidores franceses têm um conhecimento mais aprofundado do que os ingleses acerca dos critérios utilizados na emissão de certificados de origem controlada. (Cf. ILBERY & KNEAFSEY, 1999, p.2.210)

saborosas, o artesanato de determinada localidade como o mais autêntico ou os frutos do mar de certa procedência como os mais saudáveis. Mas esses atributos não terão credibilidade em razão da localização territorial ou geográfica *per se*. Ela dependerá das realidades socioculturais produzidas historicamente nesses territórios e que possam ser aí testemunhadas. São as formas de apropriação social do território – a transformação do *espaço* em *lugar* – que geram as referências incorporadas pela propaganda e pelo *marketing* como valor agregado, não os territórios enquanto tais. Portanto, sendo múltiplos e mutáveis os valores socialmente atribuídos a essas referências, a seleção e publicidade que delas se fizerem têm um sentido estratégico, e sua credibilidade dependerá sempre das realidades que puderem ser atestadas, e que se encontram além da propaganda.

As noções de qualidade e região podem ser apropriadas por agentes que operam fora dos arranjos produtivos e dos limites geográficos onde o bem ou serviço é produzido. Um exemplo curioso apresentado por aqueles autores refere-se ao Irish Cream Liqueur, que, apesar de ter em seu rótulo imagens rurais da Irlanda e ser descrito como de caráter “essencialmente irlandês”, é produzido na Holanda. No Brasil há situações análogas. Na lata da cerveja Bohemia, por exemplo, lê-se “cerveja especial produzida com a receita original da famosa cervejaria Bohemia de Petrópolis”. Embora o vínculo com o território original não seja estrito (refere-se à “receita original”), a associação com a região de Petrópolis é induzida imediatamente, apesar de essa bebida ser produzida pela Ambev em Jaguariúna, no Estado de São Paulo.

Apesar de seu caráter exploratório, a reflexão apresentada nestas páginas sugere cautela quanto aos processos de identificação e associação de produtos a territórios e a identidades. Para o planejamento de ações de base territorial recomendam-se levantamentos tecnicamente refinados e o diálogo com o seu público-alvo. É vital para o sucesso desses empreendimentos conhecer tanto os sujeitos e atividades às quais eles são dirigidos, quanto aqueles excluídos ou afetados negativamente: – que impactos sofrerão as atividades dessas pessoas, quais serão as conseqüências desses impactos sobre a sua vida – e implantar medidas de mitigação desses impactos.

6 SUSTENTABILIDADE

Em síntese, considera-se que toda ação que objetive agregar valor cultural a marcas e produtos explora o potencial de mercado das referências culturais de determinado grupo social. O investimento na produção de bens que incorporem esse tipo de valor por programas de desenvolvimento de base territorial tem gerado, particularmente na Europa, significativos benefícios materiais, psicossociais (auto-estima) e políticos (inclusão social e cidadania) às suas populações-alvo. Contudo, é necessário atentar para o fato de que, para tornar viáveis ganhos de médio e longo prazo, é preciso atender algumas exigências de sustentabilidade que, no estágio ainda inicial em que se encontra a reflexão sobre essa problemática, poderiam ser formuladas nos seguintes termos...

QUANTO AOS PRODUTOS:

SINGULARIDADE

Os diferenciais agregados devem estar efetivamente enraizados nas culturas locais, e ser reconhecidos como diferenças significativas tanto pelos produtores quanto externamente, combatendo-se a produção de contrafações e a indução de identidades de vitrine.

RASTREABILIDADE

A salvaguarda dos vínculos entre produtos, produtores e territórios torna possível o contato do consumidor com a ambiência social e cultural do produto na origem, o que é essencial para construir a credibilidade do valor cultural agregado.

QUALIDADE

O desenvolvimento das condições materiais e técnicas de produção, bem como a requalificação dos produtos que forem gerados para consumo externo, deve respeitar as disposições culturais dos produtores e sua organização social.

QUANTO ÀS CULTURAS E POPULAÇÕES LOCAIS:

REPRODUTIBILIDADE

- A recuperação, identificação e a documentação de *formas de expressão, modos de fazer e dos lugares*, se realizadas

com a participação da comunidade produtora, podem contribuir para que as ações planejadas atendam às suas expectativas e necessidades e sejam, conseqüentemente, incorporadas às suas atividades.

- A continuidade das atividades selecionadas para compor os arranjos produtivos locais depende da ampliação e da melhoria das suas condições materiais de produção, particularmente da disponibilidade de matérias-primas e dos espaços de trabalho.
- Para a reprodução continuada desses saberes e modos de expressão, é preciso estimular a sua transmissão e valorização nas próprias comunidades locais, sobretudo para as gerações mais jovens.

INCLUSÃO SOCIAL DO PRODUTOR

- Sem a salvaguarda da condição dos produtores enquanto protagonistas dos empreendimentos – em termos gerenciais (na execução) e políticos (na tomada de decisões) – será problemático motivá-lo a aderir ao programa.
- O acesso efetivo dos participantes aos direitos de cidadania é condição primordial para a consolidação dos empreendimentos na região.
- O reconhecimento do direito de autoria e de propriedade intelectual dos guardiões e praticantes das formas de expressão e dos conhecimentos incorporados aos arranjos produtivos é condição de sua legitimidade.

QUANTO AOS PROGRAMAS:

PARTICIPAÇÃO

Os programas de desenvolvimento humano e social têm importante *interface* com a formação e reconfiguração de identidades sociais; por essa razão, o modo como as inovações serão introduzidas é tão importante quanto a qualidade dos produtos que delas resultem. Para transformar a turbulência da competição em oportunidade para o desenvolvimento de formas democráticas, transparentes e participativas de gestão é necessário enfrentar com isenção os conflitos de interesse e as tensões existentes nos territórios.

SINERGIA

- A articulação dos arranjos produtivos com outros empreendimentos e programas sociais em curso no território pode potencializar as oportunidades e benefícios oferecidos.
- Parcerias com outros programas sociais podem contribuir, também, para a desejada melhoria das condições de vida dos participantes.

RESPONSABILIDADE SOCIAL

A valorização de bens e serviços, assim como a melhoria das condições de vida e de trabalho, no interior de um território pode gerar concentração de riqueza e exclusão, que devem ser combatidos tanto por uma questão de justiça social, quanto para a própria garantia dos atrativos e recursos em torno dos quais os novos empreendimentos forem estruturados.

Essas são algumas condições de viabilidade que a reflexão apresentada neste artigo sugere aos empreendimentos e programas de desenvolvimento humano e social que tenham por base a construção de sentidos de singularidade cultural e de lugar para o mercado. A sua explicitação é feita com a esperança de que, por essa via, seja possível contribuir para superar o desvão que tem se interposto entre as paisagens de sonho construídas pelos planejadores e o pesadelo da vida cotidiana nas regiões mais pobres do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. "Conselhos além dos limites". *Debate e Reflexões*. n.9, Escola Sindical São Paulo – CUT, 2002 (2001), p. 83-101.
- ANDERSON, Benedict. *Nação e Consciência Nacional*. São Paulo: Ática, 1989.
- ANDRADE E ARANTES LTDA. *Perfil dos Artesãos do Programa Artesanato Solidário*. Campinas, 2003a. (documento preparado para Comunidades).
- ANDRADE E ARANTES LTDA. *A Cultura e Seus Usos em Programas de Desenvolvimento de Base Territorial*. Campinas, 2003b. (documento preparado para o Sebrae, DF).
- ARANTES, Antonio. *Cultura Popular*. ed.15. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- ARANTES, Antonio. "Documentos históricos, documentos de cultura". *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. n. 22, Rio de Janeiro, p. 48-55, 1987.
- ARANTES, Antonio. "A guerra dos lugares". *Cidades. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. n. 23, Rio de Janeiro, 1994.
- ARANTES, Antonio. (org.) *Cidadania. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. n. 24, Rio de Janeiro, 1996.
- ARANTES, Antonio. "Repensando os aspectos sociais da sustentabilidade: a conservação integrada do patrimônio ambiental urbano". *Projeto História: Espaço e Cultura*. São Paulo: PUC-Educ, 1999. n. 18.
- ARANTES, Antonio. "Cultura, ciudadanía y patrimonio en América Latina". In: *La (indi) Gestión Cultural – una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS la Crujía, 2000a.
- ARANTES, Antonio. *Paisagens Paulistas: as transformações do espaço público*. Campinas: Editora da Unicamp, 2000b.
- ARANTES, Antonio. "Paisagem de História: A devoração dos 500 anos". *Projeto História: sentidos da comemoração – Revista do Programa de Estudos Pós-graduados em História e do Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo*. São Paulo: Educ, 2000c, p. 63-96.
- BARTHES, Roland. *Sistema da Moda*. São Paulo: Editora Nacional; Editora da Universidade de São Paulo, 1979.

- BOAS, Franz. *As Limitações do Método Comparativo em Antropologia*. Tradução de Mariza Corrêa. Campinas: Mimeo, s/d (1896).
- BRASIL. Fundação Pró-memória; Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória*. Brasília: MEC/Fundação Pró-Memória/Sphan, 1980.
- CASTELLS, Manuel. "O Espaço de Fluxos". In: *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 403-55.
- DUMONT, Louis. *O Individualismo; uma perspectiva antropológica da ideológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993 (1983).
- DURHAM, E. R. "Cultura e Ideologia". *Revista de Ciências Sociais*. v. 27, n. 1, Rio de Janeiro, p. 71-89, 1984.
- ELIAS, Norbert. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro: 1994. [1939]
- FEATHERSTONE, Mike. *O Desmanche da Cultura: globalização, pós-modernismo e identidade*. São Paulo: Sesc, Studio Nobel, 1997 [1995].
- FONSECA, Maria Cecília Londres. *O Patrimônio em Processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ; Iphan, 1997.
- GEERTZ, Clifford. *Negara: the theatre state in nineteenth-century bali*. Princeton: Princeton University Press, 1980.
- GIDDENS, Anthony. *Modernity and Self-Identity: self and society in the late modern age*. Cambridge: Polity Press, 1992 [1991].
- GILROY, Paul. *Against Race; imagining political culture beyond the color line*. Cambridge: Harvard University Press, 2000.
- GRAZIANO DA SILVA, José. "Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento?". Brasília, convênio Fipe-IICA (MDA/CNDRS/NEAD), *Série Textos para Discussão*. n. 2, 2001.
- HALL, Stuart. "A questão da identidade cultural". *Textos Didáticos*. n.18, Campinas: IFCH/Unicamp, 1995.
- HANNERZ, Ulf. "Fluxos, fronteiras, híbridos: palavras-chave da antropologia transnacional". *Mana*, 3 (1), 1997, p. 7-39.
- HARRIS, Marvin. *Vacas, Porcos, Guerras e Bruxas: Os enigmas da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

- ILBERY, Brian e KNEAFSEY, Moya. "Niche markets and regional speciality food products in Europe: towards a research agenda". *Environment and Planning A*. v. 31, p.2.207-22, 1999.
- ILBERY, Brian; KNEAFSEY, Moya e JENKINS, Tim. "Exploring Dimensions of Culture Economies in Rural West Wales". *Sociologia Ruralis*. v. 41, n. 3, p. 296-310, 2001.
- JACKSON, John Brinckerhoff. *Discovering the vernacular landscape*. Yale University, 1984.
- KUPER, Adam. *Culture: the anthropologist's account*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- LEACH, Edmund R. *Sistemas Políticos da Alta Birmânia: um estudo da estrutura social Kachin*. São Paulo: Edusp, 1996 [1954].
- LÉVI-STRAUSS, Claude. "Raça e história". In: *Antropologia Estrutural Dois*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1987. p. 328-66.
- MARSDEN, Terry e MURDOCH, Jonathan. *Reconstituting Rurality: class, community and power in the development process*. London, University College London, 1994.
- MARSDEN, Terry; MURDOCH, Jonathan; LOWE, Philip; MUNTON, Richard e FLYNN, Andrew. *Constructing the Countryside*. Londres: University College London, 1993.
- MASSEY, Doreen. "The Political Place of Locality Studies". In: MASSEY, Doreen. *Space, Place and Gender*. University of Minesota Press, BRASIL. Fundação Pró-memória; Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória*. Brasília: MEC/Fundação Pró-Memória/Sphan, 1980. p. 125-45, 1994.
- MARTINS, José de Souza. "O futuro da sociologia rural e sua contribuição para a qualidade de vida rural". *Estudos Sociedade e Agricultura*. n.15, p. 5-12, 2000.
- MAUSS, Marcel. "Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas". In: *Sociologia e Antropologia*. São Paulo: Edusp, 1974 [1923-1924].
- MORMONT, Marc. "Who is Rural? Or how to be rural? Towards a sociology of the rural". In: MARSDEN, Terry et al. *Rural Restructuring: global process and their responses*. Londres: David Fulton, 1990.
- PIERUCCI, Antônio Flávio. *As Ciladas da Diferença*. São Paulo: Editora 34, 1999.

- PINHO, Osmundo de Araújo. *Descentrando o Pelô*. Campinas, 1996. Dissertação (Mestrado em Antropologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.
- SANSONE, Lívio. “O local e o global na afro-Bahia contemporânea”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. n. 29, ano 10, out., 1995.
- SARACENO, Elena. *O Conceito de Ruralidade: problemas de definição em escala europeia*. Tradução de Ângela Kageyama. Campinas: 1996. (mimeo)
- SARACENO, Elena. *La Experiencia Europea de Desarrollo Rural y su Utilidad para el Contexto Latino Americano*. Bruxelas: Mimeo, s/d.
- SAHLINS, Marshall. *Cultura e Razão Prática*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- SEBRAE, *Variáveis Determinantes para Caracterização de APL*. Documento para debate versão 2.0 (19/9/2002).
- STOLCKE, Verena. “Talking culture; new boundaries, new rhetorics of exclusion in Europe”. *Current Anthropology*. v. 36, n. 1, 1995.
- UNESCO. “Results of the International Meeting of Experts on Intangible Cultural Heritage – Establishment of a Glossary”. Paris: 10-12 June, 2002.
- VEIGA, José Eli da et al. *O Brasil Rural Precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento*. Brasília, convênio Fipe-IICA (MDA/CNDRS/NEAD) 2001.
- VEIGA, José Eli da. “O Brasil rural ainda não encontrou o seu eixo de desenvolvimento”. *Estudos Avançados*, v.15, n.43, p.101-119, 2001b.
- ZUKIN, Sharon. “Paisagens do Século XXI: Notas sobre a mudança social e o espaço urbano”. In: ARANTES, Antonio (org.). *O Espaço da Diferença*. Campinas: Papius, 2000a. p.104-115.
- ZUKIN, Sharon. “Paisagens Urbanas Pós-Modernas: Mapeando cultura e poder”. In: ARANTES, Antonio (org.). *O Espaço da Diferença*. Campinas: Papius, 2000b. p. 80-103.
- ZUKIN, Sharon. *Landscapes of Power*. California: University of California Press, 1991.

PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL - O POTENCIAL DOS BENS DE NATUREZA IMATERIAL

INTRODUÇÃO

PARTE I

- 1 O PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO E AS INSTITUIÇÕES A SEU SERVIÇO
- 2 PONTOS CONSIDERÁVEIS NA TRAJETÓRIA INDUSTRIAL DO IPHAN NA ÁREA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL, ATÉ A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA CULTURA
- 3 MEMÓRIA E SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL: A CRIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS E SUA OPERACIONALIZAÇÃO

PARTE II

- 1 COMPLEXO CULTURAL: A INDISSOCIABILIDADE DE SEUS COMPONENTES
- 2 TERRITÓRIO E DINÂMICA CULTURAL
- 3 PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL
- 4 TECNOLOGIAS PATRIMONIAIS

FABRÍCIA GUIMARÃES SOBRAL CABRAL

Coordenou a área de Patrimônio Imaterial do Deptot/ IPHAN.

Formação: Designer.

*Colaboraram: Edna Francischetti F. Piza, Mestre em Tecnologia da Educação,
e Carolina C. Höfs, Antropóloga.*



PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL O POTENCIAL DOS BENS DE NATUREZA IMATERIAL

INTRODUÇÃO

O intuito deste artigo é mostrar a importância da valorização dos bens culturais na formulação de políticas de desenvolvimento regional e nacional. Inicialmente, cumpre observar que partimos do pressuposto de que esses bens são um ativo que reflete atributos múltiplos da identidade brasileira que focalizamos os bens de natureza imaterial, assim entendidos como “as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO de 1988, Seção II, Art. 216), profundamente enraizados no passado e na experiência adaptativa de sobrevivência das diversas coletividades, revelando o seu potencial criativo diante dos recursos naturais dos respectivos territórios.

Para uma melhor compreensão, dividimos o artigo em duas partes: a primeira expõe, de maneira sucinta, ações à luz de políticas patrimoniais voltadas para a valorização e salvaguarda das manifestações culturais brasileiras; a segunda, aborda a importância dos bens culturais de natureza imaterial no fortalecimento de identidades coletivas e no desenvolvimento regional e nacional, incluindo princípios e critérios que apontam para uma atuação responsável na área.

PARTE I

1 O PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO E AS INSTITUIÇÕES A SEU SERVIÇO

A política de proteção do patrimônio cultural brasileiro inicia-se, efetivamente, na gestão de Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde, de 1934 a 1945, com a recomendação da adoção de “um plano geral visando a conservação e aproveitamento dos monumentos nacionais” (FNPM 1986). Para elaboração do plano, Gustavo Capanema recorre a Mário de Andrade, então diretor do Departamento de Cultura e Recreação de São Paulo, que, no ano de 1936, apresenta o “Anteprojeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional (Span)”:

O Anteprojeto serviu de embasamento para o texto do Decreto-lei 25/37, que instituiu o instrumento do tombamento, e também para a estruturação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), onde Gustavo Capanema, ao lado de Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco, diretor do Sphan, consolidou a política patrimonial que, no período de 1937 a 1970, devido a pré-requisitos emergenciais, priorizou os monumentos e as obras de arte. Os bens eram selecionados por um olhar estético ou histórico e do ponto de vista de sua grandeza e excepcionalidade.

Em 1970, o Sphan é transformado em Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan); segundo nova orientação, procura-se conciliar a preservação dos valores tradicionais com o desenvolvimento econômico das regiões. Nessa década surgiram duas instituições que, mais tarde, iriam ter participação importante na evolução do Iphan: o Centro Nacional de Referências Culturais (CNRC), criado pelo convênio entre o Ministério da Indústria e do Comércio e o Governo do Distrito Federal, e sediado na Universidade de Brasília (UnB); e o Programa Integrado de Recuperação de Cidades Históricas (PCH), criado no Ministério do Planejamento/Seplan para financiar obras em imóveis ou sítios históricos e propor planos urbanísticos orientados para as cidades históricas.

Em 1979, o *designer* Aloísio Magalhães, então coordenador geral do CNRC, assume a presidência do Iphan. Em seguida, foram criadas, no Ministério da Educação e Cultura, simultaneamente, a Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) e a Secretaria do Patrimô-

nio Histórico e Artístico Nacional (Sphan), que incorporou o antigo Iphan, o CNRC e o PCH. Na busca de uma perfeita integração das competências e das suas linhas de atuação, a Sphan assume caráter normativo e a FNPM, caráter operacional. É necessário observar que o CNRC, apesar de sua incorporação à Sphan, teve a continuidade de seus projetos, programas e ações na FNPM. Posteriormente, a Sphan passou à condição de Subsecretaria na Secretaria da Cultura do Ministério da Educação e Cultura (MEC), sendo Aloísio Magalhães o secretário.

Em 1985, é criado o Ministério da Cultura. No governo Collor, em 1990, o Ministério da Cultura é extinto, sendo criada a Secretaria da Cultura, vinculada à Presidência da República, onde a Sphan e a FNPM assumem temporariamente a condição de Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC). Em 1994, quando da recriação do Ministério da Cultura, no governo Itamar Franco, o IBPC volta a se chamar Iphan.

2 PONTOS CONSIDERÁVEIS NA TRAJETÓRIA INDUSTRIAL DO IPHAN NA ÁREA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL, ATÉ A CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA CULTURA

2.1 O CONCEITO AMPLO DE PATRIMÔNIO CULTURAL NO ANTEPROJETO DO SERVIÇO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO NACIONAL (SPAN)

O anteprojeto, formulado em 1936, por Mário de Andrade, tem como foco a “arte”, definida como “uma palavra geral, que neste sentido geral significa a habilidade com que o engenho humano se utiliza da ciência das coisas e dos fatos”. A partir de uma visão ampla de patrimônio, Mário de Andrade, contempla o “objeto” advindo da arte popular, ameríndia, arqueológica, histórica, erudita e aplicada, nacional ou estrangeira.

O ideário inovador é reforçado no detalhamento do projeto, em que, entre as obras de arte a ser contempladas pelo tombamento (instrumento criado para a proteção legal do patrimônio), incluem-se as obras de arte aplicada e as obras folclóricas, no âmbito da arte popular, arqueológica e ameríndia. Quando Mário de Andrade fala dos requisitos que devem acompanhar uma proposta de tombamento, exige, por exemplo, “no caso da obra folclórica (quadrinhas, provérbios, receitas culinárias, etc.), a sua reprodução cienti-

ficamente exata”, e, no caso das obras musicais folclóricas e das artes aplicadas “(fabricação de rendas, de cuias, de redes, etc.)”; a descrição geral e o registro audiovisual da obra e do processo.

Na prática, apesar de o anteprojeto de Mário Andrade estar assentado sobre um conceito amplo de bens culturais, uma vez criado o Sphan, foram contemplados pela política cultural e pelo instituto do tombamento¹ apenas os bens imóveis (monumentos) e os bens móveis (obras de arte), em detrimento dos bens de natureza imaterial.

Nos anos seguintes, esporadicamente eram questionados o caráter restritivo e o critério de valoração compreendidos no acervo de bens e no campo de atuação do órgão, assim como as limitações do instrumento do tombamento. Não se observou, no entanto, durante esse período, sinais de redirecionamento da política institucional.

2.2 CNRC E FUNDAÇÃO NACIONAL PRÓ-MEMÓRIA

A retomada do conceito amplo de cultura e a ênfase em uma prática que valoriza a dinâmica cultural que respeita as características regionais específicas sem abrir mão da interdisciplinaridade.

A visão de patrimônio concebida por Mário de Andrade no anteprojeto, precursora da compreensão de um contexto cultural amplo, foi enfatizada por Aloísio Magalhães no MEC/CNRC/FNPM. Em se tratando dos bens de natureza imaterial, as abordagens de Mário de Andrade e de Aloísio Magalhães são convergentes ao valorizar tanto o processo quanto o objeto: a de Mário tem como foco o “produto”; a obra de arte; a de Aloísio dá mais espaço ao “processo”, incluindo-o no conceito de bem cultural.

A idéia da criação do CNRC, em 1975, teve entre suas premissas a importância de:

- a) traçar um sistema referencial da dinâmica cultural brasileira;
- b) estabelecer relações entre o processo de desenvolvimento em curso no Brasil e o seu processo cultural, debate esse provocado pelo Ministério da Indústria e do Comércio;

- c) trabalhar os contextos culturais a partir da interação do saber e do fazer, compreendendo a realidade de seus detentores.

Na sua atuação, o CNRC/FNPM privilegiou a interdisciplinaridade, valorizou a diversidade e a pluralidade cultural e desenvolveu trabalhos compreendidos em quatro programas de estudos: Programa de Artesanato, Programa de Levantamentos Socioculturais, Programa da História da Tecnologia e da Ciência no Brasil e Programa de Levantamentos de Documentação sobre o Brasil.

Entre esses programas, podemos destacar, na área de patrimônio imaterial, os seguintes projetos: o Artesanato como Referência Cultural, a Tecelagem Popular no Triângulo Mineiro e a Cerâmica de Amaro de Tracunhaém, no Programa de Artesanato; o Estudo Multidisciplinar do Caju e as Indústrias Familiares dos Imigrantes em Orleans, Santa Catarina, no Programa da História da Tecnologia e da Ciência no Brasil.

Ao longo do desenvolvimento dos projetos supracitados, é evidente o esforço para conhecer e salvaguardar os bens imateriais e várias são as abordagens que confirmam a necessidade do respeito às características inerentes a cada região. Dessa forma, podemos verificar:

- a) nos projetos da Tecelagem do Triângulo Mineiro e da Cerâmica de Amaro de Tracunhaém: a preocupação em conhecer e registrar o processo, assim como a tentativa de desenvolver estudos objetivando uma interferência correta, que considere a dinâmica do processo e respeite os valores locais ao se trabalhar para a melhoria de vida da comunidade;
- b) nas ações dos projetos do Programa História da Tecnologia e da Ciência no Brasil: a busca do conhecimento das técnicas e do saber artesanal, da compreensão da economia pré-mercado e do estímulo à descoberta de tecnologias patrimoniais nas atividades de transformação. No estudo das Tecnologias Patrimoniais, nota-se o claro desejo de conhecer a adaptação da tecnologia e dos detentores do processo aos contextos regionais específicos.

Acreditava-se que “as soluções estendidas sobre regiões vastas poderiam acarretar o perigo da afronta a condições locais defini-

doras de uma assimilação própria e de um enraizamento adequado a sua especificidade” (Alvim, 1979). Essa visão se concretiza nos trabalhos realizados pelo CNRC na área das Tecnologias Patrimoniais. Várias foram as propostas de programas e projetos nessa área, com o objetivo de apoiar a produção de bens culturais integrada a contextos culturais específicos. A produção é aqui tomada do ponto de vista dinâmico, “onde surgem combinações que produzem inovações, quer do produto, quer da técnica, com maior harmonia e equilíbrio em meio à relação cultura, meio ambiente e desenvolvimento” (FNPM, 1983).

No documento Diretrizes para a Operacionalização da Política Cultural do MEC (1981), elaborado por Aloísio Magalhães, então Secretário da Cultura, e sua equipe, é proposta uma conceituação ampla de cultura, incluindo os bens de natureza imaterial, quando se afirma:

Cultura, portanto, é vista como o processo global em que não se separam as condições do ambiente daquelas do fazer do homem, em que não se deve privilegiar o produto – habitação, templo, artefato, dança, canto, palavra – em detrimento das condições históricas, socioeconômicas, étnicas e do espaço ecológico em que tal produto se encontra inserido (MEC, 1981).

Além disso, enfatiza-se a cultura como “o meio para buscar as indicações para a solução dos nossos problemas” (Magalhães, 1981) e chama-se a atenção para a importância de que...

... no Brasil coexistem diferentes complexos culturais e a constatação da validade de suas manifestações é de fundamental importância na formulação das diversas políticas, pois não chegaremos a um verdadeiro desenvolvimento se não forem levadas em consideração as peculiaridades de cada cultura (MEC 1981).

Levanta-se, ainda, a importância de uma política cultural que leve em consideração o complexo cultural, sua dinâmica e suas características regionais, com uma correta avaliação do potencial em riquezas naturais.

Como estratégia de atuação, propõe-se a descentralização e a articulação dos níveis municipal, estadual e federal na busca da interação de instituições oficiais, entidades privadas e representantes da comunidade, ressaltando-se a importância da reinserção do patrimônio na vida da comunidade, no caso dos monumentos, com a premissa de que ela é o seu melhor guardião. Essa afirmação e a estratégia são reforçadas no documento Política de Atuação da Fundação Nacional Pró-Memória, que ressalta a necessidade da criação de canais adequados e de formas que assegurem a participação da comunidade, assim como de todos os envolvidos, em uma visão de articulação e convergência de ações dos organismos do poder público, de entidades privadas e, sobretudo, da sociedade civil.

3 MEMÓRIA E SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO IMATERIAL: A CRIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS E SUA OPERACIONALIZAÇÃO

3.1 PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO IMATERIAL: DIREITO E DEVER CONSTITUCIONAL

Uma comissão, criada pelo Conselho Consultivo do Iphan, apresentou à Assembléia Nacional Constituinte uma proposta de texto que foi considerada e incluída no Art. 216, da Seção II, da Constituição de 1988. Esse texto espelha o pensamento do Iphan fundado em suas experiências e consolida um conceito amplo de bens culturais brasileiros.

Artigo 216. “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I. as formas de expressão;
- II. os modos de criar, fazer, viver;
- III. as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

- §1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilâncias, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e proteção.
- §2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.
- §3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.
- §4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.
- §5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.”

3.2 DA CARTA DE FORTALEZA AO DECRETO 3.551/2000: O INSTRUMENTO DO REGISTRO.

O Iphan promoveu em novembro de 1997, em Fortaleza, ao comemorar 60 anos de criação, o seminário Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção. O seminário culminou no documento intitulado Carta de Fortaleza, que trouxe considerações e recomendações com vistas ao cumprimento do preceito constitucional relativo à inclusão dos bens de natureza imaterial no conjunto do Patrimônio Cultural Brasileiro.

Atendendo a essas recomendações, o ministro da Cultura instituiu Comissão, composta por membros do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, para a regulamentação do acautelamento do patrimônio imaterial, e, no mesmo ato, criou o Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial, formado por técnicos do Iphan, da Funarte e do MinC, com o objetivo de prestar assessoria àquela Comissão.

Esse esforço culminou com aprovação do Decreto no 3.551, de 4 de agosto de 2000, que “Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial”.

Nos termos desse decreto, o registro culmina na inscrição do bem em um dos quatro livros de registro, quais sejam:

- a) Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;
- b) Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;
- c) Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;
- d) Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

A inscrição em um dos livros terá sempre como referência sua relevância para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira.

O processo de registro ficou a cargo do Iphan, sendo partes legítimas para sua instauração o MinC e seus órgãos e instituições vinculadas, secretarias da esfera pública e sociedades ou associações civis. Sua instrução deve incluir um dossiê com documentação a respeito do bem e avaliação de sua relevância cultural. Devidamente instruído, o processo é remetido para o Conselho Consultivo, que tem competência decisória para parecer conclusivo.

Em função do caráter processual e dinâmico dos bens de natureza imaterial, o instituto do registro não gera obrigações e não implica restrições ou limitações ao direito de propriedade dos seus detentores. Ao Estado cabe assegurar a documentação, a ampla divulgação e promoção do bem registrado e manter o banco de dados com o material produzido no processo, além da salvaguarda conforme previsto na Constituição de 1988.

3.3 INVENTÁRIO NACIONAL DE REFERÊNCIAS CULTURAIS

O Iphan, na busca de compreender o processo cultural e de embasar adequadamente as indicações de bens a serem salvaguardados, vem desenvolvendo inventários capazes de apresentar da-

dos a respeito de bens culturais diversos (bens móveis, bens imóveis, bens e sítios arqueológicos, sítios históricos e espaços urbanos e outros). A partir de 1995, desenvolveram-se as primeiras experiências com o intuito de identificar e documentar referências culturais em localidades específicas. Aprofundadas nas reflexões do CNRC e da FNPM de considerar o complexo cultural em sua plenitude, as experiências buscaram inventariar o conjunto de bens culturais expressivos de determinada localidade, permitindo a apreensão dos significados a eles atribuídos pela comunidade envolvida. Entre essas experiências, podemos citar os inventários da cidade de Goiás e do Museu Aberto do Descobrimento, que abrange as localidades de Porto Seguro e Cabrália, na Bahia.

Todo esse processo culminou, em 1999, na definição da metodologia do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC).

Visando a operacionalização e alimentação do banco de dados do INRC, o Departamento de Identificação e Documentação do Iphan desenvolveu um manual de aplicação do Inventário de Referências Culturais composto pela filosofia, metodologia e formulários de aplicação. O inventário é fundamentado no conceito de referência cultural, onde...

... referência significa alusão, ou seja, identificação indireta de algo por meio de fato, objeto ou personagem conhecidos. Mas referência também é baliza, ou seja, marca que indica limite e que estabelece termo de comparação e diferenciação. Assim, por exemplo, no primeiro sentido pode-se afirmar que o chimarrão é uma referência da cultura gaúcha, que o Pão de Açúcar (formação geológica) é uma referência do Rio de Janeiro (cidade), tal como o conjunto urbano do Pelourinho ou a capoeira (como prática corporal) podem significar Bahia, e o samba e a feijoada, brasilidade (2000:29).

O manual foi desenvolvido para ser utilizado em uma base territorial específica, definida por sítio, que pode ser delimitada levando em consideração que:

“1. O sítio inventariado é uma configuração socioespacial (...). Corresponde à implantação de modos de vida, às condições de acesso a recursos materiais e simbólicos, à percepção de fronteiras e à implementação prática das regras de conduta e valores.

2. Um sítio pode abranger pequenos núcleos, manchas urbanas, cidades inteiras ou grandes regiões.(...)
3. A área recoberta por um sítio pode ser contínua ou comportar um conjunto descontínuo de segmentos, compondo um todo indivisível do ponto de vista da cultura local.
4. Um sítio contém uma ou mais áreas focais (localidades) e pode estar associado a uma zona de entorno” (Arantes, 2001, p.135-6).

A sistemática do manual consiste em três etapas:

- Levantamento preliminar, com consulta a fontes secundárias e visita precursora, possibilitando a delimitação do sítio;
- Identificação, que consiste na pesquisa de campo e bibliográfica com o objetivo de descrever e tipificar ocorrências relevantes, identificar os processos e os produtores, no caso de atividades artesanais, mapear a relação entre os bens identificados e sistematizar as informações coletadas;
- Documentação, que consiste na localização e/ou produção de registros pormenorizados, textuais e audiovisuais do objeto de estudo.

É necessário, ainda, frisar a importância da atualização sistemática dos dados, em virtude da natureza dinâmica do complexo cultural e suas manifestações, e da participação da comunidade local em todo o processo.

É consenso que os dados levantados para o INRC também são fundamentais à formulação de políticas que considerem a convergência de ações das áreas social, ambiental e de desenvolvimento econômico.

PARTE II

1 COMPLEXO CULTURAL: A INDISSOCIABILIDADE DE SEUS COMPONENTES

A Constituição de 1988 define que o patrimônio cultural brasileiro é constituído de bens de natureza material e imaterial, incluindo as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as obras, os objetos, as edificações e demais espaços artísticos destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e os sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. Aborda, assim, de forma vasta, o conceito de patrimônio cultural, ampliando a visão até então restrita aos bens móveis e imóveis, por força das políticas de patrimônio vigentes entre 1937 e 1988.

Os bens de natureza imaterial foram contemplados, posteriormente, pelo instrumento do registro como uma forma de acautelamento, nos termos do Decreto 3.551/2000, que determina a inscrição desses bens em livros organizados, inicialmente, em quatro categorias: saberes, formas de expressão, celebrações e lugares. O registro culmina na emissão do título de “Patrimônio Cultural Brasileiro” aos bens contemplados.

O esforço de contemplar os bens culturais em sua totalidade será pleno se for considerada a visão do complexo cultural como um todo, tendo os bens culturais de natureza material e imaterial como indissociáveis, e tendo a Cultura como uma parte em constante interação com as esferas social, econômica e ambiental.

Para compreensão disso, trazemos o exemplo da cidade de Areia, um sítio histórico no brejo da Paraíba, tombado em nível estadual e, hoje, pleiteando tombamento na esfera federal.

A representatividade urbanística da cidade de Areia tem relações socioculturais associadas ao meio regional localizado entre o Sertão e o Agreste, agregando fauna e flora de ambos os ecossistemas de grande valor paisagístico, que possibilitaram aos colonizadores portugueses e holandeses os investimentos econômicos, sociais e políticos. As referências patrimoniais da cidade são o Teatro Minerva, primeiro teatro paraibano, construído por um senhor de engenho que queria trazer cultura à cidade, e a Igreja do Rosário dos Negros, que tem esse nome por ter sido construída por escravos

negros que fizeram parte da estrutura econômica da região ligada, principalmente, aos engenhos de cana-de-açúcar. A cidade, hoje, tem entre seus principais produtos a cachaça e a rapadura, mantém o Museu da Rapadura, e, anualmente, realiza o Festival Brasileiro da Cachaça e da Rapadura e, também, o Bregareia.

Em um breve levantamento preliminar, percebe-se que a economia e as referências culturais da cidade giram em torno da vocação produtiva dos engenhos de cachaça e rapadura, influenciando, inclusive, as obras de José Américo, escritor e poeta natural de Areia. Portanto, seja qual for o objeto de investigação, o Sítio Histórico de Areia ou a cachaça (tecnologia patrimonial), é preciso compreender as condições naturais e os aspectos histórico-socioeconômicos do território, do complexo cultural como um todo.

2 TERRITÓRIO E DINÂMICA CULTURAL

O processo cultural dinamicamente recebe contribuições e adapta-se às características do contexto territorial em que está inserido. Dessa forma, os objetos, as práticas e os lugares apropriados na construção de identidades coletivas sempre estão associados a um território, seja na forma de delimitação geopolítica, seja na de fronteiras simbólicas, ou quaisquer outras.

Portanto, no que concerne principalmente aos bens imateriais de uma dada cultura, o conhecimento e as tradições legadas ao longo das gerações adaptam-se aos fatores culturais, socioeconômicos e ambientais do novo território em que estão inseridos, quando, por exemplo, sofrem um evento de diáspora ou de migração. Observa-se que os processos culturais não são cristalizados. Aloísio Magalhães mostra isso no texto “Da invenção e do fazer” e estimula o aproveitamento dessa característica, quando afirma:

Talvez seja preciso dizer que, não existindo tradições profundas nem cristalizações no trato da matéria-prima, o que devemos fazer no Brasil é observar essa disposição, essa presença de um índice muito alto de invenção, na busca de peculiaridades a serem estimuladas, criando-se, assim, condições para que o processo se desenvolva com harmonia (IPHAN; Doc. Interno).

A dinâmica cultural, como vemos, é própria de processos de construção de sociabilidade, de processos econômicos ou formas de sobrevivência, de apropriações dos recursos ambientais e de relação do homem com o meio ambiente.

3 PATRIMÔNIO CULTURAL E DESENVOLVIMENTO NACIONAL

O patrimônio cultural é documento vivo e dele provêm referências para a compreensão da trajetória cultural do país. Dessa forma, é importante compreender os bens culturais em relação com a comunidade e seu contexto cultural, bem como conhecer e valorizar esses bens em função do uso e do consumo, da relação com o entorno, do seu caráter estético e simbólico. Esse conhecimento do todo dinâmico contribui para a permanência dos bens culturais enquanto vida.

Os bens culturais do Brasil consistem em um ativo que deve ser incorporado em indicadores, que podem contribuir para a compreensão do processo cultural e da relação entre a salvaguarda dos bens culturais e o processo de desenvolvimento do país. Esses indicadores podem ser utilizados na formulação de políticas, principalmente nas áreas de cultura, educação, turismo, meio ambiente, ciência e tecnologia, saúde, agricultura, desenvolvimento, indústria e comércio.

O patrimônio reconhecido como recurso para o desenvolvimento do país pode dotá-lo de uma força propulsora autêntica, fundada sobre elementos próprios do nosso sistema cultural. Concorre para isso a implementação de uma política cultural que contemple a memória, a valorização e a continuidade dos bens culturais brasileiros e respectivas referências, e canalize, para o esforço de desenvolvimento nacional, o grande potencial criativo presente nos processos vivos dos saberes tradicionais, das manifestações coletivas e das diferentes formas de expressão, sem perder de vista o respeito à territorialidade e ao meio ambiente.

No entanto, dada a complexidade das questões, tem-se a consciência de que não é uma ação isolada e tópica que vai atingir os objetivos citados e fortalecer os detentores do saber. É necessário uma experiência de caráter multissetorial, em que o maior colaborador seja a sociedade.

Partindo dessa abordagem multissetorial para concretizar uma atuação com foco nos bens culturais de natureza imaterial, há princípios que importa tornar claros:

- a) cuidar, sempre que possível, de dar um tratamento georreferenciado e diferenciado à atuação relacionada a cada uma das categorias de bens culturais imateriais: saberes, formas de expressão, celebrações, lugares;
- b) respeitar as especificidades dos bens culturais relacionadas à base territorial com seus recursos naturais e aspectos socioeconômicos;
- c) respeitar a dinâmica social dos grupos envolvidos nas diferentes formas de manifestação cultural, tendo sempre em mente a mutabilidade inerente à continuidade dos bens culturais de natureza imaterial;
- d) sempre que se tratar de conhecimentos tradicionais, conciliar as questões de desenvolvimento econômico e tecnológico com o respeito aos valores e padrões tradicionais, ao processo criativo, à organização do processo produtivo, ao modo de produção e às características da matéria-prima utilizada;
- e) combater utilizações indevidas de manifestações culturais e conhecimentos a elas associados para fins comerciais e/ou aquelas que venham a descaracterizar signos, bem como a organização do processo produtivo de grupos sociais específicos, podendo prejudicar o próprio objeto.

O reconhecimento do potencial dos bens de natureza imaterial, nos moldes que aqui propomos, aponta para a importância de um mapeamento preliminar e de uma atuação cuidadosa que busque o fortalecimento dos bens e seus detentores, negando qualquer postura de exploração.

Outros cuidados necessários são os referentes aos direitos de propriedade e imagem. É consenso que os direitos associados aos bens tradicionais pertencem às comunidades detentoras do saber. A documentação gerada nos inventários é uma forma de tornar público o conhecimento acerca dos bens e pode auxiliar no pleito de selos de reconhecimento concedidos pelo Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (Inpi). Especialistas entendem que a docu-

mentação contida no processo de registro pode auxiliar no requerimento dos direitos autorais de grupos, de acordo com legislação internacional de proteção à Propriedade Intelectual e Recursos Genéticos, Conhecimentos Tradicionais e Folclore em vias de definição. O Brasil, no âmbito da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (Ompi), vem contribuindo na formulação desta legislação por meio de um grupo interministerial.

4 TECNOLOGIAS PATRIMONIAIS

As tecnologias patrimoniais, também conhecidas como tecnologias apropriadas, endógenas ou alternativas, estão contidas e permeiam as várias categorias de bens culturais de natureza imaterial. Elas foram amplamente estudadas pelo *designer* Aloísio Magalhães e sua equipe, no CNRC e na FNPM, e conceituadas por Mário Edson Andrade como “o conjunto de conhecimentos técnicos enraizados na sobrevivência de uma determinada comunidade, e quando existe uma inter-relação entre o fazer, o homem e a natureza” (Iphan/FNPM – Doc. Interno). A abordagem das tecnologias patrimoniais permite a compreensão abrangente de produtos inseridos em contextos regionais específicos, assim como a compreensão de tecnologias que podem auxiliar na solução de problemas ligados a contextos territoriais específicos.

O Brasil, pela sua variedade de condições ambientais, diversidade cultural e capacidade inventiva, traz vários exemplos de produtos oriundos de tecnologias patrimoniais. Podem ser citados casos como o das panelas de barro de Goiabeiras (ES), dos carros alegóricos móveis dos artesãos de Parintins (AM), das rendas e tecidos produzidos artesanalmente, dos produtos fármacos associados a recursos genéticos, dos doces, da brasileiríssima cachaça, dos vinhos e outros.

O olhar sobre as tecnologias patrimoniais é uma forma de compreensão da cultura, tendo como foco a valorização de um bem ligado à territorialidade. Considerando o homem, seu fazer relacionado à natureza e ao território aliados a questões de sobrevivência e à importância do desenvolvimento regional, muitas vezes nos vemos diante da necessidade de intervenção junto a comunidades, com a intenção de estimular o uso do potencial local para alavancar

esse desenvolvimento. A introdução de componentes tecnológicos e outras ações visando a melhoria de qualidade do produto, sem descuidar do respeito às tradições, pode dotar o objeto em questão de condições de competitividade. Esses fatores, somados à compreensão e ao conhecimento das manifestações culturais e bens associados, formam um conjunto importante no processo de valorização dos produtos territoriais. A região de Borgonha, na França, nos dá um exemplo claro da valorização de tecnologias patrimoniais associadas a um bem cultural pela introdução de aperfeiçoamento nos componentes tecnológicos. O “saber fazer” o barril de carvalho, associado à cadeia de produção do vinho, é valorizado por meio dos cuidados com a análise do tanino do carvalho e com o modo de fazer a queima para moldar o barril rigorosamente controlados em laboratório, de maneira a conferir diferentes sabores ao vinho. O barril, tradicionalmente produzido para o vinho da região da Borgonha, hoje é também exportado para os Estados Unidos e Canadá.

Uma experiência brasileira que pode também ilustrar os pontos aqui levantados é o caso das panelas de barro de Goiabeiras, ou panelas capixabas.

O ofício das paneleiras de Goiabeiras, Vitória (ES), foi o primeiro bem cultural de natureza imaterial a receber o título de “Patrimônio Cultural Brasileiro,” inscrito no livro de Registro dos Saberes. As panelas, de origem indígena, foram referenciadas historicamente como produto associado à região de Goiabeiras por Saint-Hilaire, em 1815. Esse saber, legado tradicionalmente de geração em geração, resulta numa cerâmica artesanal que, no seu processo, não utiliza nem torno nem forno. A panela é modelada manualmente, com instrumentos confeccionados com material procedente de espécies vegetais do entorno, secada ao sol, queimada em ambiente aberto e, ainda quente, é pintada com vassoura de “muxinga” e tintura de tanino, que lhe confere a cor preta. O principal produto é a tradicional frigideira circular onde se prepara a moqueca e a torta capixaba, pratos típicos da culinária local. Moqueca e panela configuram uma das principais expressões culturais do Estado do Espírito Santo. O ofício das paneleiras é originalmente feminino. Hoje, o fato de configurar um meio de vida e de complementação de renda de aproximadamente cem famílias, estimula o envolvimento de homens nas várias etapas da produção.

No conhecimento gerado a respeito do bem, ficam claras as condicionantes ambientais em que a produção de panelas é associada ao Vale do Mulembá, localizado no noroeste da ilha de Vitória. Nesse vale está localizada a jazida do barro utilizado na confecção das panelas e o mangue-vermelho, espécime vegetal cuja casca é fonte do tanino utilizado no tingimento da panela. A singularidade da argila da jazida encontrada no vale confere às panelas características únicas.

Ao se elaborar o dossiê, em cumprimento às exigências para obtenção do registro, foram observadas condições necessárias à preservação do ofício das paneleiras e as soluções encontradas pela comunidade. A partir dessas informações, foram encaminhadas novas soluções.

As paneleiras, tendo em vista garantir a continuidade do seu ofício, organizaram-se em associação, em 1987, e articularam-se com a prefeitura na busca de apoio ao processo produtivo e de garantia de acesso ao barreiro. Ainda hoje continuam lutando contra a iminente construção de uma estação de tratamento de esgoto nessa área. Na sua relação com o meio ambiente, são importantes o barreiro, legitimação do saber ancestral, e a extração da casca do mangue-vermelho, que os casqueiros estão aprendendo a fazer de maneira sustentável.

Visando garantir a autenticidade do produto com a certificação da origem e procedência, para evitar o prejuízo causado por cópias, a Associação das Paneleiras está, no momento, sendo orientada e estimulada a solicitar o selo de Indicação Geográfica, concedido pelo Inpi.

Considerada a necessidade de garantir a circulação e o consumo do produto, foi constatado como um problema a falta de embalagem para as panelas. Encaminhando a solução, o Iphan procurou o Sebrae, que, prontamente, ofereceu oficina e treinamento à comunidade de Goiabeiras, que, por sua vez, se articulou para conseguir o galpão necessário. Com esse treinamento, o grupo detentor desse saber tradicional já está produzindo a embalagem e usufruindo de seus benefícios na comercialização.

O que também se apresenta como forte fator de preservação do ofício das paneleiras é a apropriação das panelas de barro pela sociedade capixaba, que usufrui delas no cotidiano e as vêem como

imprescindíveis no preparo de pratos típicos. Para essa sociedade, “peixe e marisco têm que ser na panela de barro”.

Uma outra experiência brasileira que pode ser analisada é a do artesanato coureiro na cidade de Cabaceiras, no sertão central do Estado da Paraíba. A economia de Cabaceiras é tradicionalmente voltada para a ovinocaprinocultura e a atividade coureira remonta ao século passado. No Distrito de Ribeira, naquela cidade, a comunidade é predominantemente formada por artesãos que se ocupam do curtimento do couro e da confecção de artigos de montaria, como sela e gibão, chapéus, sandálias e cintos. O conhecimento legado de geração em geração mantém adornos, costuras e acabamento peculiares. O curtimento da pele caprina e ovina é feito com tanino, substância extraída da casca da árvore angico. O escoamento da produção tem como principais centros de consumo as feiras de Caruaru e de Campina Grande, cidades circunvizinhas.

Desde 1996, são desenvolvidos estudos na região com vistas à melhoria da qualidade do artesanato coureiro e à sua competitividade. Isso tem sido feito por meio de cooperação técnica que envolve a Secretaria da Indústria, Comércio, Turismo, Ciência e Tecnologia do Estado da Paraíba (SICTCT/PB), implementando o Programa de Modernização e Competitividade dos Setores Tradicionais da Paraíba (Compet) com apoio do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), em parceria com o Centro Tecnológico do Couro e Calçados Albano Franco (CTCC) e o Serviço Nacional do Aprendizado Industrial (Senai). Toda essa ação é apoiada pela prefeitura Municipal de Cabaceiras, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e pelo Sebrae.

Nos estudos realizados acerca do bem, foi percebido o grande potencial do artesanato. No entanto, também foram detectados alguns pontos sensíveis quanto ao processo de produção e à qualidade do produto. Adotaram-se, então, algumas medidas, entre elas:

1. Quanto à organização do trabalho:
 - a) criação da Cooperativa dos Curtidores e Artesãos em Couro do Distrito de Ribeira (Arteza), em Cabaceiras (PB).
2. Quanto à pele caprina e ovina:
 - a) controle do berne e do carrapato, bem como a adoção de alambrados e arames roliços, evitando as marcas na pele;

- b) realização de oficinas de treinamento para o devido abate do animal e esfolagem da pele, ocasionando o maior aproveitamento da pele e evitando riscos e cortes.
3. Quanto ao curtimento:
- a) desenvolvimento de estudos de inserção de tecnologia e mecanização do curtume;
 - b) estudo para a diminuição de uso de produtos químicos, ocasionando uma pele ecologicamente correta, de alta qualidade, curtida com tanino vegetal;
 - c) introdução do cultivo da árvore angico, cuja casca era importada de outras regiões, e treinamento para extração da sua casca de maneira sustentável.
4. Quanto à manufatura:
- a) resgate dos pontos, nós, trançados, signos inseridos na estamparia realizada por cinzelagem, perfuração e pintura do couro, e sua reinserção nos artigos hoje confeccionados;
 - b) inserção de novos produtos com o objetivo de aproveitar sobras de couro e gerar nova atividade para parte da comunidade de Ribeira, que não se envolvia anteriormente no trabalho em couro. Exemplo disso é a confecção de bijuterias pelas mulheres dos artesãos;
 - c) criação de banco de insumos, objetivando diminuir o custo do produto.
5. Quanto ao escoamento da produção:
- a) promoção dos produtos junto à comunidade da região;
 - b) desenvolvimento de embalagens e etiquetas que indiquem a procedência do produto;
 - c) exposição dos produtos em feiras estaduais e nacionais, possibilitando ao artesão comercialização no local, troca de informações e conhecimento do mercado.

As ações realizadas resultaram na melhoria de qualidade da matéria-prima e do produto final, dotando o couro e o artesanato de condições de competitividade. Os artesãos, dessa forma, recupera-

ram o mercado no seu circuito tradicional de venda e encontraram novos mercados. Já se observa elevação da auto-estima dos moradores da pequena Ribeira e o fortalecimento da identidade coletiva e da própria atividade coureira na região. Com isso, foi despertado o interesse de outras pessoas da comunidade pela atividade, além do interesse da nova geração em dar continuidade ao ofício legado. Na data de realização deste estudo, a cooperativa possuía 123 famílias envolvidas no projeto, com uma produção de aproximadamente três mil peças por mês, parte delas fabricadas em 16 oficinas compostas por ateliê de corte, colagem, costura e estampa e oficina de montagem, que funcionam na casa dos próprios artesãos.

Como se pode ver, o planejamento das ações necessárias à valorização de bens culturais só poderá ser elaborado com base no processo de conhecimento do bem, em que são identificados os pontos sensíveis ou de risco, que serão objetos de apoio. É importante ressaltar que uma atuação responsável na área exige o respeito às características do bem e do processo, mantidas tradicionalmente, e o respeito ao espaço de tempo necessário para concretizar a desejada valorização desses bens. Uma vez supridas as carências e valorizado o bem, percebe-se o fortalecimento da identidade coletiva e a elevação da renda e da auto-estima dos detentores da tecnologia.

A valorização de uma tecnologia patrimonial pertencente a um indivíduo ou a uma coletividade, que pode estar organizada em cooperativa ou empresa, concorre para o desenvolvimento da região onde se encontra e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Carol de. "Panela, caldeirão e frigideira: o ofício das paneleiras de Goiabeiras". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- ALVIM, Fausto. *Dinâmica Cultural e Tecnologias Patrimoniais*. Brasília: CNRC, 1979.
- ANDRADE, Mario de. *Anteprojeto para a criação do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional*, In: *Revista do Patrimônio*. Brasília: Iphan, 2002. 2202, n.30.
- ANDRADE, Mário Edson F. *Projetos Tecnologias Patrimoniais. Documento Preliminar*. Brasília: Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- ANDRADE, Rodrigo M. F. de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: FNPM, 1986.
- ANTUNES, Walda de Andrade; CAVALCANTE, Gildete Albuquerque & LIMA, Clarisse de Freitas. *Centro de Informações Culturais*. Brasília: Fundação Nacional Pró-Memória, 1986.
- ARANTES, Antônio A. "Patrimônio Imaterial e Referências Culturais". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- BRASIL. Conselho Nacional de Referência Cultural (CNRC). *Ante-Projeto para a Extensão do Projeto Indústrias Familiares dos Imigrantes*. Brasília, 1979.
- BRASIL. Conselho Nacional de Referência Cultural (CNRC). *Bases para um Trabalho sobre o Artesanato Brasileiro Hoje*. Brasília.
- BRASIL. Conselho Nacional de Referência Cultural (CNRC). *Projeto Cerâmica do Amaro de Tracunhaém*. Brasília, 1975/1976.
- BRASIL. Conselho Nacional de Referência Cultural (CNRC). *Projeto Indústrias Familiares dos Imigrantes*. Brasília.
- BRASIL. Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM). *Política de Atuação da Fundação Nacional Pró-Memória*. Brasília, 1981.
- BRASIL. Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM). *Programa de Proteção do Patrimônio Natural em Suas Relações com a Cultura*. Brasília, 1985.
- BRASIL. Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM). *Proposta de um Programa de Apoio à Pesquisa, Registro e Avaliação de Tecnologias Patrimoniais*. Brasília, 1983.

- BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). *Dossiê de Estudo R.01/01– Ofício das Paneleiras de Goiabeiras, Vitória, ES*. Brasília, 2002.
- BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). *O Registro do Patrimônio Imaterial. Dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial*. Brasília, 2000.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura (MEC). *Diretrizes para Operacionalização da Política Cultural do MEC*. Brasília, 1981.
- CAVALCANTI, Maria Laura. "Cultura e Saber do Povo: uma perspectiva antropológica." *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- CURY, Isabelle (Org). *Cartas Patrimoniais*. Rio de Janeiro: Iphan, 2000.
- DID/Iphan. *Inventário Nacional de Referências Culturais. Manual de Aplicação*. Brasília: 2000.
- DUNLOP, Regina. "Artesanato Solidário." *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- FALCÃO, Joaquim. "Patrimônio Imaterial: um sistema sustentável de proteção." *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- FERREIRA, José Maria Cabral. *Do Artesanato na Região Norte de Portugal*. Brasília: CNRC, 1979.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. "Para além da 'Pedra e Cal': por uma concepção ampla do patrimônio." *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. *O Patrimônio em Processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/MinC/Iphan, 1997.
- LÉVI-STRAUSS, Laurent. "Patrimônio Imaterial e Diversidade Cultural. O novo decreto para a proteção dos bens imateriais." *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- MAGALHÃES, Aloísio. *Diretrizes para Operacionalização da Política Cultural*. Brasília: Secretaria de Cultura/MEC, 1981.
- MAUREAU, Xavier. *Tecelagem Manual no Triângulo Mineiro e a Pró-Memória*. Brasília, Fundação Nacional Pró-Memória, 1981.
- MINC. *Cultura no Brasil – 1996*. Brasília, 1996.
- MOTTA, Lia & SILVA, Maria Beatriz R. (orgs.). *Inventários de Identificação*. Rio de Janeiro: Iphan, 1998.

- OLIVEIRA, Ana Gita. "A Experiência do Inventário Nacional de Referências Culturais na Cidade de Goiás". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- OLIVEIRA, Ana Gita. *Projeto Tecelagem no Triângulo Mineiro*. Brasília: FNPM, 1981.
- OLIVEIRA, José Aparecido de. *Política Cultural*. Brasília: MinC, 1988.
- OLIVEIRA, José Aparecido de. *A Realidade e a Cultura*. Brasília: MinC, 1989.
- PESSOA, José (Org.). *Lúcio Costa: documentos de trabalho*. Rio de Janeiro: Iphan/Deprom, 1999.
- PONTES, Ipojuca. *Cultura e Modernidade*. Brasília: Secretaria da Cultura da Presidência da República, 1991.
- PORTELLA, Eduardo. "Emancipação da Identidade". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- PROJETO INTERAÇÃO. *O Difícil Espelho. Limites e possibilidades e uma experiência de cultura e educação*. Rio de Janeiro: Iphan/Deprom, 1996.
- QUINTAS, José Silva. *Depoimentos de José Silva Quintas*. Rio de Janeiro: Iphan/MinC, 1994.
- SANT'ANNA, Márcia. "Patrimônio Imaterial: do conceito ao problema de proteção". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- SANTOS, Ângelo Oswaldo de Araújo. "Desmaterialização do Patrimônio". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- SETOR DE REFERÊNCIA CULTURAL/DID. *Patrimônio Cultural Brasileiro: novos instrumentos de preservação*. Brasília, 2002.
- VIANNA, Letícia. "Dinâmica e Preservação das Culturas Populares: experiências de políticas no Brasil". *Tempo Brasileiro*. n.147, out./dez. 2001. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL UMA PROPOSTA DE ESTUDO PARA APOIO À FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

- 1 QUESTÕES CONCEITUAIS
- 2 UMA PROPOSTA PARA ESTUDO

MURILO FLORES

*Engenheiro Agrônomo com Mestrado em Economia Rural.
Doutorando em Sociologia Política. Pesquisador da EMBRAPA.
Foi Secretário de Desenvolvimento Rural, coordenador do PRONAF
e também Presidente da EMBRAPA.*



DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL RURAL
UMA PROPOSTA DE ESTUDO PARA APOIO À
FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1 QUESTÕES CONCEITUAIS

Uma grande quantidade de novos conceitos relativos ao espaço rural vem sendo debatida no Brasil e no mundo. Tais conceitos passam pela agricultura familiar, pluriatividade, multifuncionalidade da agricultura, atividades não-agrícolas rurais, agroecologia, certificação de origem e qualidade de produtos e territorialidade, entre outros. Toda essa discussão busca reaproximar o processo de desenvolvimento rural das demandas e expectativas dos atores locais. Além de confrontar as questões culturais locais com o processo de globalização de hábitos e demandas, estão sendo colocadas questões como os padrões tecnológicos gerados e adotados, as formas de intervenção institucional (principalmente em relação ao Estado) e o acesso de produtos locais ao mercado estão sendo colocadas com o intuito de se pensar e implementar uma nova lógica de desenvolvimento.

O país como um todo, e a área de ciência e tecnologia em particular, precisa reanalisar sua inserção nessa revisão de estratégias para o desenvolvimento rural, bem como suas propostas e expectativas. Em primeiro lugar, seria importante uma revisão do conceito de espaço rural, sendo que um caminho consistente para isso foi apresentado por Veiga (2001). Sua redefinição de espaço rural envolvendo áreas rurais e urbanas de municípios com baixa densidade populacional e com menos de 100 mil habitantes é, conforme ele demonstra, uma proposta coerente e que força uma revisão de políticas públicas. Isso representaria a caracterização como espaço rural (e urbano), de cerca de 5.000 municípios, com mais de 70 milhões de habitantes, distribuídos em todo o território nacional.

Em segundo lugar, seria necessário redefinir a agricultura familiar como elemento estratégico para o desenvolvimento rural. Por si só, a agricultura familiar, apesar de historicamente ter sido sempre preterida em favor da grande agricultura empresarial (ou, como se quer hoje, do agronegócio), tem um papel importante na oferta de produtos (cerca de 40% da produção agrícola nacional) e na ge-

ração de ocupações produtivas (77% do pessoal ocupado na agricultura), de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (2000). Como esses agricultores residem em seus estabelecimentos ou em aglomerados próximos, seu fortalecimento econômico tem impacto imediato em nível local, com aumento da oferta e demanda por outros produtos agrícolas, industriais ou de serviços. Mas sua interação com outras atividades, rurais ou urbanas, agrícolas e não-agrícolas, tem produzido inúmeros casos de impulsão no sentido de um desenvolvimento social, econômico, ambiental e político, em nível local (micro-regiões, em determinadas áreas do país), com uma grande dinâmica social e econômica envolvida.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento rural deve ser visto como a dinamização da vida dos pequenos municípios, desde os pontos de vista de quatro eixos – econômico, social, político e ambiental –, potencializando a inovação, a complementariedade e a cooperação entre os diferentes agentes econômicos e sociais locais (Abramovay, 1998).

Um processo que vem produzindo muitos resultados positivos na Europa, sendo que, de alguma forma, já podem ser observados sinais de seus conceitos no Brasil, é o do desenvolvimento local baseado na territorialidade. Esse conceito, empregado fortemente na Europa e difundido de modo amplo por meio do programa Leader (Farrell e Thirton, 2001), sugere uma grande interação de atividades econômicas entre si, com ampla presença de componentes sociais e culturais encontrados em determinada região com particularidades muito próximas ou semelhantes, criando condições para, pela integração de atividades, promover um dinamismo próprio, com características determinadas, expresso em maior competitividade coletiva e carregado de expressão cultural local.

As denominações de origem controlada (DOC ou AOC), por exemplo, são elementos que representam a diferenciação territorial transmitida aos produtos agrícolas. O processo existente na Europa não pode ser simplesmente copiado para o Brasil, mas, sem dúvida alguma, é uma importante referência de estratégia de desenvolvimento local. Por outro lado, não é necessariamente aplicável apenas em áreas mais desenvolvidas, como se poderia prever. Mediante a canalização de políticas públicas de caráter social, pode-se pensar em desenvolver estratégias semelhantes em áreas mais pobres e

de produção atual voltada basicamente para o autoconsumo. Além disso, e do ponto de vista econômico, poder-se-ia pensar além da própria agricultura familiar, no seu sentido mais estrito, e envolver todos os pequenos empreendimentos rurais, dada a penetração de novos tipos de empreendimentos no espaço rural.

Nesse contexto, entende-se como local o espaço geográfico suficiente e necessário para se produzir uma inter-relação dinâmica entre diferentes atores sociais e econômicos, privados, públicos e não-governamentais, com o objetivo de criar efeitos positivos, como círculos virtuosos, para o desenvolvimento dos territórios (cooperação, solidariedade, reciprocidade, relações sociais de proximidade, confiança, regras comuns tacitamente aceitas, etc.). O território tende a ser uma micro-região (Teófilo, 2002) com claros sinais de identidade coletiva, compreendendo um número de municípios que mantenha ampla convergência em termos de expectativas de desenvolvimento articuladas com novos mercados, e que promova uma forte integração econômica e social em nível local. O conceito de territorialidade passa, então, a ser o mecanismo central de fortalecimento dessa dinâmica regional, que permite projetar para espaços meso-regionais, nacionais e internacionais a personalidade diferenciada e a visão de futuro de uma sociedade local organizada.

A partir da questão territorial, pode-se definir que o espaço geográfico, caracterizado por uma definida identidade cultural e por laços de proximidade e de interdependência, é um significativo espaço de mercado para os sistemas produtivos locais rurais, mas pode ser também um componente aglutinador de qualidade e vantagens para a competitividade dos produtos e serviços, visando outros mercados, e de desenvolvimento de novas habilidades e capacidades dos recursos humanos, relacionados com novas formas de aproveitamento dos recursos disponíveis. Isso quer dizer que o território pode, também, definir um conjunto de elementos que permitam aos agentes econômicos constituir cadeias produtivas competitivas em outras regiões do país ou no exterior, explorando aspectos diferenciais da região. A partir daí, novas oportunidades surgem para os produtores de um território, agregando valores culturais, étnicos, ambientais ou de qualidade aos produtos e serviços, diferenciando-os no mercado (Contag, 2002), para melhor satisfazer as demandas específicas dos consumidores. Novamente, a inter-re-

lação local de cadeias pode surtir um efeito importante na dinâmica da economia, promovendo demandas e ofertas que permitam o favorecimento de grande número de pequenos empreendimentos e reforçando a capacidade dos produtores para acompanhar a evolução dos mercados. A territorialidade representa um instrumento importante de diferenciação de produtos para a construção de vantagens competitivas não-imitáveis.

Territorialidade também é uma expressão de afirmação cultural, que permite a criação de mecanismos que fazem com que produtos e serviços locais sejam expressões claras da cultura territorial, e por meio dela se produz uma diferenciação. Pode-se, por esse caminho, procurar atingir o mercado consumidor, recuperando uma capacidade maior de relação produtor-consumidor e resgatando fatores culturais, locais e ambientais, e a interação entre o econômico e o social. A relação entre quem produz e quem consome pode atenuar os efeitos de políticas implementadas por marcas globais em processos de ajuste de sua imagem à linguagem local. Na realidade, para fora do território, a territorialidade procura representar uma nova (ou a recuperação) relação entre produtor-consumidor, criando uma capacidade de o produtor desenvolver mecanismos de comunicação essenciais para sua presença no mercado. O resgate da relação produtor-consumidor pode permitir a construção de novos elementos de competitividade e de inserção no mercado, eliminando uma das grandes barreiras para os pequenos negócios, que é a comunicação deficiente com o consumidor.

Do ponto de vista social e político, o desenvolvimento territorial pressupõe o fortalecimento e a maior participação das organizações locais na definição de suas estratégias e expectativas. Em realidade, a melhor forma de se medir o impacto de políticas de desenvolvimento seria identificando o grau de felicidade individual e coletiva alcançada como consequência das estratégias e ações empreendidas. Ambientalmente, a gestão territorial traz consigo um conjunto de valores locais sobre o uso atual e futuro dos recursos naturais e as expectativas das comunidades sobre o legado que querem proporcionar às gerações posteriores.

Para a implantação de uma política de desenvolvimento territorial, é preciso analisar os fatores que viabilizam a construção de projetos de desenvolvimento territorial no espaço rural, com valori-

zação dos produtos com referência territorial, suas implicações sobre as políticas públicas, em particular sobre o processo de geração e transferência tecnológica, e a participação dos movimentos sociais na sua construção.

Alguns pontos específicos que precisam ser considerados na análise são:

- a) as possibilidades de formação de processos pesquisa-ação e agricultores-experimentadores das estratégias de construção dos territórios, a partir das comunidades de agricultores familiares. De acordo com uma experiência importante realizada pela AS-PTA (Silveira, 2002), três modos distintos de intervenção devem ocorrer: individual (com agricultores e agricultoras), de ação coletiva (organização de agricultores e organizações não-governamentais) e de ação pública (município e Estado);
- b) os papéis que podem ser desempenhados pelas organizações de ciência e tecnologia, de assistência técnica e extensão rural, e de capacitação em ações empreendedoras no suporte à construção da viabilidade territorial, particularmente em relação às cadeias produtivas locais que, como será visto mais adiante, necessitarão de novos processos e metodologias de intervenção;
- c) a relevância e a possibilidade de construção de territórios baseados na força da cultura e dos valores locais em interação com organizações de apoio ao desenvolvimento. Nesse campo, Abramovay (2002) tem, seguidamente, demonstrado a possibilidade de se criar capital social, especialmente a partir da sinergia entre Estado e sociedade. Isso é importante para demonstrar que uma política de formação e desenvolvimento de territórios não precisa ter como premissa básica a prévia existência de determinado nível de capital social, o que eliminaria do processo regiões mais debilitadas nesse sentido;
- d) as possibilidades de sucesso de sistemas de certificação como forma de apoio à caracterização da diferenciação dos produtos. Todo processo de certificação pode ser utilizado a favor ou contra uma ampliação da base de produtores que participam ou buscam participar do merca-

- do. A construção desse processo precisa, necessariamente, ocorrer com ampla participação das comunidades locais para garantir que suas expectativas e interesses sejam preservados;
- e) os mecanismos de sustentabilidade ambiental dos projetos de desenvolvimento territorial, baseados no fortalecimento de sistemas produtivos locais. A gestão ambiental territorial pode ter como uma das suas principais bases o aperfeiçoamento e melhoramento dos sistemas locais de produção que, além de representarem a expressão cultural local, também têm um papel importante na construção da sustentabilidade ambiental. Por outro lado, no Brasil, ocorreram algumas experiências importantes com características de integração comunitária e ações coletivas, envolvendo muitas vezes mais de um município de uma micro-região, que são as formações de micro-bacias.

A reconceituação do espaço rural, retornando ao ponto de partida, nos permite desenvolver políticas públicas e ações diretas da sociedade organizada de forma a dar sustentabilidade a esses municípios, que são a grande maioria em escala nacional e que hoje se encontram sem perspectivas econômicas nem sociais. Isso porque, como, em nossa história, não temos produzido políticas de desenvolvimento rural, mas somente de crescimento da produção agrícola (ancoradas no agronegócio), e como esses municípios não são alvo das políticas de desenvolvimento urbano, que se concentram nas médias e grandes cidades, eles acabam sendo excluídos de qualquer dos possíveis benefícios do desenvolvimento. Apesar disso, como demonstra Veiga (2001), há mais de 1.000 municípios, cuja análise considerou como rurais, que foram atraentes de população migratória, basicamente devido a importantes investimentos locais em políticas públicas sociais.

Se o processo de criar desenvolvimento envolve questões como produzir mais e melhor, gerar empregos e distribuir renda, promover o crescimento da educação e o fortalecimento das expressões culturais locais, ocupar espaços geográficos e proteger o meio ambiente, gerar aumento de bem-estar e felicidade individual e coletiva, significa que há uma necessidade de se focar os atores

locais como os verdadeiros promotores do desenvolvimento sustentável. Satisfazer suas expectativas deve ser a base do processo de desenvolvimento (Flores e Nascimento, 1994). Entre esses atores, coloca-se, estrategicamente, a agricultura familiar, com seus produtos e serviços, sua capacidade produtiva e sua expressão cultural. A presença de atores de sistemas produtivos locais e de agricultura familiar nos meios econômicos rurais permite tanto o aumento da oferta da produção agrícola como o surgimento e crescimento de oportunidades de geração de ocupações produtivas e de distribuição de renda, agrícolas e não-agrícolas.

Nesse campo, surgem os conceitos definidos por Silva (1999) e os resultados de suas análises de dados apresentando a questão do novo rural brasileiro e suas possíveis implicações sobre um novo processo de ocupação do espaço rural, com o crescimento de atividades não-agrícolas, que precisam ser analisados diante da perspectiva que pretende sinalizar uma proposta de desenvolvimento territorial. É importante compreender não apenas os limites que a agricultura familiar tem na produção agrícola, como também a dimensão do espaço não-agrícola, de produtos e de serviços. E, além disso, de que forma essas outras atividades podem estabelecer o fortalecimento dos traços territoriais.

A ciência e a tecnologia, por sua vez, representam papel fundamental nessa reorientação. A geração de conhecimento a partir de características locais, fortalecendo-as e integrando-as às expectativas de produtores e consumidores, torna-se, também nesse processo, essencial. A associação de qualidade ao desenvolvimento do bem-estar comum, e não apenas ao aspecto competitivo de um produto de forma isolada, permite que o processo de oferta de qualidade não seja excludente, como aconteceu com o modelo produtivo da revolução verde. Promover o desenvolvimento territorial dos espaços rurais passa a ter uma dimensão muito mais ampla e exige um reajuste das políticas públicas, incluindo aquelas para a área de ciência e tecnologia, que deveriam passar pelo processo de desenvolvimento de pluralidade tecnológica, desenhada a partir dos sistemas produtivos locais em conjunto com os produtores. A “reterritorialização” do desenvolvimento, como afirma Raud (1999), determina a “reterritorialização” das políticas, analisando as perspectivas da industrialização descentralizada.

Por outro lado, o agricultor familiar, como elemento estratégico desse processo, possui uma lógica de gestão do estabelecimento rural distinta da empresa agrícola. Seu estabelecimento é a área de produção, mas é também seu espaço de vida enquanto família, onde diversas outras expectativas, que não o lucro, estão presentes nas decisões. Antes mesmo de ser uma unidade produtiva, o estabelecimento rural familiar é o espaço de expressão da família em todas as suas dimensões. Portanto, a ciência e a tecnologia precisam compreender o que seria a “racionalidade” das decisões da agricultura familiar, em diversos momentos distinta da empresa rural ou agrícola. Essa compreensão implicaria tanto uma reorientação de prioridades de pesquisa como de métodos para desenvolvê-la.

Considerando-se a forte demanda da sociedade pela preservação ambiental, a exigência de consumidores por produtos com valor cultural agregado, as novas noções de produtos saudáveis, particularmente no que se refere à ausência de produtos químicos (agrotóxicos, conservantes, corantes, etc), ou seja, considerando-se uma nova exigência e um novo conceito de qualidade (em um sentido holístico), nota-se um fortalecimento da possibilidade de sucesso do desenvolvimento territorial das áreas rurais, com agricultores exercendo papel estratégico. O desenvolvimento territorial, além de poder exercer um papel importante sobre os componentes econômicos, sociais e culturais, pode ter uma atuação importante sobre a sustentabilidade ambiental. Mas tudo isso exige um reposicionamento da ciência e da tecnologia em seu favor, buscando apoiar a geração de conhecimento com alta carga de influência de fatores locais e de compreensão do comportamento do consumo.

Novos padrões tecnológicos se desenham em diversas partes do território nacional e em outras partes do mundo (a produção orgânica é um exemplo disso); para que sejam socialmente éticos (Schmidt, 2001), tais padrões precisam prever a inclusão dos segmentos que têm ficado à margem dos benefícios das políticas públicas. Da mesma forma, proporcionar maiores oportunidades para produtos e serviços rurais, com forte carga cultural local, de forma que os benefícios possam ser usufruídos por toda a população local é um direcionamento ético que deve estar na agenda da ciência e tecnologia.

Uma alternativa que temos para esse modelo seria a manutenção do sistema de geração e apropriação das políticas públicas,

conforme tem se perpetuado na história brasileira, concentrando renda e oportunidades, e inviabilizando o desenvolvimento social e geograficamente justo; um sistema que nos inviabiliza enquanto nação que aspira, ou deveria aspirar, resolver seus graves problemas de desequilíbrios socioeconômicos. Na área da ciência e tecnologia, a falta de um compromisso ético com a apropriação dos novos padrões tecnológicos pela sociedade em geral, de forma ampla, contribuirá para manter a exclusão, privilegiando quase exclusivamente os grandes produtores de *commodities*.

Esses cenários de construção de desenvolvimento territorial em espaços rurais já são bastante evidentes. Algumas microrregiões do Brasil, apoiadas em iniciativas de organizações de ensino e pesquisa, como universidades, ou de organizações não-governamentais (em alguns casos ocorrem as duas coisas juntas), têm produzido elementos contendo sinais claros de construção de uma territorialidade. Tais casos estão criando novas alternativas de desenvolvimento de atividades econômicas e sociais, fortalecendo e diferenciando a região em torno de seus produtos, serviços e de sua própria cultura. Torna-se importante a análise desses processos à luz das teorias do construtivismo, da ação coletiva e do câmbio político. A gestão comunitária dos “saberes” e do “saber-fazer” das populações rurais é estratégica para a construção da territorialidade como expressão cultural e social local. Essas análises seriam fundamentais para a melhor conceituação do processo de construção de experiências de desenvolvimento territorial, criando bases mais sólidas para a sua própria avaliação e identificação de impactos para o desenvolvimento rural nacional.

Considerando a perspectiva do crescimento de iniciativas de construção de projetos de desenvolvimento territorial, em nível nacional, a área de ciência e tecnologia deve estar preparada e deve ser protagonista da ação estratégica de apoio a essa nova organização social. Seria de fundamental importância a criação de mecanismos que possibilitassem o relacionamento dessas organizações de ensino e pesquisa com as comunidades locais, com o sentido de incorporar expectativas e aspectos culturais que estabelecem as diferenças de determinado local em relação a outros territórios. Instituir mecanismos de pesquisa-ação, que permitam a incorporação mais adequada dessas expectativas e valores culturais, e de agricultores-

experimentadores, para que os sistemas produtivos locais sejam mais bem trabalhados, é um dos recursos que tem sido utilizado em algumas partes do mundo, com resultados positivos.

A participação efetiva das organizações de ensino e pesquisa é importante, também, no monitoramento das cadeias produtivas do território, podendo participar das orientações que irão mantê-las competitivas e integradas às comunidades locais. Exemplo desse tipo de mecanismo são os “observatórios”, empregados em diversas finalidades na Europa e já sendo discutido em organizações no Brasil, que podem ser direcionados para acompanhar o desenvolvimento dos territórios. Os “observatórios”, no Brasil, poderiam se constituir em redes abertas de pesquisadores, acadêmicos, técnicos, consultores e líderes sociais ou de organizações de educação popular, para apoio à implementação de projetos de desenvolvimento territorial.

2 UMA PROPOSTA PARA ESTUDO

Existe, em países do mundo mais desenvolvido, particularmente na Europa, uma tendência à territorialização do processo de desenvolvimento. Já são mais de 1.000 territórios criados dentro do programa Leader (Farrel e Thirion, 2001). O processo de produção nas áreas rurais desses países carrega tradições e culturas que se transferem para os produtos e serviços finais nas cadeias produtivas locais, fortalecendo os sistemas produtivos locais. A interação entre movimentos sociais locais – incluindo não só os produtivos, mas também aqueles de caráter social e cultural –, diferentes atividades produtivas, diferentes políticas públicas e organizações de apoio ao desenvolvimento – tais como organizações de pesquisa, ensino e assistência técnica e extensão rural – tem promovido um processo que valoriza as culturas, valores e expectativas locais, e fortalece as comunidades frente ao processo de globalização. Essas ações já possuem programas específicos de suporte, regulamentações e incentivos públicos, além de sistemas de certificação de produtos de origem, diferenciando-os no mercado.

No Brasil, tal questão ainda não está organizada, não está presente nas agendas de políticas públicas nem consta entre as ações prioritárias de organizações do Estado. Em nível de políticas

públicas, o tema começa a ser proposto no Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, coordenado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS). No entanto, já se começa a perceber sua presença como realidade local, mesmo que de forma pontual e não regulamentada de maneira adequada, em algumas regiões, inclusive com iniciativas da própria sociedade civil organizada. O que se discute é uma nova estratégia de desenvolvimento, com o fortalecimento do local, em contraposição ao global. Para isso, é necessário uma nova arrumação institucional, principalmente na área pública e na participação social, de forma que o desenvolvimento ocorra verdadeiramente a partir das peculiaridades locais.

A análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), como iniciativa de construção de uma estratégia de desenvolvimento rural, torna-se necessária para a avaliação de suas dimensões e impactos, que, por si só, deverão demonstrar as potencialidades da área rural, enquanto espaço para o desenvolvimento econômico, social, cultural, ambiental e político. Pode-se supor que o Pronaf vem tentando dar os primeiros passos no sentido de proporcionar ao local capacidade de definição de suas próprias estratégias de desenvolvimento. Muitos fatores, no entanto, têm limitado sua afirmação como instrumento de desenvolvimento local. Conhecê-los representa uma informação importante para o rearranjo de políticas públicas e de estruturas institucionais para promover o desenvolvimento territorial.

A definição dos processos que podem colocar os produtores locais (e, em um sentido mais amplo, as comunidades) como líderes do desenvolvimento territorial deve ser avaliada para que o sentido do desenvolvimento, como um alcance das expectativas das comunidades envolvidas, possa ser claramente aplicado. Uma importante análise refere-se aos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural como instrumento de participação e controle de uma política de desenvolvimento territorial pelas comunidades.

Um novo arranjo institucional, voltado para o desenvolvimento territorial requer o aproveitamento de especificidades locais, o que se contrapõe à massificação de produtos e processos e, portanto, tem a ver diretamente com a questão tecnológica empregada, que ajuda a definir o perfil dos produtos e serviços oferta-

dos. Os sistemas produtivos locais precisam ser trabalhados a partir deles próprios e fortalecidos como estratégia de desenvolvimento territorial. Logo, novos instrumentos e metodologias precisam ser definidos, em nível institucional, para o atendimento das exigências de um processo de desenvolvimento territorial. Isso requer intensa e abrangente participação dos movimentos sociais e, como consequência, estratégias adequadas para as organizações de apoio ao desenvolvimento.

Para se implementar uma política de desenvolvimento territorial é necessário estudar algumas situações que ocorrem no país, analisar as necessidades de ajustes em instrumentos de apoio, como a pesquisa e a assistência técnica e extensão rural (Moreno e Flores, 2002), e verificar como os movimentos sociais estão interferindo em nível local e quais as possibilidades de sua ampliação como ator principal. Seria necessário definir novas formas de identificação de demandas e novas metodologias de intervenção no processo produtivo com o objetivo de melhoria de qualidade do produto, associado a uma melhoria de qualidade no bem-estar das comunidades, dos indivíduos e das famílias, preservando os valores que os diferenciam. Estratégias como a de fortalecimento dos sistemas produtivos locais, de gestão dos saberes locais e de formação de agricultores–experimentadores devem ser avaliadas como instrumentos de fortalecimento da territorialidade.

Para que marcas globais não se apropriem desse processo, é necessário que se estabeleça uma relação de maior afinidade entre os grupos de produtores e de consumidores. Isso é estratégico para a consolidação do processo, tendo como beneficiários, efetivamente, os membros dos territórios. Por esse motivo, é fundamental que se estabeleçam algumas estratégias que permitam o claro conhecimento das características diferenciadas dos produtos e a associação às tradições e valores territoriais. Os sistemas de certificação constituem um instrumento que pode ser útil, se desenhado e construído de maneira ética, a favor das comunidades (Flores e Almeida, 2002; Byé e Schmidt, 2001). Estudar as possibilidades de sucesso desses sistemas em favor das comunidades torna-se importante na medida em que permite utilizar o material resultante como instrumento de informação sobre a diferenciação do produto, associado à qualidade do bem-estar geral. Seria muito importante, ainda, uma aná-

lise comparativa dos sistemas adotados na Europa com as possibilidades de implantação desses sistemas no Brasil, particularmente nos mecanismos de controle sociais das comunidades locais.

De acordo com Sabourin (2002), podem ser três os temas de debate para a área de pesquisa e desenvolvimento:

- a) garantir uma representação mais democrática e diversificada da sociedade para que seus elementos possam participar mais ativamente das tomadas de decisão e ter maior acesso à informação;
- b) apoiar os atores locais, ajudando-os a adquirir uma visão territorial de desenvolvimento;
- c) reconsiderar as lógicas de desenvolvimento e as formas de coordenação associadas às políticas voltadas para os recursos, as populações e os territórios.

Esses temas nos remetem à necessidade de mudança nos processos de geração de tecnologia, especificamente quanto à sua interação com as comunidades, priorização, como em relação a assistência técnica, e extensão rural. Quando atores locais se organizam em redes, pelo inter-relacionamento de grupos sociais e agentes econômicos, o processo cria uma confrontação entre atores e instituições que não estão tradicionalmente preparadas para esse tipo de diálogo, possuindo diferentes estratégias e expectativas. Essas observações de Sabourin colocam desafios importantes na questão institucional do processo de intervenção para o desenvolvimento de territórios.

Como resultados desse tipo de análise e estudo, partindo-se da avaliação de casos de desenvolvimento territorial no Brasil e comparando-os aos processos que se desenvolvem na Europa, pode-se formular um conjunto de conceitos, possibilidades e propostas sobre desenvolvimento territorial, em relação a:

- a) bases conceituais que permitam a implantação de uma política de desenvolvimento territorial no Brasil adequada às características do país, sua avaliação e identificação dos impactos sobre o desenvolvimento, e a definição dos instrumentos operacionais mais aperfeiçoados para a sua implementação em nível local. Diversas experiências nacionais já permitem analisar os componentes específicos de processos de desenvolvimento territorial no Brasil;

- b) estratégias de políticas públicas que favoreçam a formação de processos de desenvolvimento territorial nas áreas de ciência e tecnologia, inclusive de assistência técnica e extensão rural – principalmente com o aproveitamento da cultura e de processos locais –, e de mecanismos que permitam a constituição de processo de pesquisa-ação e de agricultores-experimentadores, envolvendo as comunidades nas soluções tecnológicas de acordo com as suas expectativas e a dos consumidores, promovendo soluções adequadas aos sistemas produtivos locais. Um dos grandes desafios de um processo de desenvolvimento territorial recai sobre a questão institucional, já que a prática da ação, principalmente do Estado, de modo geral, se dá na forma de intervenção autoritária, o que exigiria, em nível local, um forte embate entre comunidades e organizações. A lógica e o padrão das tecnologias têm papel fundamental no fortalecimento de sistemas produtivos locais;
- c) avaliação de fatores que têm limitado o Pronaf a executar um papel de alavancagem do desenvolvimento territorial, como subsídio para re-orientações de políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. A experiência do Pronaf, que tem sido alvo de muitos estudos e análises, por ter uma ação nacional, pode fornecer importantes elementos sobre iniciativas de participação comunitária em projetos de desenvolvimento coordenados pelo Estado. Em realidade, o Pronaf poderia conter, neste momento, mais elementos de políticas públicas que induzissem a formação mais consistente de territórios;
- d) mecanismos de interação entre as organizações públicas de apoio ao desenvolvimento e as organizações sociais locais, não só de representação produtiva, mas também de caráter cultural e educacional, garantindo a participação e a determinação da cultura e dos valores locais no processo de melhoria dos sistemas produtivos locais. Entre diversos elementos, o desenvolvimento territorial se diferencia pela forte presença dos valores e expectativas

locais na formação das estratégias do processo. Isso implica um forte embate institucional com as organizações que intervêm em nível local. A criação de novas formas de relacionamento se coloca como ponto fundamental para o sucesso de iniciativas que, de fato, garantam a participação e a representação das organizações sociais locais. A permeabilidade das instituições nesse processo é um grande desafio;

- e) sistemas de certificações de territorialidade que tenham viabilidade de uso no Brasil e sejam instrumentos de efetivo apoio no processo de aproximação entre produtores locais e consumidores, com valorização e identificação do diferencial existente e garantias de que contenham um compromisso ético em relação à não exclusão social e econômica. A experiência internacional nesse campo é expressiva, mas a apropriação pelos diversos atores sociais e econômicos ainda é tema de intenso debate em que se pode observar diferentes resultados.

Esse conjunto de resultados deveria conter informações necessárias para a construção de uma política de fortalecimento de estratégias públicas e de orientações para os movimentos sociais, resultando na produção de elementos mínimos para uma política de desenvolvimento territorial, baseada numa postura ética em relação aos componentes sociais, econômicos, culturais e ambientais.

O estudo sobre as possibilidades e os instrumentos necessários para uma política de desenvolvimento territorial no Brasil poderia ter três componentes na sua metodologia de trabalho:

- a) *análise de casos de construção de elementos de desenvolvimento territorial no Brasil* – análise de casos em que os elementos relativos a uma proposta de desenvolvimento territorial estejam presentes. Essas análises poderiam levantar informações a respeito do processo de mobilização de comunidades locais, dos instrumentos e metodologias utilizados na construção de elementos que permitem diferenciar o território, das políticas públicas utilizadas como ferramentas para implementação do processo, dos sistemas utilizados para diferenciação de produtos, dos mecanismos de acesso à informação tec-

- nológica de apoio ao fortalecimento de sistemas produtivos locais, e dos processos utilizados para o fortalecimento de valores culturais e expectativas de indivíduos e de comunidades locais. Uma quantidade expressiva de casos pode ser encontrada no País;
- b) *análise comparativa internacional* – análise e comparação dos processos de construção dos projetos selecionados e seus resultados, com as normas e processos criados e utilizados na Europa. Os resultados dessa análise comparativa poderão indicar elementos comuns que poderiam ser utilizados no caso brasileiro para ajudar a definir mecanismos que garantam os princípios básicos relativos ao conceito de territorialidade. Particularmente interessante seriam os mecanismos criados, que garantiriam a participação das comunidades locais em todo o processo de construção da territorialidade (em especial com sua expressão cultural e de valores locais) e dos sistemas de certificação de origem criados, e as possibilidades de sua implantação no Brasil. Para realizar a análise comparativa deveriam ser estudados as normas e procedimentos do programa Leader e os mecanismos utilizados nas experiências francesas e da União Européia de implantação de sistemas de certificação de origem. Alguns casos concretos e consolidados no campo de sistemas de certificação, com alta referência de territorialidade (ou certificação de origem), deveriam ser analisados e serviriam para dar mais consistência à análise comparativa entre a situação na Europa e no Brasil;
 - c) *análise de políticas públicas* – análise dos elementos de políticas públicas federais existentes para o desenvolvimento rural brasileiro e sua viabilidade para o apoio à constituição do desenvolvimento territorial. A partir dessa análise, poderiam ser feitas propostas de ajustes necessários tanto nas políticas públicas quanto em aspectos institucionais. Em relação às políticas públicas, seriam analisados particularmente os investimentos em infra-estrutura local e os mecanismos de financiamento da produção e de valorização da cultura local na expres-

são dos produtos do território. Seria feita uma avaliação dos fatores que têm limitado o Pronaf quanto ao desempenho de um papel mais importante na alavancagem do desenvolvimento local, como subsídio para re-orientações em políticas públicas para a agricultura familiar. Em relação às instituições, as análises recairiam sobre os sistemas de ciência e tecnologia, e assistência técnica e extensão rural, enfatizando os novos mecanismos que devem ser estabelecidos para que estejam aptas a trabalhar com o desenvolvimento territorial.

Pode-se concluir que metodologias de desenvolvimento baseadas em conceitos de territorialidade trazem uma nova perspectiva em que a prioridade é a expectativa das comunidades, dentro de seus valores e culturas expressos em todos os aspectos da vida local, seja social, econômico ou político. Trata-se de uma alternativa, cada vez mais visível, ao processo de globalização econômica social e cultural. Muitos estudos e análises ainda são necessários e devem ocorrer concomitantemente à implantação de processos de desenvolvimento territorial em diversas regiões do País. Será necessário, fundamentalmente, uma nova postura, principalmente por parte das organizações do Estado, para que as reais expectativas locais se transformem em políticas de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, R. *A Formação de Capital Social para o Desenvolvimento Local Sustentável* – II Fórum Contag de Cooperação Técnica. 1998.
- ABRAMOVAY, R. "Desenvolvimento Rural territorial e Capital Social". *In: Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais*. p. 113-28, GOMES, W. e CARNEIRO, M. (Eds). Embrapa, 2002.
- BYÉ, P. e SCHMIDT, W. "Agricultura Familiar no Sul do Brasil: de uma exclusão produtivista a uma exclusão certificada". Apresentado no workshop *Lês formes sociales d'exercice dès activités agricoles à l'épreuve de la modernité avancée*, no XIXth Congress of the European Society for Rural Sociology, Dijon (França), 3-7 setembro 2001.
- CONTAG – *Projeto de organização da produção da agricultura familiar*. 2001 (não publicado).
- FAO/INCRA. *Novo Retrato da Agricultura Familiar – O Brasil Redescoberto*. Incra/Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 74. Brasília, 2000
- FARRELL, G. e THIRION, S. "A Competitividade dos Territórios Rurais à Escala Global". *In: Inovação em meio rural*. Cad. 6, fasc. 5. Observatório Europeu Leader. Fevereiro 2001.
- FLORES, M. X. e ALMEIDA, F. *Possibilidades no Mercado Internacional para a Agricultura Familiar: o mercado justo e o orgânico, e os sistemas de certificação*. V Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção. Florianópolis, Santa Catarina, 2002.
- FLORES, M. X. e NASCIMENTO, J. C. "Novos desafios da Pesquisa para o Desenvolvimento Sustentável". *In: Agricultura Sustentável* 1 (1): 10-17. 1994.
- MORENO, A. e FLORES, M. *Cambios Institucionales para el Apoyo a la Agricultura Familiar: el caso de la extensión rural*. V Encontro da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção. Florianópolis, Santa Catarina. 2002.
- RAUD, C. *Indústria, Território e Meio Ambiente no Brasil*. Florianópolis/ Blumenau: Editora da UFSC e Editora da FURB, 1999.
- SABOURIN, E. "Desenvolvimento Rural e Abordagem Territorial". *In: Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais*. p. 21-37. GOMES, W. e CARNEIRO, M. (Eds). Embrapa, 2002.

- SCHMIDT, W. *Agricultura Orgânica: entre ética e mercado? Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre, jan-mar 2001, v.2, n.1, p.62-73.
- SILVA, J.G. *O Novo Rural Brasileiro*. Campinas: Universidade de Campinas, Instituto de Economia, 1999.
- SILVEIRA, L.M. "Do Diagnóstico à Experimentação". *In: Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais* p. 273-84. GOMES, W. e CARNEIRO, M. (Eds). Embrapa, 2002.
- TEÓFILO, E. *et al Políticas e Instrumentos para Fomentar os Mercados de Terra: lições aprendidas*. 2002.
- VEIGA, J.E. *O Brasil Rural precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento*. Série Textos para Discussão, n. 1. Brasília: Convênio Fipe-IICA (MDA-CNDRS/NEAD), 2001.



VALORIZAÇÃO DO *TERROIR* - UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 COMMODITIES VERSUS CUSTOMS
- 3 TERROIR: UMA NOÇÃO DE AGROSSISTEMA
- 4 LIGAÇÃO DO TERROIR COM O PRODUTO, DO PONTO DE VISTA AGROPEDOLÓGICO
- 5 O PRODUTO DE TERROIR E O CONSUMIDOR
- 6 CERTIFICAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE PRODUTOS/REGIÕES
- 7 DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERROIR
- 8 CONCLUSÃO

PROF. DR. DÉCIO E. DO NASCIMENTO

*Doutor Université de Technologie de Compiègne, Compiègne - França
Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná - CEFET/PR*

DRA. MARÍLIA DE SOUZA

*Doutora Université de Technologie de Compiègne, Compiègne - França
Instituto Euvaldo Lodi - IEL Paraná*

Este trabalho se fundamenta na utilização do conceito francês de terroir e nas diferentes certificações que ele origina. Partindo do axioma que o desenvolvimento local deve ser alvo de uma política intencional e que essa política pode ter seu ponto de partida em uma dinâmica local, este artigo defende a idéia de que o processo de valorização de um terroir pode repercutir favoravelmente no desenvolvimento local por meio da certificação/identificação de produtos/regiões. Para desenvolver essa idéia, discute-se a necessidade de se investir na diferenciação/especialização da produção de pequenas propriedades. Em seguida, a noção de terroir é apresentada e ilustrada. A experiência da Comunidade Européia em termos de certificados/estratégias de identificação de produtos/regiões é apresentada e comparada com o caso brasileiro. Na conclusão, discute-se a importância do fator "tempo" nos processos de certificação de produtos e regiões e apresenta-se a abordagem de terroir como um mecanismo eficiente para a construção consciente do futuro.

Palavra-chave: terroir, desenvolvimento local, produtos regionais, certificação, cultura



VALORIZAÇÃO DO *TERROIR* UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO LOCAL

1 INTRODUÇÃO

Um processo efetivo de desenvolvimento socioeconômico sustentável beneficia a sociedade, no seu conjunto, e não gera passivos ambientais. Esse desenvolvimento sustentável é definido no *Relatório Brundtland* como um “desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas”. Um tal desenvolvimento não pode resultar de uma evolução espontânea nem de um simples apelo à boa vontade das pessoas. Ele deve ser produto de uma política intencional orientada às pessoas e à integração delas nos seus respectivos ambientes: ambiente econômico e social, e também ambiente natural (Abdelmalki e Mundler, 1995).

Observa-se que, geralmente, as políticas de desenvolvimento são propostas pelo Estado central. Entretanto, constata-se que a idealização dessas políticas sofre com vieses ideológico-partidários e sua implementação nem sempre alcança os resultados esperados. Visto isso, Polèse (1998) questiona com pertinência: porque não se promover o desenvolvimento das regiões a partir das próprias dinâmicas locais? O desenvolvimento local – também denominado de “endógeno”, “de baixo para cima” ou “comunitário” – exprime a esperança de que o próprio ambiente local (*milieu*) pode iniciar e conduzir seu processo de desenvolvimento, um desenvolvimento local baseado nas iniciativas e *savoir-faire* dos atores locais, que são os indivíduos e as organizações. O adjetivo “local”, segundo Polèse (1998), valoriza os fatores locais de desenvolvimento, o papel do ambiente local como fator de inovação e dinamismo, e os dispositivos existentes para incentivar o concerto, a parceria e suas redes.

De forma concreta, o objetivo das políticas de desenvolvimento local não é a redistribuição de atividades econômicas entre as regiões de um país, mas, sim, a valorização dos recursos locais. Assim, partindo do axioma de que o desenvolvimento local deve ser alvo de uma política intencional, e que essa política pode ter seu ponto de partida em uma dinâmica local, defendemos neste traba-

Isto a idéia de que o processo de valorização de um *terroir* pode repercutir favoravelmente no desenvolvimento local.

Para desenvolver essa idéia, argumentaremos sobre a necessidade de se investir na diferenciação/especialização da produção de pequenas propriedades, apresentaremos a noção de *terroir* e, por meio de um exemplo, mostraremos a ligação do *terroir* com o produto da terra. Apoiados em experiências européias, apresentaremos, ainda, alguns tipos de certificados/estratégias de identificação de produtos/regiões para, em seguida, comparar com o caso brasileiro. E, concluindo, chamaremos a atenção para o fator tempo nos processos de certificação de produtos e regiões, reiterando uma opinião positiva em relação à disseminação do conceito e implantação de uma abordagem de *terroir* tanto como estratégia para o desenvolvimento local quanto como mecanismo eficiente para a construção consciente e coletiva do futuro.

2 COMMODITIES VERSUS CUSTOMS

Grosso modo, o mercado funciona com a oferta e a demanda de produtos e serviços de duas espécies: *commodities* e produtos diferenciados. No caso da agricultura, por exemplo, Poloni¹ (2000) observa que “a agricultura de *commodities* induz a uma maior concentração de terras, exige cada vez mais capital tecnológico, busca alta eficiência produtiva e faz surgir a *agricultura de precisão*”. Nesse sentido, “para a agricultura familiar, a realidade imposta pelos anos 1990 aponta, então, a necessidade da diversificação, da agregação de valor aos seus produtos, da ocupação de espaços consistentes de mercado com *produtos diferenciados/especialidades*, enfim, da geração de alternativas econômicas”. Na indústria, a realidade não é diferente, “verifica-se atualmente um fenômeno global de fusões de empresas no setor da indústria, agroalimentar inclusive, com forte repercussão na *comoditização* (alta produtividade, competitividade e grande escala de produção) dos produtos oferecidos”. Um retrato disso é o processo de absorção de laticínios brasileiros pelas grandes empresas transnacionais Parmalat e Nestlé. “Dentro dessa

1 Ex-Secretário da Agricultura e do Abastecimento do Estado do Paraná.

dinâmica de mercado, sobriariam às pequenas indústrias, novas entrantes ou não absorvidas, os mercados de produtos *customizados*" (Do Nascimento, 2001).

A customização da produção agrícola regional pode ser pensada e planejada a partir da noção de *terroir* e das certificações que ela origina.

3 TERROIR: UMA NOÇÃO DE AGROSSISTEMA

Terroir, pronuncia-se "terroar", é uma palavra francesa sem tradução adequada em nenhuma outra língua moderna. A língua portuguesa não foge à regra e foi justamente a dificuldade em encontrar um termo em português que pudesse conter o conjunto de significados do *terroir* que nos fez optar por manter a palavra em sua grafia original. Na França, utiliza-se a expressão *produits du terroir*, ou seja, "produtos do *terroir*", na Itália, emprega-se a expressão "produtos alimentares típicos ou tradicionais" e, na Grã-Bretanha, "produtos regionais". Entretanto, os adjetivos "típico", "tradicional" e "regional" não traduzem o conceito de *terroir*. No Brasil, em função de nossas características culturais, acreditamos que, uma vez compreendido e difundido esse conceito, teremos inicialmente um fenômeno de assimilação para, em seguida, haver uma apropriação com forte tendência à transformação/interpretação. É esse pensamento que nos leva a tentar mostrar em detalhes a complexidade e a abrangência do conceito de *terroir*. Seria importante que essa apropriação acontecesse com a preservação de seus elementos fundamentais.

Segundo Salette,² em Lagrange e Trognon (2000), "um *terroir* é um agrossistema caracterizado, dotado de uma capacidade de gerar produtos particulares, aos quais ele confere uma originalidade e uma característica própria". Largamente difundida na França, a noção de *terroir* subentende a valorização e a transformação da produção para agregar o máximo de valor aos produtos, funcionan-

2 SALETTE, J., 1998: "Le Concept de *Terroir*: une logique pour l'étude du lien du *terroir* au produit". in: *Compte Rendu de l'Académie d'Agriculture Française*. v.84, n.2, p.3-17, 1998.

do como um instrumento de reconhecimento de produtos locais no mercado mundial (associação de um produto a uma região).

O desenvolvimento, certificação e oferta de produtos usando o conceito de *terroir* vem ao encontro dos interesses tanto de consumidores quanto de produtores. A qualificação “produto de *terroir*” assegura aos consumidores a qualidade dos produtos, suas tipicidades, seus modos de produção e o respeito às tradições e ao meio ambiente. Por outro lado, o reconhecimento do “produto de *terroir*” protege os interesses dos produtores, uma vez que vincula o produto a uma região específica, impedindo sua fabricação por concorrentes de outras regiões.

De maneira mais completa, a noção de *terroir* pode ser abordada de três formas distintas. Como veremos na seqüência, Lagrange e Trognon (2000) abordam o conceito sob o ponto de vista “físico e biológico”, e também sob o prisma “histórico e socioeconômico”. Já Salette (1998) e Brodhag (1999) conceituam o *terroir* a partir de uma “combinação” dos dois pontos de vista anteriores.

Na abordagem “física e biológica”, o *terroir* é definido como uma extensão de terra considerada sob o ângulo de suas aptidões agrícolas. Trata-se de um agroecossistema singular, cujas particularidades podem dar aos seus produtos características próprias que constituem sua tipicidade.

No plano “histórico e socioeconômico”, o *terroir* está ligado à influência dos fatores humanos na elaboração dos produtos. O produto alimentar do *terroir* resulta de uma longa aprendizagem durante a qual a ação humana buscou orientar as técnicas de produção agrícola, de transformação e de conservação com vista à valorização máxima das potencialidades do meio natural. Isso se traduz por um produto acabado percebido como original, autêntico e identificável pela sua tipicidade (Lagrange e Trognon, 2000).

Combinando as abordagens anteriores, o *terroir* pode ainda ser definido da seguinte maneira: “uma entidade territorial onde os valores patrimoniais são frutos de relações complexas e de longo termo entre as características culturais, sociais, ecológicas e econômicas. Ao contrário dos espaços naturais onde a influência humana é fraca, o *terroir* depende de uma relação particular entre a sociedade humana, suas práticas sociais e seu hábitat natural, que formatou a paisagem local. Considerados do ponto de vista mundial, os *ter-*

roirs preservam a biodiversidade e as multiplicidades sociais e culturais, o que é coerente com os objetivos do desenvolvimento sustentável” (Brodhag, 1999). Em resumo, o *terroir* implica em um conjunto de ações e técnicas conduzidas por homens, uma produção agrícola e um meio físico a ser valorizado em um produto ao qual ele confere uma originalidade particular. Dois *terroirs* diferentes vão proporcionar dois produtos diferentes (Salette, 1998).

4 LIGAÇÃO DO TERROIR COM O PRODUTO, DO PONTO DE VISTA AGROPEDOLÓGICO

Com o objetivo de mostrar a existência de uma relação de correspondência causal entre o lugar (*terroirs* éco-agropédologues) e um produto, por meio de uma abordagem científica, utilizaremos o exemplo do itinerário de produção do queijo Comté (figura 1).

A vegetação constitui um integrador do primeiro nível, capaz de reagir, ao mesmo tempo, às variações climáticas induzidas pelo gradiente de altitude correspondente (no caso do queijo Comté, de 400 a 1600 metros), às condições edáficas e às práticas agronômicas (Monnet e Gaiffe, 1998). A combinação complexa dessas influências define a diversidade e as propriedades da vegetação de um dado local.

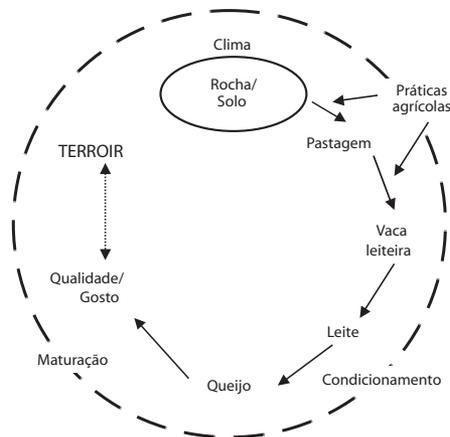


Figura 1: Do terreno ao gosto do Comté (Monnet e Gaiffe, 1998, p.35)

O rebanho representa um segundo nível de integração, onde o recurso vegetal de base entra na produção do leite (Monnet e Gaiffe, 1998). O leite, integrador do terceiro nível, é conhecido por ser um revelador bastante sensível dos aromas ingeridos pela vaca (nesse sentido, a experiência, não refeita, de complementos alimentares à base de farinha de peixe foi totalmente demonstrativa, durante a qual foi verificada a transferência do gosto do peixe para o leite). Ele se constitui a matéria-prima que, submetida a tecnologias não-desnaturantes (leite cru, introdução de bactérias autóctones) resulta no queijo (Monnet e Gaiffe, 1998).

No entanto, conforme observado em uma discussão sobre *terroir*, na Academia de Agricultura da França, em 4 de fevereiro de 1998, Bonnamour³ argumenta que “não podemos negar as condições do meio natural, mas é preciso analisá-las dentro de uma abordagem sistêmica e não dar aos solos um lugar exclusivo. Os *terroirs* eco-agropedológicos, em parte, foram construídos e modelados pelos homens que, ao longo de gerações, puderam efetuar a melhor leitura possível do meio, modificar o solo mediante práticas culturais, combater as geadas e afastar as tempestades. Na relação entre *terroir* e produto entra todo o *savoir-faire*, o saber cultivar, o saber transformar. De qualquer modo, podemos compreender os *terroirs* apenas se os recolocarmos no contexto da história agrária, dos sistemas de exploração e de seus objetivos”. Salette (1998) completa afirmando que, evidentemente, “a valorização de tais potencialidades concerne, antes de tudo, aos homens: àqueles que fazem o produto e o *terroir*, mas também àqueles que consomem tais produtos, aceitando um custo suplementar para o que eles percebem como qualitativos interessantes”.

5 O PRODUTO DE TERROIR E O CONSUMIDOR

Segundo pesquisa⁴ feita sobre os critérios que condicionam a escolha dos consumidores na compra de produtos agroalimenta-

³ Diretora da Escola Superior de Fontenay-Saint Cloud, França.

⁴ Pesquisa Eurobaromètre, realizada junto a 16 mil europeus pela rede INRA EUROPE, em nov.-dez. 1995, a pedido da comissão europeia. Disponível em: <<http://www.fromag.com/produits/qualite.html>>.

res, para 30% dos europeus, a origem (país ou região) é um importante critério de decisão. Esse critério, essencial para os europeus, aparece em terceiro lugar na pesquisa, praticamente em igualdade com a marca, logo após o preço (não muito caro) e a aparência do produto. Cabe observar que a importância acordada à origem varia segundo a natureza do produtos: ela se constitui em um importante critério de escolha quando se tratam de frutas, legumes, mel, queijos, embutidos ou carnes, mas configura-se menos importante no caso de cerveja, confeitaria ou doces, ou pratos preparados.

Essa mesma pesquisa mostra que 76% dos europeus consomem produtos fabricados de “maneira tradicional”, sendo que 31% deles o fazem freqüentemente e 45%, esporadicamente (no caso específico da França, essa resposta aumenta para 89%). Para identificar os produtos fabricados de “maneira tradicional”, 43% dos consumidores europeus buscam informação na etiqueta, 33% observam a composição do produto, 29% constataam o local de fabricação, 27% procuram uma referência particular que informe tratar-se de um “produto tradicional”, e 27% identificam pela marca. Portanto, fica evidente a necessidade de o cliente encontrar explicações e justificativas na etiqueta e na embalagem do produto.

Em face de uma concorrência cada vez mais severa, de consumidores cada vez mais exigentes e da perspectiva de um mercado globalizado, parece indispensável valorizar e proteger os produtos do *terroir*. Valorizar, propondo aos consumidores produtos atrativos pelo seu aspecto tradicional ou pela sua qualidade superior, é:

- a) aumentar a *mais-valia* desses produtos;⁵
- b) divulgar a cidade ou a região nas quais são fabricados (desenvolver o turismo, criar empregos, favorecer a fixação da população em zonas rurais).

6 CERTIFICAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DE PRODUTOS/REGIÕES

Segundo Brodhag, existem quatro dispositivos principais para controlar as externalidades do mercado (na produção e no

5 Em 1998, os negócios com queijos maturados na França totalizaram 5,8 bilhões de dólares, dos quais 1,6 bilhão com queijos AOP (aproximadamente 28% do faturamento total e apenas 15,6% do volume) (CNIEL-INAO Produção de Queijos AOC. Estatística 1998).

consumo): dispositivo legal, dispositivo fiscal, certificação de produtos e certificação de locais/empresas. No que se refere aos dispositivos de certificação, eles têm por objetivo dar informações aos consumidores sobre a maneira como os produtos são elaborados, notadamente nas suas relações com o ambiente e com a sociedade (empresa cidadã) (Brodhag, 1999). Como foi dito anteriormente, e enfatizado por Solily (1999), “a qualificação do *terroir*, ligando o produto ao local, permite, entre outras coisas, o reconhecimento dos produtos locais no mercado mundial. Ela garante aos consumidores a qualidade do produto, sua tipicidade, sua produção no respeito ao meio ambiente. Essa certificação é compatível com as regras do mercado mundial”. Abordaremos, a seguir, o sistema de valorização de produtos da União Européia e mostraremos como o assunto está sendo tratado no Brasil.

6.1 UNIÃO EUROPÉIA

Em 1992, a União Européia (UE) criou sistemas de valorização e de proteção de denominações geográficas e de especialidades tradicionais no âmbito da política de qualidade dos produtos agrícolas e alimentares.⁶ Trata-se da Denominação de Origen Protegida (AOP),⁷ da Indicação Geográfica Protegida (IGP)⁸ e das Especialidades Tradicionais Garantidas (ETG).⁹ Esses sistemas objetivam:

- a) favorecer a diversificação da produção agrícola. A promoção de produtos específicos pode se transformar em uma vantagem importante para o mundo rural, especialmente para as regiões desfavorecidas ou afastadas, pois proporciona melhoria na renda dos agricultores e fixação da população rural nessas áreas;

6 Carnes e embutidos, leite e derivados, ovos, mel, frutas, legumes e plantas alimentares, gorduras vegetais e animais, peixes, crustáceos e moluscos, temperos, produtos de padaria, confeitaria e doceria, bebidas à base de extratos de plantas, cervejas. No caso das Certificações de Especificidade, juntam-se à lista: chocolates, massas alimentares, pratos compostos, molhos e condimentos, sopas, sorvetes, vinhos e vinagres. Disponível em: <<http://www.fromag.com/produits/qualite.html>>.

7 AOP – Appellation d’Origine Protégée

8 IGP – Indication Géographique Protégée

9 ETG – Espécialité Traditionnelle Garantie

- b) proteger as denominações de origem e marcas contra usurpações ou imitações por parte de outros países da União Européia. Esses sistemas oferecem proteção jurídica às denominações registradas no âmbito da Europa, em sintonia com os acordos da Organização Mundial do Comércio (OMC);
- c) ajudar o consumidor, informando-o precisamente sobre as características específicas dos alimentos. A demanda de informações dos consumidores sobre a origem, a natureza, o modo de produção ou de transformação dos produtos alimentares é cada dia mais importante. Os consumidores exigem a rastreabilidade dos produtos “*do ancinho ao garfo*”¹⁰.

1) DENOMINAÇÃO DE ORIGEM PROTEGIDA (AOP)¹¹

A AOP¹² indica que o produto tem uma ligação com o *terroir*, da origem da matéria-prima à elaboração final do produto. A produção, a transformação e a elaboração do produto devem ser realizadas em uma área geográfica determinada com, eventualmente, um *savoir-faire* reconhecido e constatado. Como exemplo da França, o queijo *Laguirole*, fabricado a partir do leite de vaca Aubrac, que pasta de junho a setembro em altitude, e que é produzido nas leiterias do planalto de Aubrac.¹³ Outros exemplos de AOP: o queijo *Montasio* (Itália), o queijo *Stilton* (Reino Unido), a manteiga da *Ardenne* (Bélgica), o óleo de oliva *Kalamata* (Grécia), o queijo *Manchego* (Espanha), o queijo *Serra da Estrela* (Portugal), a batatinha *Lapin Puikula* (Finlândia), o damasco *Wachauer Marille* (Áustria).

2) INDICAÇÃO GEOGRÁFICA PROTEGIDA (IGP)¹⁴

Nesse caso, a ligação com o *terroir* aparece em, no mínimo, uma das fases de produção, de transformação ou de elaboração, e

10 Tradução da expressão francesa de la fourche à la fourchette.

11 <http://www.fromag.com/produits/qualite.html>

12 Sobre o sistema de Denominação de Origem Controlada (AOC) da França.

13 Planalto da região de Auvergne (Maciço Central da França).

14 <http://www.fromag.com/produits/qualite.html>

o produto pode ter uma grande reputação. É o caso da carne de animais criados em um determinado *terroir*, como a carne das *aves de Challans*, por exemplo. Outros exemplos de registro sob IGP: os *aspargos de Navarra* (Espanha), o *óleo maçã de Alcobaça* (Portugal), o *presunto Ardenne* (Bélgica), a *cenoura Lammefjordsgulerod* (Dinamarca), a *torrada cretense* (Grécia), a *cerveja Newcastle Brown Ale* (Reino-Unido), o *óleo de semente de abóbora Steierisches Kürbiskernöl* (Áustria), a *noz Nocciola del Piemonte* (Itália), o *doce Lübecker Marzipan* (Alemanha).

3) ESPECIALIDADE TRADICIONAL GARANTIDA (ETG)¹⁵

A ETG é uma menção atribuída, junto com um logotipo europeu, aos produtos que requerem apenas uma Atestação de Especificidade.

Uma Atestação de Especificidade não faz referência a uma origem, mas tem por objetivo valorizar a composição tradicional de um produto ou o seu modo de produção tradicional. É o caso, por exemplo, do bezerro criado junto à vaca, do porco caipira ou da sidra espumante. Outros exemplos: as cervejas de mosteiro, a endívia cultivada de maneira tradicional, o *Jamon Serrano* (presunto), a *Alheira de Mirandela* (salsicha), o tradicional *Farme Fresh Turkey* (peru), *Mozzarella* (queijo). Um produto beneficiado por uma Atestação de Especificidade pode ser fabricado em qualquer lugar da Comunidade.

Pode-se dizer que as certificações AOP e IGP fazem referência ao território. A AOP valoriza as qualidades específicas do *terroir* e sua tipicidade (tradição, cultura). No caso do vinho, por exemplo, os textos que regem a produção AOP enquadram o modo de produção, as cepas, a delimitação dos *terroirs* e as qualidades de vinificação. A IGP, por sua vez, garante uma origem determinada da matéria-prima e uma delimitação da zona de transformação do produto, ou seja, é um indicador relacionado à valorização da origem geográfica protegida. Alguns vêem na AOP um real componente cultural e mesmo histórico, enquanto a IGP seria um componente mais técnico (Brodhag, 1999).

¹⁵ <http://www.fromag.com/produits/qualite.html>

A pesquisa histórica é fundamental na abordagem de reconhecimento em AOP. O nível de notoriedade suficiente para que determinado produto seja identificado com uma região geográfica e com características precisas, é revelado pela história. A história também indica que, em dado local, os homens desenvolveram um *savoir-faire* de produção agrícola e/ou transformação que conduz a um produto com características precisas. Portanto, é a observação histórica que vai orientar a instituição responsável pela certificação na elaboração das condições de produção, inscritas no decreto de reconhecimento de cada AOP, assim como a delimitação da área de produção (Bechet, 1998). A questão que se colocará em permanência ao órgão certificador é saber qual é a anterioridade histórica necessária para obter o reconhecimento em AOP. Não existe resposta única, salvo aquela que consiste em dizer que o produto já tenha um tempo de vida suficiente para ter adquirido características e uma notoriedade bem estabelecida sob seu nome. Cada produto deve ser considerado como um caso particular (Bechet, 1998, p.62).

Vale ressaltar que, nos últimos 50 anos, os produtos AOP têm se apropriado de novos conhecimentos e progressos técnicos. Os mais performantes entre eles, geralmente, são os que mais fizeram esforço de conhecimento, de progresso e de adaptação técnica. Não existe, portanto, incompatibilidade entre AOP e evolução. Isso pode ser visto como o progresso a serviço da raridade e da originalidade do produto AOP.¹⁶

6.2 BRASIL

No Brasil, a estrutura legal para valorização e proteção de produto ou serviço portador de uma indicação geográfica está sob a responsabilidade do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Inpi), conforme previsto no Art.182 da Lei 9.279, de 14/5/96, que regula os direitos e obrigações relativas à propriedade industrial.

A resolução Inpi no 075 de novembro de 2000, que estabelece as condições para o registro das indicações geográficas, prevê

16 <http://www.fromag.com/produits/enjeu.html>

apenas duas situações para a valorização e proteção de indicações geográficas: Indicação de Procedência e Denominação de Origem.

1) INDICAÇÃO DE PROCEDÊNCIA

“Considera-se indicação de procedência o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território que tenha se tornado conhecido como centro de extração, produção ou fabricação de determinado produto ou de prestação de determinado serviço.”¹⁷

2) DENOMINAÇÃO DE ORIGEM

“Considera-se denominação de origem o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que *designa* produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos.”¹⁸

As certificações brasileiras de Indicação de Procedência e Denominação de Origem fazem referência ao território, do mesmo modo que as certificações europeias IGP e AOP. A nosso ver, a grande diferença entre o sistema brasileiro e o europeu encontra-se na referência explícita, no caso do Brasil, tanto a “produto” quanto a “prestação de serviços”, o que pode dar margem a interpretações diferenciadas.

A Indicação de Procedência é equivalente à IGP da União Europeia: a ligação com o *terroir* aparece em, pelo menos, uma das fases do processo, ou seja, o reconhecimento pode estar na etapa de extração da matéria-prima, na produção ou na fabricação de determinado produto ou na prestação de determinado serviço.

A Denominação de Origem, por sua vez, procura ter a mesma abrangência da AOP em uso na União Europeia. Embora não esteja claro se todas as etapas do processo devem obrigatoriamente ser realizadas em uma área geográfica determinada, o texto do artigo regulamentador diz que a certificação se aplica a “produto ou servi-

¹⁷ Resolução Inpi nº 75, Art. 2º, §1º (<http://www.inpi.gov.br/geografica/geo.htm>).

¹⁸ Resolução Inpi nº 75, Art. 2º, §2º (<http://www.inpi.gov.br/geografica/geo.htm>).

ço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos." A explicitação da importância dos "fatores humanos" ao lado dos "fatores naturais" destaca o papel do ser humano enquanto entidade responsável pela apropriação do território, particularização dos processos e construção da cultura local.

Desde novembro de 2000, início da vigência da resolução que estabelece as condições para o registro de indicações geográficas, o Inpi concedeu registro a apenas uma certificação de indicação geográfica – e isso na categoria Indicação de Procedência. Em 22 de novembro de 2002, a indicação Vale dos Vinhedos¹⁹ foi oficialmente reconhecida para vinhos provenientes da região de 81 quilômetros quadrados situada entre os municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul, no Estado do Rio Grande do Sul. Dos 22 produtores afiliados à Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos (Aprovale), criada em 1995, apenas 13 tiveram vinhos certificados em 2002. Entre os 48 vinhos submetidos à avaliação, 32 receberam o selo de garantia.²⁰

Segundo informação do próprio Inpi, encontram-se na lista de espera para certificação os produtores de café da Região do Cerrado de Minas e de Alto Paraíso.²¹

Na categoria Denominação de Origem não foi encontrada nenhuma referência de certificação concedida. Entretanto, vale citar o caso dos queijos de Minas Gerais, que se encontram em processo um de reconhecimento histórico que poderá fundamentar uma solicitação de registro de Denominação de Origem.

O Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha/MG) está efetuando o registro dos queijos de Minas como patrimônio cultural do Estado. O processo foi iniciado com o Queijo do Serro, cujo modo tradicional de fabricação foi registrado no Livro dos Saberes, em 7 de agosto de 2002.

O Iepha/MG explica que não é o queijo Minas que está sendo registrado, mas o processo tradicional de preparo e fabricação de três queijos, em especial: Canastra, Serro e Serra do Salitre. Segundo

19 http://www.inpi.gov.br/noticias/binpi/200301/mat_5.htm

20 <http://www.herbario.com.br/dataherb06/0712vinhobrip.htm>

21 http://www.inpi.gov.br/noticias/binpi/200301/mat_5.htm

Flávio de Lemos Carsalade, “o que se pretende, inicialmente, é, portanto, a realização de pesquisa histórica, a definição de parâmetros para o registro de bens culturais relacionados à culinária e ao fazer e o esclarecimento das relações entre culinária, história e cultura. Sabemos, no entanto, que esse reconhecimento histórico poderá propiciar a criação de uma série de instrumentos legais e mercadológicos como, por exemplo, os certificados de origem dos queijos franceses, aliando, ao final, o potencial simbólico do produto na culinária mineira e sua defesa contra a descaracterização pela qual passam os queijos de Minas.”²²

Outro produto com grande potencial para obtenção de um registro de indicação geográfica é a cachaça artesanal. Os Estados de Minas Gerais, Pernambuco e São Paulo estão trabalhando com afinco na melhoria da qualidade e reconhecimento dos produtos. Um exemplo é a cachaça produzida na região Norte de Minas Gerais, mais precisamente em Salinas, no Vale do Jequitinhonha. “A maioria dos produtores de Salinas envelhece suas cachaças em tonéis de umburana e bálsamo, deixando-as levemente perfumadas, amarelas e suaves” (JB, 2001). São conhecidas algumas marcas da região: Seleta, Boazinha, Salineira, Salicana, Indiazinha, Erva-Doce e Lua Cheia. Mas a marca mais famosa, reconhecida nacional e internacionalmente, é a ex-Havana, atual Anísio Santiago, nome do produtor. Na realidade, a cachaça Anísio Santiago resulta de uma complexa interação entre fatores como:

- solo calcáreo-arenoso;
- ausência de sal no solo;
- período chuvoso curto, mas intenso;
- umidade do ar não muito baixa no período seco;
- altitude em torno de 700 metros;
- cana apropriada (Java);
- fermento orgânico natural;
- alambique de cobre;
- envelhecimento de 10 a 15 anos em tonéis de bálsamo;
- *savoir-faire* na mistura dos destilados de diversos períodos de envelhecimento;
- produção variável entre 3.000 a 8.000 litros.

22 http://www.iepha.mg.gov.br/noticia_queijo.htm

Esse exemplo mostra claramente a inter-relação entre as características do solo, do clima, da matéria-prima vegetal, das técnicas de produção e da experiência e conhecimento humano na elaboração de um produto de notoriedade reconhecida.

No sistema brasileiro, observa-se a ausência de uma certificação equivalente à ETG europeia, que não faz referência a uma origem geográfica, mas procura valorizar uma composição tradicional de produto, ou um modo de produção tradicional que poderia ser aplicado para a certificação, entre outros, de produtos como a “galinha caipira” ou “galinha de capoeira” (criada livre, com alimentação essencialmente natural, sem adição de hormônios nem abateimento precoce).

7 DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERROIR

A proposta defendida neste trabalho é que o processo de valorização de um *terroir* pode repercutir favoravelmente no desenvolvimento local. Vale ressaltar que as divisões geográficas tradicionais de cidades e estados não refletem, em absoluto, uma realidade de *terroir* e que ações com esse objetivo têm de vir acompanhadas de uma sensibilização da clientela tanto para assimilação do conceito quanto para ter capacidade de reconhecer e valorizar os produtos ditos do *terroir*.

Dentro desse tipo de estratégia, seria necessário, em um primeiro momento, trabalhar em três frentes: caracterização físico-química e biológica do(s) *terroir(s)*; sensibilização das comunidades e disseminação do conceito de *terroir*; e estudos históricos e socio-antropológicos para detectar, dentro da cultura regional, produtos com potencial para desenvolvimento.

A noção de *terroir* descortina um nicho de mercado para os produtores rurais e induz o surgimento de demandas específicas, que constituirão um outro nicho de mercado para empresas de prestação de serviços e do terceiro setor. Desenvolvê-lo, requer todo um conjunto de atividades: análises físico-químicas e biológicas para a efetiva caracterização do *terroir*, pesquisas histórico-culturais para recuperação e registro das memórias dos produtos locais, assistência no processo de certificação do binômio produto-produtor, controle da qualidade dos produtos, gestão (custos, finanças,

produção, legislação), apoio à comercialização em marketing e *design* (concepção, desenvolvimento, programação visual, estratégia). Tudo isso, dentro de uma dinâmica de mobilização e coordenação dos produtores rurais e das agroindústrias em torno do desenvolvimento de produto(s) valorizador(es) de recursos locais.

Além da atuação de empresas prestadoras de serviços e do terceiro setor, uma estratégia orientada para o desenvolvimento a partir da valorização de produtos de *terroir* necessita do apoio do poder público. Uma intervenção dessa natureza – setor público na economia – não estaria sujeita a críticas de outros municípios/Estados/países (guerras fiscais...). A OMC, por exemplo, opõe-se à medidas e políticas que tenham uma incidência direta sobre os preços (subvenção às exportações, apoio à produção...), mas aceita medidas financiadas com recursos do tesouro ou de isenções fiscais, visando apoiar atividades como pesquisa, formação ou infraestrutura. Isto é, seria política e economicamente correto consagrar recursos públicos para corrigir fraquezas de certos componentes de atratividade da região.

8 CONCLUSÃO

Como enfatiza Dominique Voynet, ex-Ministra da Organização do Território e do Meio Ambiente da França, “não existem territórios condenados, mas sim territórios sem projeto” (Benko e Lipietz 2000). Concluindo, este artigo sugere que ações voltadas à disseminação do conceito e implantação de uma abordagem de *terroir* pode ser uma estratégia de sucesso dentro de um projeto maior de desenvolvimento local.

No Brasil, estamos assistindo ao surgimento de algumas iniciativas de valorização de produtos/regiões mais ou menos próximas dos pressupostos da noção de *terroir*, como acontece na Europa.

Esse tipo de estratégia pressupõe maturidade no entendimento e tratamento do fator tempo, pois trata-se de uma ação no presente, apoiada no passado, que visa construir e garantir um futuro melhor.

Os processos de certificação são longos, baseados em uma notoriedade adquirida no decorrer de anos, decênios e até de sé-

culos. Vale ressaltar que o queijo *Roquefort*, conhecido de longa data no mundo todo, só foi oficialmente reconhecido pelos órgãos competentes na França em 1921, seguido pelo *Bleu du Haut* (1935), *Comté* (1952), *Bleu des Causses* (1953), *Maroilles* (1955), *Reblochon* (1958), *Laguiole* (1961) e, por último, *Bleu du Vercors-Sassenage* (1998).²³

A concessão de uma certificação de Denominação de Origem, dependendo do caso, pode ser o passo final de uma longa caminhada que passaria pela obtenção de selos de qualidade, existentes em algumas categorias de produto, ou ainda certificações como a Indicação de Procedência.

Partindo da noção de cultura, em seu sentido antropológico, é importante lembrar que um encaminhamento possível, mais usual, baseia-se na recuperação e valorização do patrimônio coletivo e regional existente. Uma segunda possibilidade parte da constatação de que a cultura é viva e está em constante evolução. Foi-se o tempo em que se achava que “tradição” era incompatível com “inovação”. Teorias recentes mostram que a tradição é, em si, uma estratégia de preservação da cultura e, por isso, ela é algo construído. Nesse sentido, mesmo localidades que aparentemente não possuem um patrimônio histórico-cultural-geográfico reconhecido podem, num processo consciente de construção de um futuro, ser estimuladas a se amparar no seu entorno, explorando seu potencial territorial e o talento dos indivíduos, construindo tradições e um *savoir-faire* próprios para que, ao longo do tempo, possam ter em seu(s) produto(s) a notoriedade que precede uma certificação.

23 <http://www.fromag.com/produits/aocdates.html>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECHET, C. "La Délimitation des Aires d'Appellation d'Origine Contrôlée"; in: *Revue de L'Académie d'Agriculture de France*. v.84, n.2, 1998.
- BENKO, G. e LIPIETZ, A. *La Richesse des Régions – La Nouvelle Géographie Socioéconomique*, Paris: PUF, 2000.
- BRODHAG, C., "Pour une Labélisation Internationale des *Terroirs*: outils de développement durable". Disponível em: <<http://www.agora21.org/terroir/terroir.html>> 1998.
- BRODHAG, C., "Pour une Labélisation Internationale des *Terroirs*: outils de développement durable". Disponível em: <<http://www.agora21.org/terroir/terroir.html>> 1998.
- BRODHAG, C. "Agriculture Durable, *Terroirs* et Pratiques Alimentaires"; in: *Le Courrier de l'environnement*, n.40, p.33-46. Disponível em: <<http://www.inra.fr/dpenv/brodhc40.htm>> 2000.
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. e SZAPIRO, M. "Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e Proposições de Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico"; nota técnica 3.3, Contrato BNDES/ Finep/FUJB, 2000.
- DE SOUZA, M. "Design et Culture: l'application de l'interculturalité à l'évaluation et à la conception des produits". Tese de Doutorado Université de Technologie de Compiègne. Compiègne, França, 2001.
- DO NASCIMENTO, D. E. "La Mobilisation et la Coordination d'un Réseau Socio-techno-économique d'une Région *Nouvelle Frontière* de Développement Industriel: l'étude de cas Tocantins – Brésil". Tese de Doutorado Université de Technologie de Compiègne: Compiègne, França, 2001.
- JORNAL DO BRASIL. Caderno Projetos de Mercado, 27/5/2001.
- MICHALET, C.A. "Firmes Multinationales et Attractivité des Territoires". Colloque *Changement Institutionnel et Dynamique de l'Innovation*, 3 e 4/12/1998, Université Paris Dauphine.
- MONNET, J. C. e GAIFFE, M. "Les Relations entre les *Terroirs* et les Fromages de Comté". *Revue de L'Académie d'Agriculture de France*. v.84, n.2, 1998.
- POLONI, A. L. "Programa Fábrica do Agricultor". Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/fabrica>> 2000.

SOLILY, L. "Reflexion sur la labélisation des *terroirs*": Disponível em:
<<http://www.agora21.org/HyperNews/public/get/terroir.html>>
última atualização 21/4/2001.

SALETTE, J. "Le Concept de *Terroir*: une logique pour l'étude du lien du
terroir au produit". *Revue de L'Académie d'Agriculture de France*.
v.84, n.2, 1998.



A NOVA TENDÊNCIA MUNDIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E O SISTEMA DE CERTIFICAÇÕES

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 O INTERESSE PARA O BRASIL
- 3 OS SINAIS DISTINTIVOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS
- 4 OUTROS SETORES PRIVADOS INTERNACIONAIS
- 5 CERTIFICAÇÃO NO BRASIL
- 6 O PROJETO DE CERTIFICAÇÃO DO QUEIJO MINAS ARTESANAL

ANA FLÁVIA GRANJA E BARROS, PH.D.
MARCELO DIAS VARELLA, PH.D.



A NOVA TENDÊNCIA MUNDIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E O SISTEMA DE CERTIFICAÇÕES

1 INTRODUÇÃO

Desde meados do século XX, a cultura do segredo industrial foi mantida sem questionamento por parte dos consumidores. Porém, as recentes crises alimentares na Europa fizeram com que os consumidores se mobilizassem para exigir maior clareza quanto aos produtos consumidos, principalmente os alimentares. Conseqüentemente, houve uma grande valorização de produtos locais, artesanais, biológicos, em oposição à grande indústria alimentar, gigante, distante e impessoal. Esse fenômeno, ocorrido na Europa, acabou incentivando reações análogas em outras partes do mundo, revelando tendências futuras para o Brasil e novos nichos de mercado que o país tem condição de conquistar: os de produtos alimentares de alta qualidade e de produção controlada por mecanismos coletivos de certificação, com o aval de autoridades públicas.¹

Alguns exemplos de crises ligadas à alimentação podem ser enumerados:²

Anos 1970 – Casos de intoxicação alimentar ligados à logística da produção em grande escala no mundo inteiro, a exemplo da comida para bebês, produzida e embalada pela Nestlé e responsável pelo aumento de mortalidade infantil na América do Sul.

Anos 1980 – Desconfiança de médicos acerca de aditivos e conservantes bioquímicos, trazendo riscos de alergias e de câncer (entrada massiva da indústria bioquímica no setor alimentar).

Anos 1990 – Problemas sanitários e microbiológicos, como a contaminação do sangue fornecido pelo serviço público de saúde com o vírus HIV, que colocou a França no segundo lugar em número de soropositivos no mundo; a listéria; a peste porcina; as toxinas descobertas nos alimentos; a doença da vaca louca (Reino

1 A norma não dispõe qual a autoridade pública competente. Assim, o termo deve ser considerado de forma ampla, compreendendo todas as entidades tecnicamente competentes para tanto.

2 WRIGHT. "Comment réassurer les consommateurs qui ont faim de certitudes?" *Les Echos*, p.60, 7/abr./2000.

Unido e França, principalmente), com diversas fontes fatais. Outros problemas foram o frango com dioxina ou hormônios, resíduos de produtos fitossanitários nocivos, carne bovina com excesso de hormônios, etc. Além desses, os riscos radiológicos foram integrados à consciência coletiva depois da catástrofe de Chernobyl na Ucrânia, que resultou na contaminação de carne bovina, leite e derivados na Europa e, também, do Césio 147 em Goiânia, no Brasil. Por fim, a maior mobilização de consumidores no mundo aconteceu por causa dos Organismos Geneticamente Modificados (OGMs), que acrescentaram mais dúvidas em relação à segurança dos alimentos para a saúde humana, animal e o meio ambiente.

Isso levou vários cientistas a escreverem sobre a “sociedade do risco”, na qual a aplicação de novas tecnologias conjugada com a busca pelo maior lucro não é eficientemente controlada pela autoridade pública, tornando o consumidor³ a principal “vítima” do mercado. Paradoxalmente, essa teoria parece, aos poucos, ganhar espaço, já que a comunidade científica afirma que nunca vivemos uma era na qual a alimentação fosse tão controlada, porém, ao mesmo tempo, admite que o “risco zero” não existe. Resta então a pergunta: os riscos aumentaram ou aumentou apenas a nossa capacidade de detectá-los, sem que os mecanismos de controle da qualidade e segurança alimentar sejam implementados de maneira sistemática? Na verdade, essa questão nos interessa apenas para demonstrar que o consumidor toma consciência da importância da qualidade de seus alimentos e tende a orientar sua escolha mais para esse lado, progressivamente.

De fato, o setor alimentar é mais marcado pelo irracional (o mito do risco) do que pelo racional (o risco real e mensurável). O risco zero é praticamente impossível, não é o objetivo de nenhum produtor e não teria custos aborçáveis. Portanto, não há um mecanismo que assegure aos consumidores a segurança alimentar e a qualidade dos produtos no curto prazo. Isso explica, em larga me-

3 Usamos o termo “consumidor” em vez de “cidadão” por dois motivos: primeiro, nosso trabalho é direcionado para novas perspectivas de mercado nas quais o consumidor informado tem papel central; segundo, o consumidor tornou-se ator principal na luta contra a concorrência entre mercados por meio de uma maior regulação do processo produtivo e da qualidade do produto final.

dida, o crescimento intenso da agricultura artesanal em países desenvolvidos, onde eles custam até 30% mais caro do que produtos similares.⁴ Todavia, é necessário que os riscos de contaminação para prevenir intoxicações ou outros problemas sejam eliminados primeiro, a partir do princípio de que a segurança alimentar não é uma mercadoria, mas uma imposição não negociável e requisito para a comercialização de um produto. Ao contrário dos EUA, a Europa tem investido muito nesse aspecto de valorização do agricultor por seu papel multifuncional (alimentar sua sociedade, proteger o meio ambiente, garantir a segurança sanitária e ser o irredutível guardião de sua cultura alimentar). Isso explica porque o tomate transgênico dos EUA, que leva semanas para perecer, foi rejeitado em países europeus muito antes de controles públicos serem exercidos contra a sua importação. Portanto, fica claro que as autoridades públicas têm um papel importante no controle sanitário certificado, mas os produtores têm utilizado mecanismos de certificação e de selos de qualidade para responderem à demanda de qualidade garantida.

Nesse sentido, um modelo de organização da produção agroalimentar extremamente interessante é o francês, por dois motivos. Primeiro, por sua organização institucional, englobando toda a cadeia produtiva em ramos ou produtos, como os “sindicatos interprofissionais”,⁵ os quais trabalham com órgãos públicos para a regulação da produção e do mercado. Segundo, a França vem influenciando de modo significativo a evolução do sistema comunitário de certificações.⁶ Na verdade, a França investiu na sobrevivência de seus agricultores, que não são competitivos na economia global, mas que têm uma importância crucial para a manutenção das tradições e costumes locais.

- 4 Exemplos: frango caipira, frutas e legumes com selos de qualidade ou certificação específicos.
- 5 Tais sindicatos não são correspondentes aos nossos. Eles têm estatuto fixado pela Lei das Associações de 1901. Seriam mais bem traduzidos como associações de produtores, transformadores, intermediários e cooperativas. Seu objetivo é reunir todos os elos de uma cadeia produtiva até chegar ao consumidor. O Sindicato Interprofissional do Leite da Alta Normandia, por exemplo, controla o saneamento e o preço do produto, as cotas de produção, as modalidades de sua inserção no mercado, e até a instalação de novos produtores na região.
- 6 Uma clara ilustração é o sistema de AOC francês (denominações de origem) que serviu de inspiração para o sistema AOP da Comunidade Econômica Européia. A participação do Inao (instituto francês que controla as AOC) nesse “mimetismo institucional” foi determinante.

Dessa forma, a política nacional de valorização de produtos agroalimentares tem duas grandes vertentes: o controle sanitário rigoroso (selos nacionais de qualidade conforme às normas) e a qualidade superior (selos como o *Label Rouge*). Entretanto, esse complexo sistema de certificações no qual atores públicos e privados trabalham juntos, baseados muitas vezes em simples declarações de respeito às boas práticas (*charte de bonnes pratiques*) por parte dos produtores, levou décadas para se consolidar, e sua maior conquista foi, sem dúvida, a responsabilização dos produtores. Isso significa que cada produtor tem consciência da sua responsabilidade quando coloca seus produtos no mercado. Eles sabem que um selo de qualidade leva anos para conquistar uma reputação sólida e só é valorizado pelo consumidor se for confiável. Porém, basta que um produtor venda produtos de qualidade inferior para que o selo seja questionado e anos de investimento se percam. Como a rastreabilidade é cada vez mais rigorosa, ou seja, aumenta-se a capacidade de identificar o processo de produção que originou um produto a partir da análise do produto, assim como de seus componentes, a responsabilidade do produtor tornou-se elemento vital para a sua própria sobrevivência. Só assim os fraudadores e aprendizes serão controlados pelos próprios produtores, interessados em que seus produtos sejam certificados pela qualidade superior.

Entretanto, cabe ressaltar que as grandes cadeias de distribuição deixaram de ser exclusivamente grandes concorrentes dos produtores artesanais para tornarem-se, de forma progressiva, os maiores interessados nesse tipo de produção controlada com indicações geográficas. Para evitar um distanciamento entre a grande produção e os consumidores, elas estão se associando a pequenos produtores que têm uma marca local, com o fim de evitar a percepção de ruptura entre produtor e consumidor.

2 O INTERESSE PARA O BRASIL

Existe um duplo interesse para os pequenos produtores agrícolas brasileiros nesse tema: o primeiro é não-financeiro, a partir da consolidação de uma forma de pensar a própria produção e o seu papel social, com a criação de métodos alternativos de produção. Esses novos métodos devem respeitar o meio ambiente ou

minimizar ou mesmo abolir o uso de agrotóxicos ou não empregar crianças ou respeitar os direitos trabalhistas, empregando mais necessitados ou outros elementos não citados, bem como todos esses elementos juntos. A adoção de melhores práticas de produção contribui para a formação de uma nova cultura, mais bem relacionada com as exigências da economia solidária. Ela contribui também para uma visão positiva da sociedade perante os agricultores, aumentando sua auto-estima, o que também resulta na melhoria da sua qualidade de vida.

O segundo ponto interessante para os produtores brasileiros é saber que a demanda por produtos certificados tem aumentado de maneira extraordinária no mundo e tende a manter a parte de mercado paulatinamente conquistada, ou seja, trata-se de um argumento financeiro. Além disso, as negociações multilaterais para o reconhecimento de certificações e selos de qualidade conduzem à conclusão de que os importadores de produtos agroalimentares exigirão cada vez mais produtos certificados. Basta dizer que o único ator privado aceito como produtor de normas na Organização Mundial de Comércio (OMC) é a International Standard Organization (ISO). A certificadora francesa Ecocert, por sua vez, realizará o serviço no Brasil, numa *joint-venture*, para garantir a certificação nacional de produtos orgânicos segundo critérios internacionais.

Trata-se de um tema que se consolida nos países desenvolvidos, mas no Brasil, a parcela de consumidores interessados por certificados de qualidade ainda representa uma pequena fração do todo. O que marca o cenário brasileiro é uma busca pela competitividade espúria, em que os produtores pioram gradativamente a qualidade de seus produtos para poder oferecer um preço mais baixo, uma vez que o único elemento buscado pelo consumidor é o preço. A própria crise econômica contribui para isso. Mas, a partir da criação de incentivos aos produtores e aos consumidores para a melhoria e não piora da qualidade dos produtos consumidos no mercado, tal prática deve ser abolida.

Destarte, os mecanismos de certificação ainda são raros no Brasil, onde os consumidores não questionam tanto a proveniência dos produtos e muito menos a segurança alimentar. Todavia, os mecanismos de certificação poderiam trazer benefícios tanto para a distinção do produto no mercado nacional como no mercado in-

ternacional (a falta de rastreabilidade⁷ é uma das maiores barreiras impostas à importação de produtos agroalimentares).

Nesse sentido, renova-se o interesse por mecanismos que garantam a qualidade de produtos por meio de sua indicação geográfica e de sua reputação tradicional. No caso do Brasil, esses mecanismos ainda são pouco utilizados, mas a demanda por produtos de qualidade controlada tende a aumentar significativamente no futuro próximo. Na verdade, alguns consideram que o primeiro selo de qualidade do Brasil foi o “tipo exportação”, mas ele apenas atestava uma qualidade superior de poucos produtos, como o café.

A indicação geográfica ou outro selo distintivo de qualidade, de fato, constitui uma importante ferramenta para a consolidação de arranjos produtivos locais brasileiros, porque exige uma profunda organização entre atores envolvidos e, mais do que isso, requer a responsabilidade de cada produtor para o bom funcionamento da comercialização, pois se um falhar, os outros são prejudicados. Essa responsabilização dos produtores é essencial para que o sistema funcione sem ter um controle absoluto das autoridades públicas, já que cada ator controla o outro, e as falhas são detectadas antes que a imagem do produto no mercado seja maculada. Em outros termos, o produtor é o cerne da questão, portanto, ele deve ter consciência do seu papel no controle da qualidade face ao consumidor.⁸

As indicações geográficas são um instrumento jurídico que pode ser usado pelos arranjos produtivos locais como um meio de promover seus produtos junto aos consumidores, garantir um controle de qualidade local e incentivar o associativismo. Trata-se de uma forma de propriedade intelectual, prevista pela Lei 9.279, de 1996 (Lei de Propriedade Intelectual). Ela tem inspiração na legislação francesa, tradicional na proteção de produtos de um determinado território, como vemos com os vinhos, o champanhe, os queijos e muitos outros produtos. Hoje ela é utilizada em diversos

7 Rastreabilidade é a identificação dos elementos que compõem o processo produtivo. Ela busca identificar, por exemplo, se foram utilizados hormônios, produtos geneticamente modificados, rações ou outros produtos que possam comprometer a decisão final de compra do consumidor.

8 Conclusão elaborada após missão à França para estudo dos mecanismos de certificação de queijos, em outubro de 2002.

países do mundo, que apresentam diferentes adaptações conforme suas peculiaridades.

Este estudo será dividido em duas partes. Primeiramente, vamos estudar como esse instrumento funciona em outros países, especialmente na França, e como foi largamente utilizado para levantar a economia de regiões arrasadas pela Segunda Guerra Mundial nos últimos 50 anos. Em seguida, veremos o que prevê a legislação brasileira e quais os procedimentos burocráticos que devem ser tomados para se utilizar esse instrumento. Esperamos, com este texto, suscitar o debate sobre como devem agir os pequenos produtores para se beneficiar da legislação, receber a proteção legal para seus produtos e conhecimentos e, assim, gerar emprego e renda. Além do melhor controle sanitário com a participação direta do produtor, enfatizamos a importância de selos de qualidade para a conquista de novos consumidores nacionais e estrangeiros.

3 OS SINAIS DISTINTIVOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS

Alguns países aceitam, ainda, os sinais distintivos, além da marca, que servem para individualizar uma origem, um lugar, um modo de fabricação ou de produção⁹. Assim, as etiquetas, as indicações de origem geográfica e outros selos estão fora do alcance do direito de propriedade industrial, exceto pelo princípio, pois seu regime de aplicação origina-se de outros códigos, como o código rural e/ou o código do consumidor. O objetivo dessa regulamentação administrativa é proteger as economias locais e garantir aos consumidores a origem e a qualidade de produtos não-industrializados.

A União Européia pretende ter os mesmos sinais distintivos, principalmente para os produtos agrícolas. O Regulamento 2.081/92, que entrou em vigor em julho de 1993, instituiu a Apelação de Origem Protegida (AOP) e a Indicação Geográfica Protegida (IGP). Uma das primeiras preocupações do legislador europeu foi tratar do assunto dos produtos vinícolas.

Certo é que a proteção internacional constitui um grande desafio atual. Desde 1883, a Convenção de Paris integrou as de-

9 Produtos com "melhor qualidade organoléptica" são produtos "mais saborosos".

nominações de origem e indicações de proveniência à questão da propriedade industrial e o acordo Trips, no seu Artigo 24, incita os Estados membros a facilitarem esse processo. Em 1958, o Acordo de Lisboa previu a internacionalização desse mecanismo e, em 1991, o acordo de Madri combateu as falsas indicações geográficas, como mostra a tabela I a seguir.

Tabela I – Instrumentos Jurídicos Específicos

Instrumento Jurídico	Data	Tema
Convenção de Stresa	1951	Apelação e origem dos queijos
Acordo internacional	1962	Azeite de oliva
Acordo França-Itália	1964	Proteção da apelação de origem, indicações de proveniência e de nominação de produtos
Acordo França-Áustria	1975	Proteção da apelação de origem, indicações de proveniência e de nominação de produtos

Os produtos agrícolas e alimentares são os melhores para a denominação de origem, principalmente em países onde a política agrícola tenha favorecido uma agricultura de alta qualidade, na qual esses sinais distintivos atestem a superioridade de produtos cuja reputação esteja ligada à sua origem. Um caso ilustrativo foi o do morango francês *Gariguette*, desenvolvido por grupos de pesquisa para apresentar qualidade superior à dos morangos importados pela França, que, atualmente, é referência nacional por seu sabor.

Entretanto, os sinais distintivos vão além da necessidade de se garantir uma qualidade do produto. Com as crises alimentares e sanitárias que abalaram a Europa na última década, o consumidor começou a se preocupar com a rastreabilidade dos produtos oferecidos. Assim, a tendência do consumidor contemporâneo é se interessar e exigir cada vez mais informações precisas e seguras sobre os produtos disponíveis no mercado. Um exemplo assaz ilustrati-

vo foi a guerra contra produtos contendo OGMs. Face à lenta reação das autoridades públicas, foram os grupos privados europeus (grandes cadeias de distribuição e produtores sob pressão das organizações não-governamentais) que implementaram os primeiros rótulos para produtos livres de OGMs, como o milho enlatado.

4 OUTROS SETORES PRIVADOS INTERNACIONAIS

Além dos instrumentos públicos de proteção da apelação de origem, existem certificações privadas, que garantem a qualidade dos produtos por meio de um selo de qualidade. Nesse caso, não há relação específica com uma região ou um hábito tradicional de produzir o produto. Existe, sim, um conjunto de produtores que se unem para elaborar padrões mínimos de qualidade, tradicionais ou não, relacionados com uma origem geográfica específica ou não, por eles mesmos controlados. Esses selos de qualidade podem ser aplicados a qualquer produto. As normas ISO são um exemplo aplicável para o setor da alimentação tradicional, da agricultura orgânica, da produção de vinhos, etc.

Na França, encontramos o *Label Rouge* (etiqueta vermelha), que é uma iniciativa do governo, mas cuja administração pertence ao setor privado. Essa etiqueta indica produtos com qualidade organoléptica superior aos demais, mas não indica necessariamente um controle sanitário mais rigoroso ou produção orgânica. Para que esse sistema funcione, as duas exigências são: uma qualidade superior que realmente diferencie o produto dos demais e um compromisso coletivo. Essa certificação foi criada em 1973, mas as certificações francesas existem desde o início da década de 1960. Atualmente, existem um *Label Rouge* nacional e sete regionais, que resistiram à unificação proposta pelo governo em 1996. Existem, hoje, 360 produtos com esse selo, sendo 52 regionais, 44 para carnes bovina, ovina e suína e 13 para laticínios.¹⁰ Nesse caso, o produto pode perder seu selo se deixar de corresponder aos padrões estabelecidos.

10 Dados apresentados na palestra do técnico francês Jean-Claude Le Jaouen na Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério de Desenvolvimento Agrícola (MDA), no dia 3/12/2002.

Na França, o Estado atua apenas como um fomentador de práticas privadas de certificação. Existe um livro de ações a serem adotadas (*cahier de charges*) e todos aqueles que seguem o padrão de qualidade têm o direito à certificação. O produto merecedor desse selo é testado anualmente, devendo, pelo seu gosto, ser reconhecido por qualquer consumidor ao ser comparado a produtos semelhantes.

O *Label Rouge Régional* (etiqueta vermelha regional) tem a mesma finalidade e existe para certificar que um produto vem de uma determinada região. Geralmente, é relacionado com a reconhecida qualidade desenvolvida naquela região, mas não está necessariamente relacionado com o instrumento público da denominação de origem controlada.

O *Fermier* (beneficiado na Fazenda) também é uma certificação que vem crescendo bastante, servindo para identificar que um produto é feito conforme as práticas tradicionais de produção. O *Poulet Fermier (frango caipira)* indica que a ave foi criada solta e não em confinamento com contratos verticais de integração, e pode custar até três vezes mais caro por isso, pois existe um mercado consumidor que paga voluntariamente pela qualidade. O mesmo acontece com a carne bovina: existe mais predisposição a comprar carne de gado criado extensivamente do que criado em confinamento com contratos de integração, pois o consumidor suspeita dos possíveis efeitos nocivos dos hormônios de crescimento utilizados para abater o animal mais cedo, além dos antibióticos aplicados para deixar sua carne mais branca.¹¹

É bom ressaltar que os produtos com a certificação *Fermier* não respondem sistematicamente às normas sanitárias da Comunidade Econômica Européia (CEE) nem estão em conformidade com todas as normas francesas, mas continuam existindo por meio de derrogações às normas que o governo francês criou em nome da sobrevivência de pequenos produtores. Ficou estabelecido que eles continuariam empregando métodos tradicionais de produção na fazenda (para queijos, por exemplo, tais métodos incluem

11 Na Europa, prefere-se a carne bovina mais branca; por isso, as indústrias incentivam o branqueamento das carnes por meio da aplicação constante de antibióticos no gado.

o uso de leite cru, tachos de cobre, colheres de pau, salas de maturação subterrâneas e sem azulejos, etc.), mas que só poderiam comercializar seus produtos num raio de até 80 quilômetros do local de produção. Isso demonstra uma política pública extremamente importante para países como o Brasil, em que grande parte dos pequenos produtores na fazenda são clandestinos tributários ou sanitários, porque não podem se adequar às normas estabelecidas. Se a norma for rígida demais e não houver mecanismo de diálogo entre o controlador e o controlado, os produtores clandestinos tendem a continuar produzindo a despeito da norma.

A *Certification de Critères de Qualité* (Certificado de Conformidade) informa que um produto seguiu os padrões de qualidade mínimos adotados pela certificadora. Esse selo é usado para produtos que tenham recentemente enfrentado suspeitas de falta de segurança alimentar, como o frango. Um de seus papéis é evitar que o consumidor deixe de comprar ou prefira produtos importados. Para o governo, o objetivo é garantir a segurança alimentar dos produtos nacionais e assegurar espaço no mercado internacional.

Outro selo que tem crescido de maneira extraordinária é o *Agriculture Biologique* (Agricultura Orgânica) não apenas na França, mas em todo o mundo. No caso francês, trata-se também de uma iniciativa pública, regulamentada pelo Estado, mas controlada pelo setor privado, notoriamente pelos institutos independentes Eco-cert, Qualité France e Ascet. Nesse caso específico, por exemplo, os produtores informam anualmente o que vão produzir, quais as matérias-primas compradas e como serão utilizadas. Geralmente, o mecanismo de certificação é o seguinte: o próprio produtor chama o certificador para uma visita ao local de produção. O organismo certificador é autorizado pelo Ministério da Agricultura, Alimentação, Pesca e Negócios Rurais e, depois, credenciado pelo Comitê Francês de Certificação (Cofrac).

Esse primeiro contato serve para esclarecer dúvidas e estabelecer prazos. Não é raro que o produtor tenha de passar dois ou três anos para adaptar a sua produção aos selos mais exigentes. Quando o certificador estimar que o produtor merece o selo de qualidade, submete-o, então, a visitas periódicas, normalmente anuais, mas também a visitas de surpresa, para assegurar a observância das normas. O certificador inspeciona absolutamente tudo

que for relativo à produção, inclusive todas as fiscais do produtor e a identidade de seus vizinhos, para averiguar se eles não constituem ameaça ao bom funcionamento da produção inspecionada. Caso o produtor não respeite as normas do certificador, será sancionado com uma notificação, uma obrigação de se conformar às normas ou até a perda temporária ou definitiva do direito de utilizar a certificação para seus produtos. Esse tipo de certificação é extremamente caro, porque toda a fazenda deve ser orgânica, e qualquer produto suspeito não é comercializado. Ademais, os custos da certificação são pagos pelos produtores e o controle é individual, fazenda por fazenda. A França já teve um controle coletivo, mas abandonou a idéia porque produtores irresponsáveis ameaçavam a sobrevivência das cooperativas.

Se, na França, os produtos orgânicos representam apenas 0,5% do total produzido, em outros países, como a Inglaterra, a Holanda e a Alemanha, esses produtores já atingem uma parte importante do mercado, com uma perspectiva de crescimento sustentado nos próximos anos.

Finalmente, vimos que existem mecanismos públicos e privados de certificação de produtos agroalimentares. Em função do selo colado no produto, o Estado pode delegar o papel da inspeção e controle da qualidade. Note-se, porém, que o controle sanitário não é delegado em hipótese alguma. As duas possibilidades podem ser desenvolvidas no Brasil pelos pequenos produtores e, sobretudo, pelos arranjos produtivos locais. A opção pública será privilegiada, por ser o cerne do objeto de estudo.

5 CERTIFICAÇÃO NO BRASIL

Segundo João Nelson Rios,¹² a metodologia de certificação começa pela seleção de produtos, segundo exigências mundiais de defesa sanitária e rastreabilidade. Em seguida, a Secretaria da Agricultura determina técnicos para cuidar do processo. O objetivo da certificação de produtos agroalimentares é garantir não somente a

12 Consultor do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), em reunião no dia 5/12/2002, no âmbito da cooperação franco-brasileira para a certificação de queijos de Minas nas regiões do Serro, Canastra e Salitre.

sua origem, mas também, e principalmente, a sua qualidade. Para o mercado brasileiro, o mais importante é agregar um diferencial ao produto, conquistando destaque na etapa da comercialização. O consultor ressaltou também a importância de aprendermos modelos estrangeiros, mas sem pensar em copiá-los, porque nossa realidade é muito diferente. Um exemplo de sucesso com a participação do Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA) é a cenoura do Alto Paranaíba, certificada há seis meses da data da realização deste estudo. O nosso café é o melhor do mundo, mas nossos produtores ainda estão em fase de organização. O Japão pediu para que as cores dos selos fossem diferentes, evitando que os consumidores se confundissem com os selos. O Certicafé, um exemplo de certificação de café brasileiro, existe desde 1994.

Uma grande questão a ser levantada é que existem dois tipos de certificação: uma voluntária e outra por qualidade do produto ou por suas características intrínsecas. No caso da metodologia por produto do IMA, são escolhidos produtos que apresentam uma qualidade superior ou uma característica interessante. Ou seja, o processo de certificação pode implicar a exclusão de produtores que não se encaixem na demanda.

Essa forma de certificação sofre críticas por limitar ganhos de intermediários e de certos compradores, além de excluir produtores. Considera-se que ela limita ganhos de intermediários porque a cadeia produtiva se auto-organiza e se fortalece, podendo partir para a conquista direta de mercados, desde que haja uma demanda pelo produto. Para compradores, a margem de manobra é reduzida pelo mesmo motivo. Assim, o maior obstáculo é o produtor excluído, porque não é objetivo do Sebrae penalizar ninguém. A primeira escolha estratégica do Sebrae, portanto, deve ser no sentido de decidir qual o impacto da certificação de um produto em uma determinada região. É notório que as AOC francesas não seriam uma opção adequada inicialmente ou, ao menos, para um grande público. Apenas seriam úteis para pequenos grupos de produtores, com produtos extremamente aptos a obter valor agregado. A adoção e estímulo de certificações de qualidade, portanto, não deve ser feita de forma aleatória, sem estudos de impactos socioeconômicos da certificação. É preciso, antes de tudo, identificar quais os atores interessados, quais os ganhos para os produtores e consumidores

no mercado interno e qual a viabilidade de implementação de selos de qualidade em função destes ganhos. Certamente, diversos setores têm a ganhar com selos de qualidade no mercado brasileiro. Os setores que trabalham ou pretendem trabalhar com exportação, entre eles, teriam grandes chances de serem beneficiados, mas, em ambos os casos, é preciso realizar o estudo de viabilidade.

Existe, ainda, no Brasil, certificadores públicos, como vemos no Estado de Santa Catarina, por meio da Lei 10.610, de 1997, regulamentada pelo Decreto no 4.223, de 2002. Para incentivar a melhoria da qualidade dos produtos catarinenses, o governo do Estado criou dois selos de qualidade: Agricultura Orgânica (ORG), Produto de Origem Familiar (FAM), além de um sistema estadual de Denominação de Origem Controlada (DOC) e de Indicação Geográfica Protegida (IGP). Os selos de qualidade orgânica e de origem familiar são facultados aos produtores individuais e obtidos mediante requisição à Secretaria de Agricultura do Estado. No pedido, o agricultor informa os seus métodos de produção, os ingredientes utilizados, as principais características químicas, microbiológicas e organolépticas dos produtos, demonstra a conformidade com o Código de Defesa e Proteção do Consumidor e a existência de um “caderno de especificações e obrigações”, que tem sua origem no *cahier de charges* francês. Em seguida, o pedido é examinado por um Conselho Diretivo de Selos e Certificações, que delibera sobre a expedição do selo. Se aprovado, o secretário de Agricultura expede um decreto reconhecendo o selo de qualidade ao produtor. Esse conselho também deve zelar pela manutenção dos selos e da qualidade dos alimentos que os recebem, assim como estimular e fomentar certificadoras privadas. Trata-se de uma iniciativa regional cujos resultados ainda são insuficientes para que seja mais bem avaliada.

6 O PROJETO DE CERTIFICAÇÃO DO QUEIJO MINAS ARTESANAL

Esse projeto está sendo desenvolvido em uma parceria franco-brasileira. O pesquisador Jean-Claude Le Jaouen fez várias palestras sobre o tema, tentando traçar um paralelo com o sistema francês. Para ele, o ponto-chave é que, do mesmo modo que os países da União Européia estão harmonizando suas respectivas legislações sobre o tema atualmente, os Estados da Federação brasileira terão

que fazê-lo num futuro próximo. No entanto, acreditamos que no caso do Brasil, a iniciativa pertence ao governo federal, junto com poucas iniciativas de Estados que trabalham com o assunto há mais tempo, como é o caso de Minas Gerais.

No caso específico do projeto sobre queijos, existe a Lei Estadual 14.185 de 31/1/2002 e o Decreto 42.645 de 5/6/2002. A definição de queijo minas artesanal é a seguinte: tradição histórica e cultural, leite integral de vaca, fresco e cru, retirado e beneficiado na propriedade de origem, que apresenta consistência firme, cor e sabor próprios, massa uniforme isenta de corantes e conservantes, com ou sem olhaduras mecânicas.

Ainda segundo Le Jaouen, o projeto não define ao certo que tipo de certificação o queijo receberá, hesitando entre uma denominação de origem e um selo de qualidade. Na verdade, o objetivo brasileiro é garantir os dois, pois um está ligado ao outro. Isso demonstra a nossa ambição, talvez um pouco grande demais para um projeto que é piloto no Brasil.

Para enriquecer o debate, merece ser citado o ponto de vista produtor de batatas Gerard Triguero.¹³ Ele insiste em que o melhor modo de se destacar um produto no mercado é encontrando para ele uma utilidade específica na cozinha. Os franceses conseguiram fazer isso com a batata: existe uma variedade para fritar, outra para cozinhar, outra para assar e outra, ainda, para saladas frias. Ao todo, os franceses têm cerca de 150 variedades de batatas, enquanto os brasileiros trabalham com duas variedades dominantes.

A busca da diversidade biológica e de métodos de produção mais saudáveis pode, portanto, contribuir para a melhoria da qualidade e da segurança alimentar. A análise da escolha de se trabalhar com selos de qualidade não deve se fundar exclusivamente em aspectos econômicos, mas também na construção da auto-estima dos produtores, da melhoria da percepção da sociedade sobre o setor agrícola e do fortalecimento desse setor como agente de produção consciente e responsável. É com base nesses dois critérios que o Sebrae deve buscar parceiros e estimular programas.

13 Triguero está participando de um acordo com a Embrapa para que variedades de batatas desenvolvidas na França sejam testadas no Brasil.

Assim, em um primeiro momento, deve-se identificar possíveis certificadores e setores de produção interessados. A Fundação Lindolpho Sylva e o Instituto Biodinâmico são dois exemplos de certificadores brasileiros para produtos orgânicos, ajudando, inclusive, os produtores a exportarem seus produtos. Nesse sentido, percebe-se um grande interesse de certificadoras internacionais em entrar no mercado brasileiro, valendo-se, para ganhar o mercado nacional, de seu reconhecimento na Europa e nos Estados Unidos. Isso é importante, porque os consumidores desses países já conhecem a qualidade de produtos certificados por selos consolidados, mas a entrada de certificadoras internacionais deve ser contrabalançada com o interesse de se consolidar certificadoras nacionais. Os dois elementos não são excludentes e podem ser trabalhados em conjunto.

O MARKETING PARA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO TERRITÓRIO

- 1 OS NÚCLEOS CONCEITUAIS DA ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO NA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE UM TERRITÓRIO
- 2 ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
- 3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL
- 4 AS FUNÇÕES ESTRATÉGICAS DE MARKETING TERRITORIAL
- 5 AS FUNÇÕES OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL
- 6 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE MARKETING TERRITORIAL
- 7 A POLÍTICA OPERACIONAL DE MARKETING TERRITORIAL: NOTAS INTRODUTÓRIAS
- 8 A POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO DO TERRITÓRIO
- 9 POR UM MODELO DE SISTEMA DE GOVERNO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO TERRITORIAL

MATTEO G. CAROLI

*Professor de Gerenciamento Estratégico Luis Guido Carli
University Roma, Itália*



O *MARKETING* PARA GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO TERRITÓRIO

1 OS NÚCLEOS CONCEITUAIS DA ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO NA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE UM TERRITÓRIO

O *marketing* pode proporcionar a base metodológica para se conceber e gerir a estratégia de desenvolvimento econômico de um território, fornecendo instrumentos conceituais e operacionais adequados. Para tornar essa idéia mais concreta, é preciso superar as dificuldades de ordem lógica que se apresentam na definição do que seja “orientação para o mercado”.

Uma dificuldade inicial encontra-se no fato de um território ser constituído por uma série de componentes tangíveis e intangíveis, cada um com uma dinâmica própria e, geralmente, independente da dinâmica dos outros elementos. Cada um desses componentes pode ser gerido de acordo com uma orientação voltada para maximizar o desempenho daquele mercado específico; essa orientação, contudo, não necessariamente se traduz na melhor resposta às demandas do mercado (podendo mesmo opor-se a elas) a cujo território, não obstante, se refere.

Ademais, faz-se necessário considerar que a capacidade de reação da oferta com relação às exigências expressas pela demanda, no caso de uma área geográfica (mesmo sendo de dimensões limitadas), é somente parcial e geralmente lenta.

Deve-se levar em conta que, depois que uma determinada política de oferta territorial foi encaminhada, torna-se difícil e oneroso modificar as escolhas feitas de maneira continuada, com possíveis alterações da demanda, principalmente no caso em que essa política preveja intervenções infra-estruturais significativas. À diferença do que possa ocorrer nas empresas, o território acomoda, somente com considerável dificuldade (e em alguns casos, não pode absolutamente comportar), a própria oferta no tocante às alterações dos próprios compradores atuais e potenciais.¹

1. Esse problema se manifesta de forma muito evidente na segunda metade dos anos 1980 e no início dessa década, no mercado imobiliário londrino, particularmente no segmento “escritórios”. Em seguida ao grande desenvolvimento do

A realização da orientação para o mercado implica a identificação clara dos objetivos que fazem parte de tal mercado, reque-rendo, também, que tais temas possuam características, exigências e modelos de comportamento suficientemente semelhantes. Já se observou que, tanto o mercado – constituído por uma tipologia variada de usuários dotados de idiosincrasias – como a demanda (ex-ceto em alguns casos particulares) se encontram no território. Disso se presume que, para satisfazer a sua demanda, uma área geográfica deve responder simultaneamente a instâncias múltiplas, heterogêneas e, não raro, contraditórias.

À luz dessas considerações, a “orientação para o mercado” de um território deve ser interpretada de forma concreta. No caso de uma empresa, tal direção admite que o ponto de partida lógico da atividade produtiva seja a análise da demanda e a individualização das exigências por parte do mercado ao qual tenciona dirigir a oferta. O planejamento de todos os processos administrativos tem por fim satisfazer da melhor forma tais exigências.

Evidentemente, transferir essa abordagem para o território não é possível no plano conceitual e, muito menos, no plano prático. A orientação de um território para o mercado assume um significado diferente: trata-se da tendência, por parte dos diversos sujeitos locais, de propiciar condições que permitam ao território obter ou reforçar o valor que tem de forma a oferecer-se aos próprios usuários (atuais ou potenciais). Tal orientação não se manifesta, pois, no fato de o território buscar assumir pontualmente as características específicas desejadas pela demanda. Forma-se um critério geral para escolher a natureza das intervenções que podem ser levadas a cabo nos diversos componentes do território.

Resta, portanto, o intento de alcançar a satisfação máxima da demanda, mas varia, não obstante, a forma pela qual esse propósito

setor financeiro e ao conseqüente aumento da demanda que se verificou na metade dos anos 1980 em Londres, realizaram-se numerosos investimentos relevantes para a consolidação de novos espaços para escritórios. Esses espaços tornaram-se disponíveis, pelo menos, no final da década passada, em um momento em que a demanda estava em queda (inclusive porque muitos negócios começaram a achar mais conveniente deslocar as próprias sedes operacionais para zonas suburbanas). Naturalmente, não era mais possível modificar o tipo de oferta; daí deriva que, no início dos anos 1990, a taxa de ocupação dos espaços destinados para escritórios em Londres foi particularmente baixa.

pode ser realizado. No caso da empresa, a oferta é projetada a partir dos pedidos (implícita ou explicitamente) interpostos pela demanda; no caso do território, ao contrário, desenvolvem-se as condições que permitam à oferta maximizar o valor potencialmente passível de ser atribuído à demanda.

Nesse sentido, orientação para o mercado significa levar a cabo um processo de desenvolvimento da oferta territorial em ascendência para os usuários, pelo valor que possuem por sua presença no território. Esse processo pode antecipar, mas somente em casos e condições particulares, as intervenções estruturais. É importante sublinhar que tais intervenções não são pensadas tanto em função das solicitações de uma parte específica da demanda, mas, sim, em relação ao processo mais amplo de desenvolvimento da oferta territorial.

2 ORIENTAÇÃO PARA O MERCADO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A orientação da estratégia de gestão de território para o mercado deve ser enquadrada no princípio de desenvolvimento sustentável. O escopo de atuação do *marketing* de território deriva, de fato, dos objetivos do desenvolvimento econômico e social buscados pelo governo local – e eventualmente também pelo central – naquele determinado território.

No âmbito da União Européia, existem algumas indicações de caráter geral que têm relação com a direção que a autoridade pública deve dar àquelas ações de desenvolvimento econômico. O Artigo 2 do tratado de Maastricht obriga a União a “*promoting a harmonious and balanced development of the economic activities in the Community as a whole, a sustainable growth, non-inflationary and respectful of the environment*”²

Essa finalidade geral é conjugada por três objetivos, que devem coexistir:

- a) equilíbrio e coesão social;
- b) sustentabilidade ambiental;

-
2. Promover um desenvolvimento harmonioso e equilibrado das atividades econômicas como um todo, um crescimento sustentável, não-inflacionário e respeitoso para com o meio ambiente.

c) competitividade econômica.

A finalidade que guia o movimento de *marketing* territorial pode comportar, *per se*, a idéia de desenvolvimento sustentável. Em linhas gerais, é correto afirmar que o *marketing* destina-se a oferecer um conjunto de instrumentos úteis para melhor realizar o objetivo de um desenvolvimento sustentável. Se for feita a referência aos três componentes aos quais que esse objetivo se articula, fica clara a forma como o *marketing* encontra-se naturalmente enfocado no tema da competitividade econômica; a coesão social e a sustentabilidade ambiental, ao contrário, definem as condições que devem ser levadas em conta no momento de conceber e implementar a estratégia de *marketing*.

3 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL

Em linhas gerais, o *marketing* territorial persegue uma finalidade estratégica:

- a) fazer com que o território não seja considerado (pelos mesmos sujeitos responsáveis pelo seu governo) de maneira genérica ou simplesmente “física”, desenvolvendo, por outro lado, uma clivagem de leitura do território em função da satisfação das exigências da sua demanda atual e potencial;
- b) individualizar e atrair aquela parcela da demanda que é portadora dos recursos mais apropriados para o processo de desenvolvimento econômico sustentável do território.

A finalidade estratégica do *marketing* é, portanto, selecionar e atrair o tipo de demanda mais preparada para a dinâmica evolutiva do território e, ao mesmo tempo, estimular (e em alguns casos, realizar diretamente) as intervenções que possibilitem à oferta territorial ser o mais coerente possível com a esperada pela demanda, para a qual se dirige explicitamente. Ao perseguir essa dupla finalidade, o *marketing* contribui para a competitividade econômica do território, uma vez que favorece as condições que possibilitam a este intercambiar com outros sujeitos externos as “energias” mais adequadas ao próprio processo de desenvolvimento interno.

Essas energias se traduzem concretamente em diversos tipos de “capital” (Vicari, 1999):

- *capital econômico*: investimentos para a realização de atividade produtiva em setores diversos;
- *capital financeiro*: recurso financeiro disponível para alimentar investimentos produtivos ou financeiros;
- *capital terciário*: atividade com alto valor agregado e elevado conteúdo técnico de suporte de outra atividade produtiva;
- *capital de conhecimento*: condições para a criação e a difusão interna de conhecimento em benefício dos operadores locais e dos usuários potenciais;
- *capital cultural*: condições que favorecem a produção de iniciativas culturais e a maturação intelectual dos residentes;
- *capital social*: recursos sociais que melhoram as condições de vida da comunidade.

4 AS FUNÇÕES ESTRATÉGICAS DE MARKETING TERRITORIAL

Dentro da perspectiva dos objetivos delineados previamente, o *marketing* de território contribui para o desenvolvimento equilibrado da área por meio da concepção e execução de uma interpretação das características territoriais, considerando a oferta de modo que os segmentos identificados com a demanda atual e potencial sejam satisfeitos; essa satisfação se realiza pela criação de um valor líquido³ e positivo.

A interpretação que o *marketing* confere às características do território advém, no nível estratégico, do “sistema” territorial e, no nível operacional, dos elementos singulares que compõem a área em questão e das várias tipologias de usuários atuais ou potenciais.

No plano estratégico, o *marketing* de território é uma inteligência de integração e de renovação (figura 1).

O termo “inteligência” evidencia que o *marketing* de territó-

3. O atributo líquido ressalta que o valor criado por uma determinada categoria, por usuário, deve levar em conta a externalidade positiva e negativa produzida em outros tipos de usuários do território.

rio é, primeiramente, um conjunto de competências por meio das quais se torna possível alcançar três resultados importantes:

- a) compreender a oportunidade competitiva do contexto geográfico;
- b) conceber uma orientação estratégica geral eficaz com respeito a tal oportunidade e aos interesses dos sujeitos envolvidos;
- c) estimular a atuação e, em certa medida, realizar diretamente as intervenções operacionais para implementar a diretriz estratégica escolhida.

A implementação dessa “inteligência” se manifesta em dois planos:

- a) plano da integração;
- b) plano da fertilização.

O plano da integração torna-se concreto pelo fato de que o *marketing* de território desenvolve uma visão integrada dos diversos elementos dos quais depende o nível de atratividade geral da oferta territorial. Tal fato, por isso, conforma a força ordenadora e propulsora que possibilita a transformação das características tangíveis e intangíveis do território em um conjunto de serviços integrados, que criam valor para o cliente. Para esse fim, o *marketing* favorece ou, verdadeiramente, faculta a interdependência tangível ou intangível entre os distintos componentes do território-produto. O significado da integração se exprime também no sentido de que a ação de *marketing* facilita e promove a capacidade dos diversos atores envolvidos na maximização das conexões e da sinergia entre as referidas ações.

No plano da “fertilização”, o *marketing* fornece os instrumentos operativos e de método pelos quais se torna possível valorizar, de forma mais acurada, a medida adotada no âmbito de alguma área ou atividade relevante da oferta territorial. Por exemplo, a reorganização da estrutura de gestão do patrimônio histórico de uma cidade, caso projetada e promovida no âmbito do *marketing* urbano, poderá produzir efeitos muito amplos e tornar-se um elemento de força no confronto competitivo com outra localidade turística.

A função do *marketing* conforma, portanto, a inteligência que integra e finaliza – para aqueles que necessitam dela – os diversos componentes territoriais e as ações assumidas, no nível do indi-



Figura1. O marketing territorial como inteligência de integração e de fertilização

víduo, pelos sujeitos que governam diretamente tais componentes. Nesse sentido, o *marketing* pode ser visto também como a força que regula os processos de produção da oferta territorial e isso valoriza os resultados tangíveis. Naturalmente, tal força não é a única a exercitar a ação diretiva e regulamentadora; além disso, ela se manifesta na realidade somente se o sujeito responsável pela função do *marketing* for, efetivamente, possuidor dos poderes regulamentadores da ação dos outros atores que gerenciam os diversos componentes do território.

O *marketing* de território deve, por isso, ser claramente diferente da gestão de território. A gestão de território é orientada pelo objetivo do desenvolvimento sustentável (conjugado nos três objetivos operativos de coesão social, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica), ocupando-se, por isso mesmo, de todas as intervenções sobre os componentes territoriais que sejam úteis para alcançar tais objetivos: desenvolvimento urbanístico e imobiliário, realização ou melhoria da infra-estrutura, reforço dos serviços públicos, regulamentação da atividade privada, apoio à atividade econômica, etc. A diferença entre *marketing* de território

e ação de desenvolvimento local não significa, porém, separação. O programa de *marketing*, sob muitos aspectos, está, de fato, vinculado à política de desenvolvimento local, e, sob outros, existe um impacto significativo sobre a sua direção e seus possíveis resultados. No que concerne à influência da política de desenvolvimento local sobre o *marketing*, são observados três aspectos fundamentais:

- a) o *marketing* assume substancialmente como disponíveis as condições componentes do território, que, por sua vez, resultam da política de desenvolvimento local;
- b) o *marketing* está vinculado aos objetivos de coesão social e de sustentabilidade ambiental e tem por finalidade facultar a máxima competitividade econômica ao território;
- c) as condições políticas e institucionais do território constituem, pela ação do *marketing*, uma fonte sobremaneira exógena de possíveis vínculos ou oportunidades.

Da mesma forma, no que diz respeito ao impacto do *marketing* territorial sobre as escolhas da política local, são observados três pontos importantes. Primeiramente, a gestão de território e o *marketing* de território fundem-se sob o ponto de vista metodológico; ambos, de fato, defendem uma abordagem "estratégica e pluralista" para alcançar seus próprios objetivos. Em segundo lugar, o *marketing* pode ser considerado um componente (potencialmente, de notável importância) da gestão de território. E, em terceiro, a sua função, de fato, baliza a gestão local em três níveis:

- a) orientando as intervenções sobre o território para poder influenciar, em grande medida, a direção de natureza política;
- b) conformando o recurso imaterial constituído pela inteligência de integração e de fertilização, que confere valor aos diversos componentes da oferta territorial;
- c) fornecendo algumas competências específicas úteis para tornar o território, no seu conjunto ou em determinados aspectos, mais competitivo no confronto com outras áreas geográficas.

O *marketing* territorial, portanto, contribui para tornar a oferta territorial, que deriva da política de desenvolvimento local, a mais competitiva possível com relação às exigências da demanda, seja

constituída pelas pessoas ou pelas empresas. Nessa melhora da competitividade local, o *marketing* tem o papel de orientar e valorizar os processos de desenvolvimento dos diversos componentes do território e de ativar uma série de instrumentos operacionais úteis para gerir a oportunidade de melhoramento competitivo.

5 AS FUNÇÕES OPERACIONAIS DE MARKETING TERRITORIAL

No plano operacional, o *marketing* desenvolve fundamentalmente dois tipos de atividades:

- a) criar melhores condições de aproveitamento do território por parte de seus usuários;
- b) comunicar a esses sujeitos os fatores de atratividade da área em questão, relativamente ao posicionamento definido em nível estratégico (figura 2).



Figura 2. A articulação do marketing operacional territorial

A ação de criar condições para o melhor aproveitamento do território é articulada, por sua vez, a partir de duas funções. A primeira delas consiste na concepção e execução de intervenções nos componentes tangíveis e intangíveis do território para perfilar um “produto” de modo a satisfazer da melhor maneira possível a expectativa da demanda. O *marketing* intervém de forma relevante no desenvolvimento de tal função; contudo, a escolha relativa à configuração da oferta territorial está, somente de forma parcial, sob seu controle direto. À exceção de casos particulares, as escolhas relativas aos elementos que caracterizam uma área são, de fato, assumidas em um nível mais amplo que aquele do *marketing*; tais escolhas visam objetivos mais abrangentes de desenvolvimento sustentável.

A segunda função traduz-se pela atividade de assistência aos usuários do território durante a fase de “aquisição” e aquela posterior ao estabelecimento inicial. É evidente que essa função diz respeito à categoria de usuários constituída pela empresa e tem por fim, primeiramente, favorecer a realização de investimentos produtivos no território. Trata-se de uma função complexa porque é dirigida aos sujeitos que, pertencendo a uma mesma categoria geral, apresentam exigências que podem ser muito diversas ou absolutamente contrastantes. Basta pensar na diversidade existente entre a demanda por assistência para novos investimentos, proveniente da iniciativa local, e aquela representada pelos operadores externos; ou na diferença entre os que necessitam da assistência de uma iniciativa em um setor de alta densidade de capital e aqueles que precisam de uma intervenção que produza serviços avançados.

A função de suporte aos investidores durante e depois do estabelecimento no território possui particular importância na economia do *marketing* territorial. Em primeiro lugar, porque se trata de uma atividade que pertence completamente ao escopo dessa disciplina. Naturalmente, como deve considerar os vínculos provenientes de outras escolhas públicas, o *marketing* organiza com toda autonomia os melhores mecanismos para manter o desenvolvimento progressivo dos novos investimentos no território. De resto, não existe nenhum órgão do governo local que detenha normalmente a responsabilidade sobre a atividade de apoio aos investidores no território. Com a implementação dessa função o *marketing* assume,

assim, uma posição notavelmente inovadora no âmbito das funções gerais do desenvolvimento territorial. E, em segundo lugar, a importância da função de suporte aos investidores encontra-se na notável influência que, na realidade, ela exerce sobre o processo decisório do investidor. Por conseguinte, o *marketing* dispõe do controle de um elemento decisivo sobre a capacidade da área geográfica de incorporar novos usuários ou de favorecer o desenvolvimento daqueles existentes.

A intervenção do *marketing* territorial relativamente à comunicação dos fatores de atratividade do território também se divide em duas tarefas distintas. Na primeira delas, o *marketing* predispõe e torna operativo um certo pacote de comunicação que tem por fim dar a conhecer aos usuários do território as suas características e, em particular, os seus pontos fortes. O critério geral que orienta essa atividade consiste em enfocar o posicionamento da área em questão, apoiado em termos de *marketing* estratégico. A comunicação é, por isso, interpretada como instrumento para reforçar e difundir a percepção do posicionamento estratégico do território junto aos seus usuários.

Já a segunda atividade de comunicação é mais diretamente voltada para facilitar a escolha operacional por parte do potencial usuário, consistindo na realização de uma série de intervenções que ilustram de maneira muito concreta a oportunidade e os efetivos motivos da conveniência da localização de um determinado investimento na área em que se pretende promovê-lo. No plano lógico, isso dá continuidade à iniciativa realizada para desenvolver a percepção do posicionamento do território. Trata-se de uma comunicação sobremaneira direcionada, seja referindo-se ao objetivo do usuário, seja no que diz respeito ao tipo de informação que é transferida, seja, enfim, no que concerne ao tipo de investimento que o usuário deseja realizar no território. Para empregar na totalidade essas qualidades de marcada vocação, a comunicação verbal se vale de canais sobremaneira diferentes daqueles comumente empregados por outro tipo de comunicação. Prevalecem instrumentos fundados no contato direto entre o sujeito responsável pelo *marketing* do território e o usuário potencial.

6 O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE *MARKETING* TERRITORIAL

A definição da estratégia de *marketing* é resultado de um processo circular e interativo, que considera a análise preparatória da característica da demanda, os elementos de força relativos ao concorrente e o posicionamento do território. O objetivo do plano de *marketing*, função indireta e geralmente definida no plano estratégico de desenvolvimento local, é naturalmente finalizado.

A natureza “circular” e “interativa” desse processo resulta de fato que suas diversas fases se articulam, não como atividades que acontecem de maneira absolutamente determinada, mas como eventos que se sucedem de forma tal que cada fase influencie na fase sucessiva, em qualquer etapa do processo. A dificuldade que pode se manifestar em uma determinada fase não interrompe o processo de elaboração da estratégia, mas afirma o potencial cognitivo existente e conduz à modificação da condição não-atual do plano.

Um plano, como o que foi descrito, não exclui a oportunidade (e a existência concreta) representada por programas específicos, a despeito de seus componentes singulares nem dilui o componente da oferta territorial. Constitui-se, portanto, em um instrumento análogo ao *master plan* administrado. Há, ainda, a função de referência geral explícita (em termos de objetividade e de orientação estratégica) que facilita o condicionamento e a integração dos vários programas específicos e do movimento por eles previsto, assim como dos atores e dos recursos envolvidos na realização.

A primeira fase do processo de formação da estratégia de *marketing* territorial consiste no lançamento da idéia estratégica de fundo. Assentados nos macroobjetivos do desenvolvimento sustentável e da finalidade geral estabelecida particularmente para a função de *marketing*, e utilizando uma síntese correta de todos os elementos cognitivos disponíveis, são expressos os elementos-chave do projeto competitivo que será realizado no território. São, ainda, indicadas as áreas em que se sobressaem os projetos, o tipo de vantagem competitiva sobre o qual fundamentar a própria posição competitiva e os segmentos da demanda com os quais se vai compensar, de forma prioritária, a oferta territorial.

A segunda fase é o momento da expressão analítica e formalizada da idéia manifestada de maneira sintética na fase precedente. Tal expressão segue em consonância, circunscrevendo as áreas do âmbito estratégico do *marketing* territorial em que se deseja operar e o tipo de ação que pode ser levada a cabo em algumas dessas áreas. Nesse estágio são estabelecidas as prioridades entre as intervenções específicas mais imediatamente passíveis de realização.

A terceira fase, por sua vez, prevê a valorização factível dos programas estratégicos previstos. A valorização da capacidade de realização dá-se em três planos: econômico-financeiro, jurídico e “ambiental”. O plano econômico-financeiro traz em si a modalidade e a condição do recurso financeiro necessário para efetuar as intervenções programadas, considerando, ainda, a determinação (nos casos possíveis) do valor econômico criado a partir dessa intervenção. O plano jurídico concerne à definição do quadro institucional em que se inserem os interventores operacionais e os instrumentos normativos que possam ser utilizados para tal fim. O plano ambiental, na análise da capacidade de realização, consiste em demonstrar sua valorização como externalidade positiva e negativa gerada pela estratégia em questão e sua coerência com as orientações de desenvolvimento sustentável assumida perante a autoridade pública.

A quarta fase consiste na elaboração do bem organizativo necessário para desenvolver a estratégia de *marketing* programada. É preciso, particularmente, definir as condições organizativas de implementação da estratégia adaptada para realizar a melhor coordenação e integração dos diversos atores locais envolvidos. Nessa fase pode, ainda, ser necessário buscar e adquirir o apoio direto dos sujeitos que controlam as condições componentes da oferta territorial envolvidas na estratégia de *marketing*.

A quinta e última fase é a passagem para ação pela determinação de uma série de medidas concretas para estabelecer uma certa correspondência temporal. Esse estágio final é, portanto, ocupado pela elaboração das políticas operacionais de *marketing* territorial e por sua progressiva atuação.

7 A POLÍTICA OPERACIONAL DE *MARKETING* TERRITORIAL: NOTAS INTRODUTÓRIAS

A realização operacional da estratégia de *marketing* dá-se sobre a base das indicações contidas no plano “*marketing mix* territorial”. Ainda que esse plano seja utilizado em relação a uma área geográfica da instrumentalização teórica, comumente utilizada no âmbito administrativo, ele deve ser conduzido com muita atenção, essencialmente porque o território, como objeto da política de *marketing mix*, tem a peculiaridade de o rendimento só ser parcialmente assimilado em um produto ou serviço que estiver sendo vendido em um determinado mercado.

A especificidade do território modifica a estratégia do *marketing* territorial (da qual o *marketing mix* deve derivar), determinando dois fatores importantes: em primeiro lugar, os componentes do *marketing mix* são, em parte, diversos, e em segundo lugar, cada um desses componentes tem características apenas parcialmente parecidas com aquelas que se encontram na política de administração do *marketing mix* administrativo.

As ações operacionais contidas no programa de implementação da estratégia de *marketing* territorial possibilitam perseguir quatro tipos de objetivos:

- a) *objetivos de desenvolvimento*: manifestam-se no fomento ou na implementação de ações de reforço ou de inovação do componente de oferta territorial;
- b) *objetivos de comunicação*: manifestam-se no fomento aos diversos sujeitos que constituem a demanda por informações de natureza diversa sobre a potencialidade e vantagens do território;
- c) *objetivos organizacionais*: manifestam-se pela coordenação dos diversos atores que administram os componentes da oferta territorial e que possam estar, de vários modos, envolvidos na estratégia de *marketing* territorial;
- d) *objetivos de apoio*: manifestam-se no desenvolvimento de medidas operacionais que facilitem a criação e o desenvolvimento da relação entre determinados sujeitos, que constituem uma demanda potencial, e os componentes em que se manifestam a oferta territorial.

Esses objetivos são perseguidos através de cinco áreas de intervenção (política de *marketing mix* territorial) que estão agregadas às decisões operacionais para implementar a orientação estratégica. São elas:

- a) área de intervenções sobre os componentes tangíveis e intangíveis do território;
- b) área de comunicação;
- c) área organizacional interna;
- d) área organizacional externa;
- e) área de promoção.

A área de intervenções nos componentes tangíveis e intangíveis do território concerne às ações, por vezes adequadas para modificar, ou à inovação das condições da oferta territorial. É necessário que entre as condições da oferta seja inserido, inclusive, o custo do acesso de uma determinada configuração de oferta territorial. Nos limites da discricção conferida ao *marketing*, são estáveis, nessa base, os “preços” e o sistema de maleabilidade em função dos vários pacotes ofertados localmente.

A área da comunicação considera as intervenções que têm por fim dar a conhecer ao público as oportunidades ofertadas no território, desenvolver uma determinada imagem e reforçar o posicionamento competitivo na percepção do mercado. A comunicação articula-se por meio da política publicitária, da ação da propaganda, das relações públicas, do *marketing* direto e, também, mediante a realização de grandes eventos.

A área organizacional interna é constituída pelas medidas direcionadas à coordenação dos atores que controlam os diversos componentes da oferta territorial, com a finalidade de atualizar as ações previstas pela estratégia de *marketing* territorial e concretizar a sua função de integração e fertilização daqueles componentes. Nessa área, pode-se considerar também os problemas relativos à modalidade de aquisição dos recursos financeiros necessários para implementar as medidas de reforço da oferta territorial, particularmente as condições de cooperação entre a administração pública e os operadores privados para a obtenção de lotes de ativos financeiros. Portanto, nessa área são identificados e ativados mecanismos de monitoramento da gestão do *marketing* de território para verifi-

cação da *performance* obtida e a sua coerência com as diretrizes estratégicas gerais e com a visão que caracteriza o território.

A área organizacional externa compreende as ações necessárias para constituir e fazer funcionar a unidade organizacional, disso decorrendo a obrigação de gerir as relações com o mercado e, de forma mais geral, de implementar o plano operacional de *marketing* territorial. Nesse âmbito ocorre o estabelecimento dos critérios de gestão das inter-relações que se criam entre essa unidade organizacional e os outros atores locais interessados no plano de *marketing* ou que, conjuntamente, governam determinados componentes da oferta

Enfim, a área da promoção compreende dois campos: aquele relativo às medidas para criar e gerir, da melhor forma possível, o contato com o comprador potencial, e o de assistência ao comprador primário durante e depois da “compra” de uma determinada configuração da oferta territorial. Nessa área são, ainda, geridas todas as questões em que se observam, entre outros, os seguintes aspectos:

- a) organização de ocasiões de encontro com clientes potenciais (seminários, conferências, missões, feiras, visitas);
- b) infra-estrutura de informações específicas progressivamente solicitadas ao cliente;
- c) identificação, junto ao cliente, das opções relativas à realização operacional do investimento no território;
- d) assistência na solução dos trâmites administrativos previstos pelas autoridades locais;
- e) assistência nas fases iniciais de operação do novo investimento.

8 A POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO DO TERRITÓRIO

Na definição dos conteúdos operacionais do *marketing* territorial, a política de comunicação se articula em torno de dois tipos de atividade: o primeiro compreende as ações com o fim de reforçar no usuário o posicionamento da área em questão e destacar os elementos de diferenciação dos âmbitos geográficos concorrentes, e o segundo caracteriza-se por intervenções que ilustram a oportunidade e as razões reais de conveniência de uma certa localização

geográfica. É um tipo que ação que segue, logicamente, as ações do primeiro tipo.

Observa-se que existem duas fontes de comunicação do território. Uma é constituída pela política de comunicação levada a cabo pela autoridade responsável pelo desenvolvimento ou pelo *marketing* específico da área. A outra consiste na política de comunicação implementada pelos sujeitos que administram diretamente (ou que são comumente responsáveis) um determinado produto-território.

Essas duas fontes de comunicação tendem facilmente a se justapor. Por um lado, a comunicação de uma área geográfica pode referir-se aos aspectos da oferta territorial que são majoritariamente significativos e de maior atração para o público; por outro, a comunicação de um produto-território específico traz benefícios óbvios no que concerne às características e aos elementos gerais de atração da área em que é inserido. Se convenientemente coordenada, essa justaposição possibilita um efeito sinérgico. Caso contrário, pode desorientar a demanda e debilitar a focalização do posicionamento estratégico na área.

O sucesso da política de comunicação do território requer, ainda, que a conexão entre as duas fontes de comunicação seja facilitada. Caso seja difícil realizar essa coordenação, é preciso estabelecer, com uma certa acuidade, a qual o âmbito as fontes em questão devem se dirigir. Em geral, a comunicação implementada pelo órgão de *marketing* territorial deve ser direcionada à totalidade da área, para desenvolver a percepção de seu posicionamento (ou de seu reposicionamento). Ao contrário, a comunicação realizada pelos responsáveis pelos elementos específicos do território-produto é prioritariamente dirigida à promoção de tais elementos, no contexto da imagem criada pelo território na sua complexidade.

Outro aspecto do território-produto que reflete sobre a comunicação é a multiplicidade das funções de uso que o caracteriza. Salvo em casos particulares, a oferta territorial apresenta-se natural e tendenciosamente heterogênea, de forma a satisfazer, no tempo presente, os diversos tipos de usuários. Do mesmo modo, a imagem do lugar também tende a ser percebida de modo diferenciado nas várias categorias de demanda. A consideração que um sujeito faz de uma área geográfica pode mudar em função do uso considera-

do. É freqüente, por exemplo, que um lugar possua uma ótima imagem como região de trabalho, mas a sua percepção como zona de interesse turístico seja debilitada ou vice-versa.⁴

Dessa observação se infere que a política de comunicação deve ser conduzida em dois níveis. O primeiro é aquele que pode ser chamado de “geral”, em que o objetivo é o desenvolvimento de uma percepção positiva totalizante do lugar e do território-produto que são ofertados no seu interior. Esse tipo de comunicação tem por meta desenvolver no público um amplo espectro de confiança em face do potencial ofertado pelo território. No segundo nível, a comunicação é focalizada na valorização de uma determinada função do uso do território, voltando-se, em seguida, para determinada tipologia da demanda a fim de criar a justa percepção dos elementos específicos da oferta territorial.

A concepção e a implementação da estratégia de comunicação propõe, desta feita, uma forte necessidade de coordenação, análoga àquela que diz respeito às intervenções sobre o território-produto. A coerência da imagem deve ser assegurada em sentido vertical (entre a imagem do território, como sistema complexo, e a imagem, no mínimo relativa, dos principais componentes de sua oferta) e no sentido horizontal (entre a imagem da principal manifestação do território-produto). O insucesso dessa coordenação acaba por determinar no público uma percepção incerta ou, pior, contraditória do território.

Essas considerações colocam em evidência a forma como, pela complexidade e extrema articulação da oferta territorial, advém um problema de delimitação da imagem do lugar. Geralmente, é difícil perceber, de maneira linear, os limites da área à qual se refere uma determinada imagem. Promover a atratividade de um lugar como sede de uma determinada atividade produtiva significa, com efeito, enfatizar algumas zonas do lugar e, em alguns casos, excluir outras – aquelas com características não convergentes com a atividade produtiva em questão. É necessário, portanto, estabelecer a qual nível “espacial” a comunicação deve ser dirigida. No campo turístico, por exemplo, observa-se, de forma notável, a preocupação

4. Zurique e Genebra são dois exemplos muito claros a considerar, ainda que Bruxelas sirva como exemplo análogo.

em promover o nível territorial mais favorável e colocar em segundo plano aqueles de aspectos mais frágeis. Um claro exemplo disso são as inúmeras campanhas publicitárias lançadas nos últimos anos na região central da Itália: elas focalizam as regiões (Sicília, Calábria, Púglia) na sua totalidade, e não as localidades, porque há nelas qualidade suficiente para potencializar a atração política.

Existe, pois, um problema de “obscurecimento” da imagem de um território-produto provocado por um produto com imagem mais consolidada. Esse fenômeno pode apresentar-se de dois modos: pela ocultação de uma oportunidade de vantagem quando da manifestação de uma oferta territorial em determinada área (uma imagem forte para investimentos produtivos tem, por exemplo, boas chances de apagar o potencial turístico de uma área) ou pelo prejuízo causado pela imagem “forte” de um território à zona limítrofe, mesmo que esta tenha características diversas e pressione a tipologia dos usuários não-análoga àquela do território concorrente. O efeito “sombra” pode, ainda, possuir uma valência positiva, caso a imagem favorável de um território, em sua totalidade ou de um certo componente da oferta territorial, se reflita sobre uma zona vizinha ou sobre outro componente da oferta territorial.

A relevância (positiva ou negativa) do efeito “sombra” coloca em evidência um princípio importante: a estratégia de comunicação de uma área deve considerar a estratégia análoga dos lugares que lhes são vizinhos; a imagem percebida é influenciada e influencia as áreas limítrofes. A relevância dessa interdependência é, contudo, legada à “geografia mental” dos usuários potenciais. Portanto, é importante que a comunicação de um lugar destaque, na sua vizinhança, as áreas que produzem um efeito sombra positivo, pois isso evidencia a distância de áreas que determinam um efeito sombra prejudicial.

8.1 OS EFEITOS BUSCADOS COM A COMUNICAÇÃO DO TERRITÓRIO

A síntese dessa fase individualiza os efeitos fundamentais que a comunicação suscita, que são o reconhecimento, a adesão e a ação.

O reconhecimento deriva da disponibilidade de um dado conjunto de informações sobre elementos tangíveis e intangíveis

que caracterizam a oferta territorial. Em função da notoriedade já obtida pelo lugar, o reconhecimento volta a reforçar um posicionamento, de qualquer maneira, percebido pela demanda-alvo, propondo-se a colocar o lugar em questão entre as alternativas conhecidas pelo usuário para sua escolha de compra.

A comunicação trata de desenvolver um certo reconhecimento do território, devendo ser fundamentada na familiaridade que o público-alvo tenha com o lugar que se pretenda promover e com a especificidade da sua oferta. É igualmente importante conhecer a percepção de fundo que o público-alvo tem do território: tanto a sua impressão (positiva ou negativa) como a natureza dessa percepção, em termos de atributos intangíveis.

Para isso, é preciso “*dar ouvidos à percepção*” mediante uma entrevista com um segmento representativo do mercado-objetivo. Para essa tarefa pode ser utilizada uma metodologia de análise semelhante à seguinte:

- a) Identificação da dimensão qualitativa mais importante por meio da qual o público define a imagem percebida do lugar. Descrição dessa dimensão em duas palavras ou adjetivos que representem as condições externas da dimensão.
- b) Definição de uma escala quantitativa para expressar, em valor, a percepção que o público tem de alguma das dimensões individuais para definir a imagem completa do lugar.
- c) A elevação da percepção do público-alvo vai além de simplesmente prover com resultados e indicações dos valores médio obtidos (e das relativas variações) na escala quantitativa construída no estágio precedente.

A projeção da comunicação que objetiva o “reconhecimento” deve superar um importante dilema que, de certo modo, se apresenta também na etapa posterior para desenvolver a adesão. A escolha diz respeito ao peso que o conteúdo informativo deve possuir na mensagem comunicacional. Por um lado existe a comunicação que dá grande quantidade de informações detalhadas sobre componentes particulares da oferta territorial e, por outro, existe aquela que fornece um conteúdo informativo mínimo em que prevalecem elementos de forte envolvimento emocional. Entre essas duas hipóteses

extremas são delimitadas numerosas possibilidades concretas, que privilegiam, em medida diversa, os conteúdos informativo e emocional da mensagem.

É evidente que essa escolha está ligada ao instrumento de comunicação utilizado, particularmente pelo grau em que permite a transmissão de informações específicas ou de mensagens genéricas. Esse vínculo não exaure o problema, mas o estende à decisão relativa à escolha dos instrumentos de comunicação. Mais importante, porém, é considerar as características do público-alvo, especificamente, e a influência que o nível de informações disponíveis exerce sobre decisões de compra, no que concerne ao papel que os estímulos emocionais representam.

O segundo efeito que a comunicação pode produzir sobre seu alvo é a “adesão”. A adesão é uma atitude mais intensa que a precedente; requer, portanto, uma comunicação mais complexa, em cujo conteúdo informativo está baseado na destacada vontade nos elementos que determinam a demanda objetiva. A adesão consiste na manifestação, na consciência do usuário, de um acordo substancial entre suas necessidades e os conteúdos materiais e imateriais da oferta territorial, objeto da comunicação. Nesse caso, a comunicação transmite harmonia entre os conteúdos de um determinado território-produto e a expectativa do usuário, cujo produto é prioritariamente buscado.

A comunicação direcionada para a adesão deve ser baseada na definição eficaz da imagem do lugar e na possibilidade de verificar-se que o mercado-alvo reconheça adequadamente tal imagem. Pode-se dizer que uma imagem foi delineada de maneira eficaz quando ela corresponde aos seguintes critérios:

- a) É suficientemente orientada para a vocação da área e, não obstante, aos conteúdos reais da oferta territorial;
- b) É baseada em elementos críveis e, de todas as formas, verificáveis.
- c) É centrada em pouquíssimos elementos-chave, nos quais se encontra uma síntese eficaz das diversas melhorias do lugar.
- d) Baseia-se em elementos de diferenciação que unificam a imagem da área em qualquer medida única e, não obstante, bem diferente daquela das localidades concorrentes.
- e) Existe um envolvimento emocional adequado.

Dos três estados individualizados, o que vem por último é a ação, o momento em que se aceita ir atrás dos benefícios concretos dos resultados congregados com a adesão. Fundamentada em um certo grau de adesão já assumido, a comunicação força a demanda objetiva a agir para, segundo o caso, adquirir diretamente o território-produto ofertado ou estabelecer uma relação concreta com os sujeitos que governam os componentes territoriais de interesse. É, portanto, uma comunicação mais operacional e focalizada em determinados sujeitos. Em alguns casos, a comunicação volta a desenvolver a ação do usuário-alvo, podendo existir um efeito também sobre a adesão desse último às características do território.

8.2 Os OBJETIVOS DA COMUNICAÇÃO PARA OS USUÁRIOS INTERNOS E PARA OS USUÁRIOS EXTERNOS

Outro critério singularizado são as duas categorias de público-alvo, que podem ser consideradas basilamente como a dos sujeitos internos e dos sujeitos externos ao território. De forma geral, como discutido antes, os objetivos operacionais da política de comunicação costumam ser diversos para qualquer uma dessas duas categorias e devem ser diferenciados com notada atenção.

A comunicação para o grupo dos sujeitos residentes possui o objetivo geral de acrescentar o valor que tais sujeitos recebem pela sua relação com os diversos componentes do território ao qual pertencem. Nessa perspectiva, uma função específica da comunicação consiste em informar os residentes sobre os projetos que a autoridade tenta implementar para o melhoramento da oferta territorial.

Essa informação é, em alguns aspectos, um direito dos residentes que emana do mandato de representação, do qual se beneficia a autoridade de governo do território. Ela é, também, funcional para melhor alcançar outros dois fins da comunicação interna que, de certa forma, são coligados: a participação dos residentes (nos caminhos adequados para casos específicos) na iniciativa realizada no território e o reforço do sentimento de pertencimento ao território. Este último ponto é de particular importância, porque um sentimento elevado de pertencimento constitui a condição básica para a eficiência comunicacional direta dos fatores de atração da área, para sujeitos internos e externos.

A comunicação voltada para o interior do território pode ser também destinada a esclarecer sobre os critérios adotados na identificação das prioridades entre os projetos de desenvolvimento e a conseguinte alocação dos recursos. Diante disso, busca-se, na conciliação de interesses divergentes, da qual possam ser participar as muitas partes interessadas, reforçar a percepção do vínculo existente entre a política de desenvolvimento local e os interesses dos grupos singulares de residentes.

Em síntese, a comunicação com os sujeitos internos se propõe a resgatar a relação de confiança existente entre estes e a área à qual pertencem, facilitando a integração entre iniciativas eventualmente divergentes que possam surgir. Nessa perspectiva, a comunicação tem função relevante também sobre a competitividade externa do território que a promove. O senso de confiança expresso pelos habitantes locais e pela coesão social e cultural constituem, inicialmente, dois fatores que influenciam de modo evidente o sucesso da iniciativa de desenvolvimento de territórios-produto e, geralmente, de oferta territorial.

A comunicação, para os usuários externos potenciais, possui finalidade sobremaneira semelhante àquela que orienta essa função no campo administrativo.

Uma finalidade inicial consiste na captação da atenção do público para com o território, suas características e, em particular, seus elementos de atratividade. Essa obrigação é relevante, sobretudo para as áreas menos conhecidas ou que estão empenhadas em uma ação revitalizadora profunda. Também os contextos geográficos mais avançados, não obstante, podem perseguir esse tipo de objetivo, principalmente nos casos em que se lançam à realização de iniciativas de desenvolvimento por demais inovadoras e, à primeira vista, imperceptíveis pelos sujeitos externos quanto ao seu real valor. No confronto de usuários potenciais do território, a comunicação também tem o objetivo fundamental de informar sobre as iniciativas que incrementam o seu potencial competitivo. Muda, porém, a perspectiva, quando tal informação é difusa. No caso dos sujeitos internos, a intenção é revigorar-lhes o senso de pertencimento; no caso de sujeitos externos, a difusão da informação é um instrumento perfilado de atração na área para novos investimentos.

Para os usuários potenciais, o reforço do posicionamento competitivo é, naturalmente, um objetivo da comunicação. Sua importância é, em grande parte, manifestada ao recordar-se de como, exatamente sobre esse ponto, se concentra uma das duas categorias de intervenção que constituem a política operativa da comunicação. Ademais, a comunicação é incluída no conceito expresso de posicionamento porque representa o instrumento pelo qual o sujeito-alvo percebe os elementos que caracterizam uma determinada oferta e o seu valor em relação ao concorrente.

Um objetivo possível e ulterior de comunicação externa é representado pela facilidade de condições que facultem o desenvolvimento das relações entre usuários potenciais e sujeitos que, no território, controlam o acesso às ofertas do produto-território. Outrossim, nesse caso, trata-se de uma comunicação com um conteúdo prevalente de informação centrado em dois aspectos: de um lado, a existência, a natureza e o espaço de intervenção dos sujeitos internos; de outro, a modalidade pela qual se pode estabelecer um relacionamento com tais sujeitos e, em seguida, se pode aumentar a disponibilidade de um determinado território-produto.

8.3 OS INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO DO TERRITÓRIO

A comunicação de território desenvolve-se mediante uma série de instrumentos. O *mix* comunicacional em um território é composto essencialmente por cinco alavancas:

- a) publicidade;
- b) propaganda;
- c) relações públicas;
- d) *marketing* direto;
- e) grandes eventos.

Seja por sua intensidade diversa, algumas dessas alavancas podem ser utilizadas para realizar deveres que são interpostos com prioridade, atribuídos à comunicação, com a distinção entre a comunicação para o público interno e o externo.

A despeito dos cinco instrumentos de comunicação, é possível acrescentar um sexto: a promoção. Esse instrumento compreende os incentivos, geralmente de curta duração, que estimulam o comprador a adquirir o produto/serviço ofertado. No caso de um

território-produto, a promoção articula-se essencialmente por meio de incentivos fiscais, financeiros ou econômicos, na forma de descontos fiscais, valorizações financeiras, subsídios, gratuidade, etc., que resultam em menos custos para os estabelecimentos de uma certa área. Esse tipo de promoção é dirigido às empresas que devem escolher a localização de sua nova atividade produtiva e aos potenciais novos-residentes, podendo, também, ser endereçado aos usuários internos do território.

No passado, essa forma de promoção teve notável relevância na atração de investimentos estrangeiros e, em alguns casos, continua a ser uma alavanca muito considerada para tal fim. Todavia, sua importância tende a diminuir de forma absoluta, e já mínima, no âmbito da política de comunicação. Por essa razão não é oportuno considerar a promoção como peça importante entre as alavancas do *mix* comunicacional.

9 POR UM MODELO DE SISTEMA DE GOVERNO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO TERRITORIAL

9.1 O MODELO INGLÊS

O sistema para o desenvolvimento econômico local na Inglaterra caracteriza-se pela presença de organismos de nível institucional diferenciado e de escopo de atuação especializada (figura 3). No plano institucional, pode-se observar o envolvimento de entidades de dimensões nacional, regional e local. No âmbito central existem dois Ministérios do governo nacional (DTI e DETR) e dois organismos que detêm a responsabilidade sobre questões específicas (as pequenas e médias empresas e a atração de investimentos externos) possuindo, como referência geográfica, todo o território nacional. No âmbito regional há o *Regional Development Agencies* (RDAs) e a *Assembléia Regional*. Por fim, no âmbito local, operam as *Sub-regional Partnerships* (SRP), coordenadas pelas agências regionais e constituídas pelos sujeitos públicos e privados empenhados de maneiras distintas para o desenvolvimento econômico local. São, além disso, considerados, os *Learning and Skills Council*, os *Business Links*, os *Government Office* da região, e uma série de outros atores envolvidos em diversas áreas que influenciam a competitividade de um território.

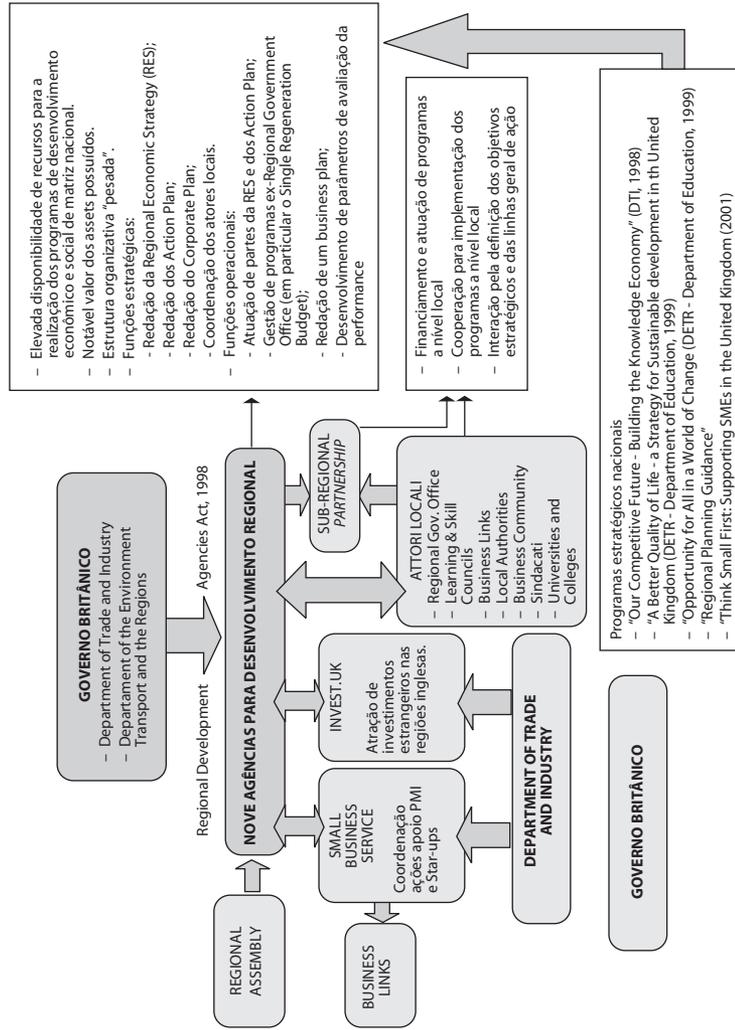


Figura3. O Modelo inglês

O eixo do sistema para o desenvolvimento econômico local na Inglaterra é constituído por nove agências regionais que têm a missão institucional de atuar para favorecer o desenvolvimento econômico sustentável das regiões respectivas. Dada a notável importância institucional e a amplitude das missões levadas a cabo, é sobremaneira natural que as RDAs sejam “pesadas”; isto é, caracterizadas por uma estrutura organizacional complexa, com um número sem dúvida alto de dependentes e de posições de gerência, notadamente orçamentos onerosos, e amplas áreas em que possuem total e exclusiva responsabilidade de intervenção.

A criação desse tipo de agências, portanto, deslocou, em nível regional, o epicentro das ações para o desenvolvimento econômico das áreas locais; por outro lado é útil lembrar que tais organismos têm assumido a responsabilidade sobre muitas atividades que anteriormente eram desempenhadas pelos *Government Office* que o governo nacional controlava em cada região, cujo conselho de administração é composto por representantes dos governos locais. Permanece, entretanto, relevante vínculo entre algumas agências regionais e o governo central. A propósito, cabe, em primeiro lugar, lembrar que tais organismos são constituídos com um *Act* promulgado pelo governo nacional que organizou de maneira uniforme a criação das agências regionais, a sua missão e os respectivos âmbitos de atuação, ademais dos mecanismos de financiamento.

A lei constitutiva prevê, entre outras coisas, que o chanceler nomeie os membros do Conselho de Administração da Agência. A dinâmica do financiamento das RDAs constitui vínculo posterior decisivo entre este e o governo central; a grande parte das fontes dignas de nota, as quais são usufruídas pelas RDAs, são, de fato, distribuídas pelo governo inglês. Por outro lado, no primeiro triênio de funcionamento, essas fontes foram assinadas de maneira quase inteiramente vinculada à realização de programas específicos (em primeiro lugar, o *Single Regeneration Budget*). v.g. Pmi, etc. A relevância da matriz comum que caracteriza as agências regionais é manifestada claramente pela notável homogeneidade das *Regional Economic Strategies* (RES) elaboradas por cada agência para crescimento econômico e produtivo da própria região. Uma homogeneidade em que interessa não só a implementação, mas também os conteúdos da diretriz estratégica geral nas áreas de intervenção

prioritária, além dos instrumentos de atuação. Do mesmo modo, parece evidente a semelhança entre a estrutura organizacional das várias agências, em particular, por quanto interessa à natureza da divisão nas quais são articuladas e a atividade concluída internamente.

As agências regionais são, pois, chamadas a desenvolver um papel duplo de “tradutor” e de “adaptador” das diretrizes estáveis do governo nacional, nelas especificadas o contexto regional, otimizando, nesse sentido, a utilização e coordenação das ações dos diversos atores locais. Nesse caminho, a agência regional assume, também, o objetivo de explicitar os programas de curto e médio prazo nas linhas de ação estratégica e de relativa alocação de fontes financeiras. A agência regional é, de fato, levada a preparar um plano corporativo trienal e um plano empresarial anual nos quais são, justamente, indicadas as medidas operacionais para pôr em evidência os vários setores e áreas geográficas, com particular atenção àqueles em que se prevê o envolvimento direto da agência em questão. Além disso, juntamente com outros atores locais empenhados no desenvolvimento econômico, a agência elabora os *Action Plan*, que constituem planos operacionais para a implementação de áreas específicas do plano estratégico (inovação, desenvolvimento da consciência e da capacidade do empreendedorismo, etc.)

A consistência do quadro de referência nacional dentro do qual se realiza, em nível regional, a política de desenvolvimento econômico do território é, posteriormente, reforçada pela existência de dois organismos independentes, constituídos pelo Ministério do Comércio e da Indústria, que desempenham duas atividades especializadas e relevantes para o desenvolvimento econômico do território. Trata-se do *Small Business Service* (SBS) e dos *Invest UK*. O primeiro concentra toda a atividade de apoio às pequenas e médias empresas e a distribuição dos serviços relativos; o segundo tem a missão de apoiar a atração de investimentos externos no território inglês mediante ações informativas e desenvolvimento da relação com os potenciais investidores externos.

Ambos os organismos se configuram como agências especializadas, cuja atividade abrange todo o território nacional e que, em um contexto geográfico específico, operam em coordenação estreita com as RDAs. As funções e a posição institucional desses dois organis-

mos favorecem, posteriormente, a uniformidade de propósito geral em duas áreas fundamentais do desenvolvimento econômico local (reforço das pequenas e médias empresas e atração de novos investimentos), e, ao mesmo tempo, o envolvimento mais direto dos atores locais na implantação das iniciativas previstas em tais áreas.

9.2 O MODELO FRANCÊS

O modelo francês (figura 4) é caracterizado por uma configuração dupla: uma, constituída pelos organismos internacionais dotados de características que são produto de um conjunto de leis do Estado; outra, constituída pela estrutura de nível regional e sub-regional ativada pelas decisões autônomas dos governos locais. Tratam-se de dois componentes fortemente diferenciados pela natureza e orientação, que possuem, em comum, dois fatores fundamentais de convergência: a ação (tratada com mais profundidade adiante) da *Délégation a l'aménagement du territoire et a l'action régionale* (Datar) e da *Agence Française pour les Investissements Internationaux* (AFII), que são, todavia, organismos de nível nacional; o Contrato de Plano Estado-Região, em cujo âmbito os “esquemas de serviço coletivo” intercambiam aplicações operacionais por meio dos quais se “antecipa o porvir do território nas esferas demográfica, econômica, tecnológica, social, cultural e ambiental”

O componente do sistema de matriz nacional é constituído por três organismos fundamentais: o *Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable*,⁵ a Datar e a AFII. O Ministério oferece uma série de serviços mediante o emprego da própria estrutura descentralizada ao longo do território, de forma a garantir o melhor agendamento das intervenções de acordo com as exigências específicas locais. Esses serviços são administrados por duas agências, cujos escritórios se encontram presentes em alguma região francesa (aqui compreendidos os territórios de ultramar).

No tocante ao desenvolvimento econômico do território, sobressaem particularmente as *Directions Régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement* (Dire). Um dos principais âmbitos

5. Trata-se daquele que, finalmente, há poucos meses, era o: *Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*

de intervenção dessas agências é o apoio ao desenvolvimento das iniciativas, particularmente das PMI, e da ocupação da individualização dos potenciais de crescimento do tecido produtivo local e do controle do impacto ambiental da atividade produtiva. A ação em favor das PMI se dá também em colaboração com a *Directions Regionales du Commerce Extérieur*, agência regional análoga que faz parte do Ministério de Comércio Exterior e ocupa-se de conferir apoio ao processo de internacionalização das empresas francesas de dimensão reduzida. É útil ressaltar que essa agência, por atuar de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo próprio Ministério, está subordinada hierarquicamente à autoridade dos prefeitos dos Departamentos da Região em que se encontra estabelecida. Por favorecer o fortalecimento da competitividade internacional dos territórios franceses, sua atratividade para os investidores externos e a potencialidade das empresas que ali se radicam, a Datar criou, no início dos anos 1990, a rede *Invest in France Network* (IFN), que congrega, além de seus escritórios externos, todos os principais atores públicos e privados que têm influência sobre a dinâmica evolutiva de um território sob o ponto de vista estrutural, econômico e produtivo.

Desde o início de 2002, essa configuração mudou com a constituição da AFII. Essa nova estrutura congrega uma série de organismos, entre os quais a rede IFN, que, anteriormente, estava empenhada em atrair investimentos externos nos territórios franceses, e administra uma rede de escritórios operacionais em grande parte dos principais países do mundo.

A AFII se reporta à Datar e ao Ministério da Economia e de Finanças. É presidida pelo Embaixador delegado para os investimentos internacionais, que chefia um conselho de administração constituído por sete representantes dos Ministérios do governo nacional, quatro representantes das regiões, escolhidos entre os presidentes dos conselhos regionais, e outras seis personalidades. À rede de agências subordinadas à AFII estão vinculadas, igualmente, as estruturas externas da *Direction des Relations Economiques Extérieures* (DREE) do Ministério da Economia, Finanças e Indústria, que possuem o mandato de executar a política governamental em matéria de relações econômicas internacionais e de apoio ao desenvolvimento externo das empresas francesas.

O segundo componente do modelo francês é constituído pelo conjunto de órgãos de nível regional ou sub-regional, os quais têm origem na vontade dos governos das regiões específicas ou dos departamentos específicos de dotar-se de um organismo especializado para a execução de uma determinada política económica. Todas as regiões francesas possuem uma agência própria de desenvolvimento produtivo, da mesma forma como grande parte dos departamentos nos quais está dividido o seu território; algumas regiões têm constituído, ademais, um organismo próprio para a atração de investimentos do exterior com sedes operacionais em um certo número de países estrangeiros. Além disso, algumas cidades, entre as quais Paris, são dotadas de agências próprias para a promoção do crescimento económico.

A gênese dessas agências determina, aqui, algumas características importantes. Em primeiro lugar, a forte heterogeneidade dos procedimentos aos quais estão vinculadas, dos relativos âmbitos de intervenção, dos recursos de que dispõem, variando notadamente de região para região e de departamento para departamento, sendo determinados pelas diretrizes específicas dos governos que as constituem e dos outros eventuais parceiros públicos e privados que deles façam parte. Em segundo lugar, essas agências, uma vez que respondem diretamente ao órgão governamental do território a que se referem, são substancialmente independentes. Perseguem, pois, uma estratégia própria para o desenvolvimento competitivo do seu território e implementam os seus programas correspondentes sem, necessariamente, levar em conta as diretrizes perseguidas no nível territorial superior (a região em relação ao departamento, o departamento em relação à área urbana) ou horizontalmente contíguo (o departamento em relação a outro departamento, a região em relação a outra região). Tem-se por certo que essa tendência é, em parte, avaliada pelos esquemas de serviços coletivos e pelos Contratos Estado-Região (dos quais se falou antes) que estabelecem as diretrizes do fundo das ações para o desenvolvimento económico de alguma região e, por conseguinte, orientam os comportamentos das agências locais.

Em seu conjunto, o sistema de atores locais comprometidos com o desenvolvimento económico do próprio território parece, entretanto, melhor distribuído. Posteriormente, a situação se torna

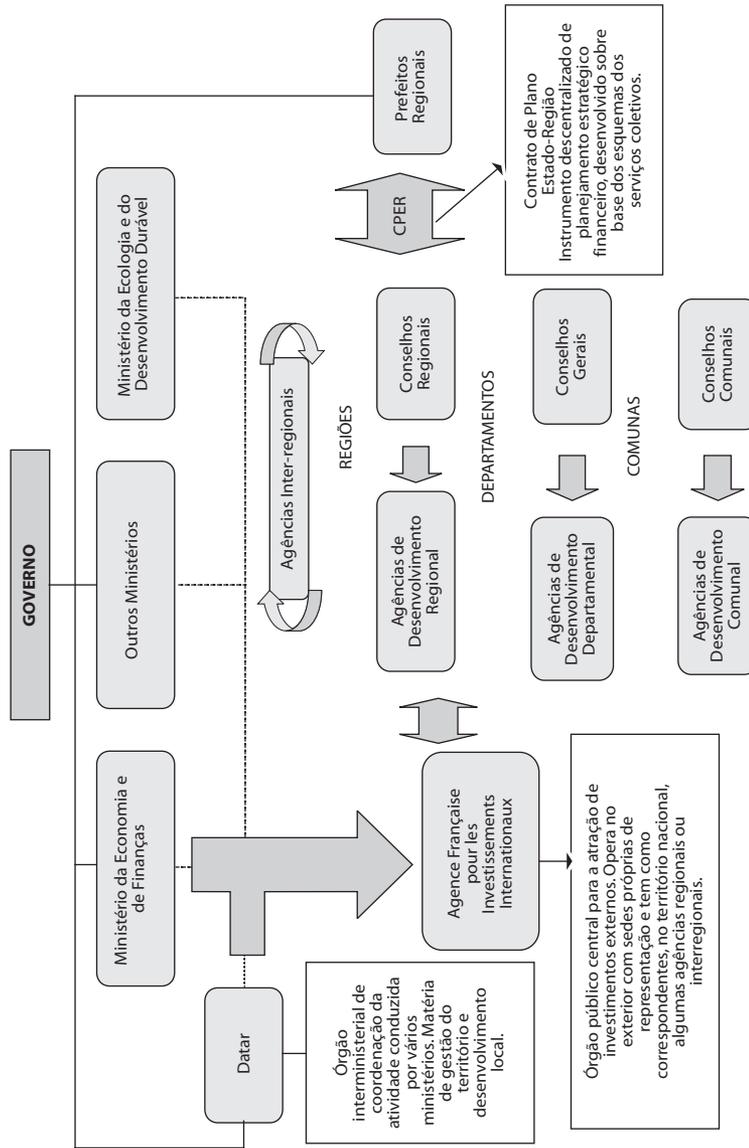


Figura 4: O modelo francês

complexa em função da presença, em cada uma das regiões, dos organismos descentralizados de algumas direções ministeriais, como Dire, Diren e DRCE.

9.3 OS PERFIS GERAIS DO SISTEMA DE GOVERNO PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO TERRITÓRIO

O sistema de governo para o desenvolvimento econômico do território caracteriza-se por implementar uma ação que, necessariamente, é resultante da intervenção de vários sujeitos (os atores do sistema); a sua qualidade (em termos de eficácia e eficiência) está, contudo, estreitamente relacionada ao modo como tais interventores lidam com uma origem comum que não garante uma adequada homogeneidade e integração.

Enfim, a natureza do sistema é caracterizada não apenas pelos atores que não fazem parte (com o relativo recurso e ações que levam a cabo), mas também pelo modo como estes estão ligados entre si e a outros sujeitos externos ao sistema. As características de tais relações são decisivas sob dois aspectos: sobretudo, por determinar a dinâmica de funcionamento do sistema, e, ademais, por definir o papel que os diversos atores, concretamente, desempenham no sistema do qual fazem parte.

Igualmente decisivas são as relações que os atores do sistema estabelecem com os sujeitos externos, mas operantes no mesmo território de referência. De fato, tais relações determinam, por um lado, a capacidade de o sistema extrair do ambiente em que se encontra inserido recursos tangíveis e intangíveis para o seu desenvolvimento; por outro, a eficácia e a eficiência com as quais o sistema, pela atuação dos vários programas oriundos da estratégia de desenvolvimento econômico do território, lhes transfere os recursos, uma vez mais, tangíveis e intangíveis, que estão à sua disposição.

A natureza e os espaços de atividade dos atores do sistema de governo para o desenvolvimento econômico do território configuram a organização de tal sistema em uma estrutura “de matriz”, definida segundo duas dimensões: de âmbito geográfico e de especialização funcional (figura 5).

Atração	Planejamento Desenvolvimento	Apoio às PMI
Investimentos Sustentáveis Externos		
Organismos Nacionais		
Organismos Inter-regionais		
Organismos Regionais		
Organismos Sub-regionais		
Organismos Urbanos		

Figura 5. Organização “de matriz” do sistema para o desenvolvimento econômico do território

No tocante à dimensão de âmbito geográfico, distingue-se o nível nacional, o inter-regional, o regional, o sub-regional (província, departamento, condado) e, por fim, o comunal. Com relação à dimensão de especialização funcional, são observados três tipos principais de especialização: o apoio à pequena e média empresa, a atração de investimentos estrangeiros e o planejamento para o desenvolvimento econômico sustentável. É, naturalmente, possível imaginar também outras funções especializadas, tais como o apoio à inovação, a recuperação ambiental, econômica e social dos lugares e estruturas improdutivas e a internacionalização das iniciativas locais.

Os organismos que possuem a responsabilidade pelas funções especializadas são regularizados no nível nacional. Operam, contudo, sobre todo o território do próprio país, sobre a base de uma investidura e de recursos oriundos diretamente do governo central e exercendo uma estratégia projetada, pelo menos em suas linhas gerais, em perspectiva nacional.

A planificação para o desenvolvimento econômico sustentável é uma função necessariamente de transformação do governo nacional e é, eventualmente, influenciada pelas diretrizes expressas pelas autoridades políticas regionais ou sub-regionais. Por meio dessa função, são difundidos os princípios/plano orientador e as

orientações de fundo para o desenvolvimento econômico sustentável do país que direcionam a escolha estratégica e os comportamentos manifestos dos atores que operam nos diversos níveis geográficos e nas diversas áreas funcionais do sistema.

O planejamento estratégico relativo ao desenvolvimento econômico e competitivo do território relaciona-se com os planos que consideram as outras áreas de ação pública, principalmente aquelas que mais diretamente incidem sobre a ordem econômica e social do país. Em particular, o programa de desenvolvimento da rede de transportes constitui uma referência fundamental sob dois aspectos: primeiro, representa uma condição básica para a definição das orientações estratégicas tanto a nível nacional como regional; segundo, define uma série de compromissos cujo cumprimento obriga também os organismos já mencionados ao desenvolvimento econômico do território. De maneira análoga, são considerados os programas de desenvolvimento das demais infra-estruturas, os planos de proteção do meio ambiente e aqueles que se referem ao melhoramento do nível de formação e de competência da população trabalhadora.

Ao contrário, no tocante às duas outras funções especializadas – o apoio à pequena e média empresa e a atração dos investimentos estrangeiros – a atuação dos programas de intervenção se dá por meio de uma estreita conexão com os sujeitos locais comprometidos com tais programas, que são impostos de acordo com as condições específicas do local em que esses sujeitos operam. Existe, contudo, um aspecto fundamental por meio do qual os organismos nacionais, especializados por função, traduzem, sobre a base local, a sua atividade.

A dimensão geográfica distingue os atores do sistema para o desenvolvimento econômico territorial em nível nacional, inter-regional, regional, sub-regional e de área urbana. Em cada um desses níveis podem operar um ou mais organismos; as experiências externas estudadas mostram uma nítida tendência em direção à racionalização do conjunto de atores envolvidos, de maneira tal que, em cada nível geográfico, se encontre um único ator de referência. Essa racionalização torna-se possível pelo fato de que a estrutura do sistema é pensada, em nível central, para ser substancialmente homogênea nos diversos âmbitos geográficos.

O nível nacional do sistema para o desenvolvimento econômico do território é constituído pelos ministérios e departamentos do governo central, dotados de delegação para as questões inerentes até mesmo às políticas de reforço competitivo e produtivo das áreas geográficas do país e às políticas de investimento correspondentes.

O nível inter-regional é representado por organismos constituídos por um certo grupo de governos regionais ou sub-regionais ou por agências regionais. O nível regional prevê dois possíveis atores técnicos: a agência para o desenvolvimento econômico da região e o organismo descentralizado do ministério ou departamento que, em nível nacional, tem competência no tocante a reforço para a competitividade das regiões.

A agência regional representa um tipo de “eixo central” do sistema de governo para o desenvolvimento econômico do território. Em relação ao plano institucional, sua posição é naturalmente ligada, por um lado, ao grau de autonomia do Estado cuja região beneficia, particularmente pela determinação da política de desenvolvimento econômico do próprio território, e, por outro, ao alcance de tais políticas sobre os níveis geográfico-administrativos mais baixos (província, condado, departamento, comunidade, área urbana, etc). A tendência de muitos países europeus em considerar a região como referência principal na projeção e atuação da ação a favor do desenvolvimento econômico do território atribui, quase por necessidade, à agência do nível regional um papel primordial com relação aos organismos operadores nos demais níveis geográficos. Nesse sentido, são levadas em conta, igualmente, as orientações perfiladas na sede da União Européia.

De resto, a agência regional é, por sua natureza, o ator que, entre todos, melhor pode representar a função cuja importância relativa, conferida à conexão dos componentes *top-down* e *bottom-up* na arquitetura do desenvolvimento econômico do território, foi anteriormente sublinhada. A agência regional é um órgão que, por ser fortemente ligado ao seu contexto geográfico, pode constituir-se em interlocutor direto do governo central na concepção e execução das várias diretrizes para o desenvolvimento econômico. Essa importante ambivalência manifesta-se, entre outras formas, com relação à questão do planejamento. A estratégia para o desenvolvimento

econômico e competitivo que o governo central elabora tendo em vista a nação como um todo é, de certa forma, “confiada” às agências regionais que têm a missão de ressaltar os elementos fundamentais no âmbito estratégico da própria região e de facilitar a atuação na dimensão geográfica onde esta encontra aplicação concreta.

O âmbito geográfico de intervenção, os recursos e o conhecimento de gestão podem ser estabelecidos normalmente, transformando a agência regional em interlocutora privilegiada dos organismos de nível nacional especializados em determinada função (atração de investimentos estrangeiros e apoio à pequena e média empresa). Em particular, a agência regional representa o ator por meio do qual os organismos nacionais veiculam os seus programas ou intervenções específicas no território.

A agência regional, enfim, é o ator mais indicado para desempenhar a coordenação das redes estruturais dos sujeitos que desempenham funções particulares para o desenvolvimento territorial em nível local. A dimensão regional de seu âmbito de responsabilidade vincula a tal organismo, naturalmente, o papel de coordenador da ação colocada em prática pelos sujeitos em nível sub-regional. Coordenação que se expressa pela definição de uma orientação estratégica unitária para a integração confluyente da ação localmente errática dos atores individuais, pela distribuição dos recursos para implementar tais ações, enfim, pela possibilidade de levar a cabo uma ação de controle sobre a eficiência e eficácia na perseguição dos objetivos de desempenho fixados.

A capacidade de a agência regional assumir eficazmente a posição de eixo central do sistema para o desenvolvimento econômico do território parece, pois, ser conseqüência da qualidade e da extensão não somente das ações para o desenvolvimento econômico que essa é capaz de projetar e implementar, mas, também, das relações verticais e horizontais que ela ativa. Parece fundamental a capacidade de a agência regional conectar-se, ao mesmo tempo, com o governo central, com outros organismos nacionais, com governos regionais e locais, e com os atores que operam nos diversos setores do desenvolvimento econômico de seu território.

Em nível sub-regional, deve-se considerar os atores que desempenham funções especializadas para a implementação da estratégia competitiva do território em áreas como, por exemplo, for-

mação e desenvolvimento da competência, inovação tecnológica, apoio a comunidades desfavorecidas, recuperação de áreas improdutivas, comunicação e promoção dos espaços. Enfim, também em nível de área urbana, os atores do sistema são a agência de desenvolvimento econômico da área, o governo local e, eventualmente, alguns organismos especializados em determinadas atividades funcionais relacionadas com a missão da agência de desenvolvimento.

Em conclusão, a experiência estrangeira e as reflexões conceituais sugerem que a oportunidade dos atores do sistema para o desenvolvimento econômico do território se origine no quadro de uma arquitetura nacional. Tal arquitetura se baseia em princípios gerais, delineados pela estratégia nacional para o desenvolvimento econômico sustentável, e determina uma disposição homogênea e coerente para as diversas áreas territoriais. A arquitetura desse gênero deve, entretanto, ser pensada a partir de uma perspectiva adequada: não deve ser um tipo de superestrutura que “cerceie” a ação dos atores locais, mais diretamente em contato com o âmbito geográfico, toda vez que uma ação se dá, mas, sim, uma estrutura de referência em que os atores possam desempenhar suas funções, beneficiando-se das interdependências recíprocas.

No que se refere ao plano conceitual, é preciso, então, individualizar um elemento de conexão entre a necessidade de uma arquitetura do sistema de governo para o desenvolvimento econômico que seja homogênea para toda área econômica de um país, e a oportunidade para que tal arquitetura se adapte da melhor forma à especificidade de cada território, sabendo receber estímulos particulares e interesses. Esse elemento de conexão não pode ser constituído por mais de um ator do próprio sistema; particularmente, um ator que, por um lado, tenha sua origem em uma configuração de nível nacional e que, por isso, obtenha autoridade e recursos também do governo central, mas, por outro lado, esteja profundamente radicado no território em que opera, desenvolvendo sua ação por meio de uma interação direta com as autoridades e com os outros atores de origem local..

MANIFESTO DA RAZÃO LOCAL – A MULTICULTURALIDADE COMO NOVO CENÁRIO PARA O DESIGN

DIJON DE MORAES

Bach., M.Sc., Ph.D. em Design

Obteve seu Ph.D. junto à Universidade Politécnico de Milano, Itália. Interessa-se tanto pela prática quanto pelos aspectos teóricos do design, tem diversos trabalhos produzidos e publicados, ganhou prêmios e participou de mostras no Brasil e exterior. Autor do livro Limites do Design publicado pela editora Studio Nobel de São Paulo (2.ed.). Professor da Escola de Design da UEMG; consultor científico ad hoc do CNPq, do Sistema FIEMG/Senai e do Sebrae-MG. Já lecionou, ministrou cursos e workshops e apresentou-se em congressos internacionais em diversas universidades e Design Centres do Brasil, Itália, Inglaterra, Portugal e Turquia.



MANIFESTO DA RAZÃO LOCAL A MULTICULTURALIDADE COMO NOVO CENÁRIO PARA O DESIGN

De acordo com o antropólogo Darcy Ribeiro, a identidade étnica e a configuração cultural do Brasil veio se formando “destribalizando índios, desafricanizando negros e deseuropeizando brancos.”¹ Essa passagem exposta por Ribeiro demonstra que a formação multicultural, multirreligiosa e multiétnica do país levou a um sincretismo que se pode ver presente na base da cultura brasileira. Tudo isso nos faz refletir sobre a diversidade estética, icônica, simbólica e, ainda, sobre os ritos religiosos e a riqueza culinária proveniente desse *mix* racial que possibilitou uma vasta gama de caráter e sentido múltiplo.

Podemos considerar, outrossim, que esse pluralismo existente na base da configuração da sociedade brasileira e a grande hibridação, presente como componente formativo da população do país, em muito se aproxima das teorias e ideais provenientes da cultura pós-moderna (neste estudo, viso além do aspecto estético ou da mera linguagem artística) e, mais recentemente, do modelo de globalização *in fieri*. Modelo esse entendido como fenômeno plural em forma de cultura e de sociedade no âmbito da segunda modernidade que se estabelece. Releva-se, portanto, que esse aspecto múltiplo sempre esteve presente em todas as manifestações culturais e artísticas do Brasil e dele se alimenta e se renova constantemente.

É evidente que todo esse ideal pluralista brasileiro, cheio de sentido e de energia híbrida, não vem composto somente de resultados positivos. É preciso salientar também os conflitos, contrastes e paradoxos existentes durante o seu percurso e contexto formativo. Nesse sentido, vale a pena recordar o conflito local brasileiro no que diz respeito à falta de unicidade da identidade cultural do seu *design*, aspecto esse por tantos identificado como fundamental para proporcionar um significativo reconhecimento em nível internacional para um *design* local.

1 RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p.179.

É também importante notar que esse conflito de unicidade nasce exatamente da condição de tensão e confronto existente dentro de uma sociedade heterogênea, híbrida e plural e, da mesma forma, de grande diversidade cultural. É oportuno ressaltar que a falta de unicidade no *design* brasileiro não provém da falta de cultura, mas, ao contrário, do seu excesso. Em outras palavras, o contínuo processo de interação entre culturas e influências diversas ocorridos no *design* brasileiro promoveu renovações mais velozes que a sua institucionalização como um modelo único. Isto é: não lhe conferiu, por fim, valores simbólicos e icônicos estáticos, mas, ao contrário, fluidos e renováveis. O interessante teorema do *design* brasileiro apresenta, portanto, como elemento de unicidade, a energia da sua própria renovação. Fenômeno este que, hoje, também se manifesta junto ao processo de globalização mundial em formação.²

O *design* brasileiro, como se sabe, sustentou, desde o início de sua instituição oficial nos anos 1960, o modelo racional-funcionalista moderno como referência maior para guiar o país rumo à estrada da industrialização e, mais importante ainda, para fora da sua condição de periferia, subdesenvolvimento e pobreza. Mas, na realidade, essa estrada escolhida pelo modelo racional-funcionalista veio, outrossim, amenizar a inserção dos ícones da cultura local brasileira junto à sua cultura material e aos seus artefatos industriais.

Nesse contexto, não se deve subestimar o papel das empresas multinacionais junto ao modelo de modernidade consolidado no Brasil. Estas empresas, por meio da transfêrencia de suas práxis produtivas do Norte para o Sul do planeta, trouxeram diferentes energias para o *puzzle* brasileiro. E isso, há que ser relevado, acontece em concomitância a todas as conseqüências negativas e positivas correlacionadas.

Ao analisar o percurso dos Novos Países Industrializados (NPI), Brasil compreendido, em direção ao modelo de industrialização ocidental, Kumar e Gellner afirmam que, “para o mundo, de uma maneira em geral, ficava entendido que uma sociedade mo-

2 De acordo com Waters, “a globalização é a conseqüência direta da expansão cultural européia no planeta, pelo processo de consolidação da colonização e do mimetismo cultural [...] isso significa que o modelo de globalização em curso é, por si mesmo, um modelo de origem Européia” (WATERS, Malcolm. *Globalização*. Oeiras: Celta Editora, 1999, p.3).

derna deveria ser uma sociedade industrial. Modernizar tornou-se, então, sinônimo de industrialização, ou seja, tornar-se igual ao ocidente.³ Se um dos aspectos do tardo capitalismo é a transferência produtiva industrial para o Sul do hemisfério, não se pode negar o papel brasileiro nesse contexto, sabendo-se que, desde um passado próximo, o Brasil vem sendo reconhecido como um dos paraísos de empresas multinacionais (EMNs) e transnacionais (ETNs) na era atual da globalização de mercados que se estabelece.⁴ Essa *performance* das multinacionais em território brasileiro, por um lado, guia realmente o Brasil em direção à industrialização e como expoente na exportação de bens industriais, mas, por outro, coloca em prática um modelo de desenvolvimento produtivo que não *insere* a causa do *design* local.

Os empreendedores brasileiros, por sua vez, *vis-a-vis* a condição de fornecedores ou *partners* (pela produção associada) das multinacionais instaladas no Brasil, tinham nas empresas centrais o melhor exemplo a ser seguido (recordando o colonizado que enxerga pelos olhos do colonizador) e, faziam-se valer do *design* local de forma sistêmica, somente por meio das imagens gráficas e dos catálogos promocionais dos seus artefatos industriais. Uma aplicação bastante reduzida, é verdade, diante da grande expectativa por parte dos *designers* brasileiros, que se propunham a operar, no âmbito do *design*, dentro do sentido mais amplo possível do termo. Esse fenômeno também explica, em parte, a razão da maior evolução no território brasileiro da atividade de *design* gráfico (*visual design*) em detrimento do *design* industrial (*product design*).

Devemos relevar, porém, que o cenário econômico no Brasil, no início dos anos 1980, em conseqüência da crise mundial do petróleo iniciada em 1973, não parecia tão favorável ao país como nas décadas precedentes (anos 1960 e 1970), no período denominado

3 KUMAR, Krishan. *From post-industrial to post-modern society: new theories of the contemporary world*. Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p.95.

4 De acordo com Dunning: “essas empresas representam um montante de 30% da soma do PIB de todo o mercado econômico; 75% do comércio internacional; 80% da transferência internacional da tecnologia e da qualificação de gestão. As trezentas maiores empresas multinacionais representam 70% do Investimento Direto no Exterior (IDE), um montante que chega a 25% do capital mundial” (DUNNING, J. *Multinational Enterprises in a Global Economy*. Wokingham: Addison-Wesley, 1993, p.14-15).

de “milagre econômico brasileiro,” em que o percentual de expansão chegara mesmo ao admirável percentual de 13,3% de crescimento ao ano.⁵ Por fim, resulta que na década de 1980, denominada pelos economistas brasileiros como “a década perdida,”⁶ uma sucessão de perdas produtivas, de exportação e de consumo interno começa a se manifestar após um reconhecido período de crescimento econômico e desenvolvimento industrial.

Ainda, como cenário complementar de época, devemos acrescentar que, naquele momento, a crise na América Latina sofreu uma brusca reação e o Brasil teve de enfrentar uma inflação astronômica (em 1989 o valor da moeda diminuía em um ritmo de 80% ao mês) e uma gravíssima recessão interna. Portanto, deve-se considerar também o reflexo desses acontecimentos para o desenvolvimento e estabilização do, já complexo, teorema do *design* brasileiro.

O movimento moderno no Brasil,⁷ que por muito tempo foi sinônimo de industrialização e prosperidade, ralenta o seu percurso desde o golpe militar de Estado de 1964. Interrompe-se, assim, o sonho socialista do projeto modernista, identificado com a resolução dos problemas sociais do país. O moderno, por fim, dentro desse cenário local brasileiro, perde o elã revolucionário que o coligava à causa social. Segundo Branzi, “entre todas as ideologias, o movimento moderno prefigurou-se de maneira visivelmente clara como o próprio modelo de humanidade, além de uma revolução social, por meio da qual podia e devia ser promovida uma modificação estrutural do próprio homem, da sua lógica e do seu comportamento, o qual o cenário racionalista já prefigurara a ação. Um projeto, então, destinado a modificar os homens por meio de seus instrumentos e de seu ambiente. A relevância funcionalista dessas ações foi sempre entendida, de fato, como a transformação física e mental humana.”⁸

5 LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. *A Retomada do Crescimento e as Distorções do “Milagre”: 1967-1973*. In: ABREU, Marcelo de Paiva *A Ordem do Progresso, 100 Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989*. São Paulo: Campus, 1989. p.239.

6 Ver COUTINHO, Luciano e FERRAZ, João Carlos. *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. Campinas: Papyrus, 1995.

7 “Estava feita a mágica. Com o apoio fundamental de Le Corbusier, inaugurava-se uma sociedade entre o poder institucional e a nova arquitetura, que só iria se romper em 1964” (VASCONCELLOS, Eduardo Mendes e AA.VV. *DESIGN. Cultura Material e Visibilidade: centralidade e modernismo, a memória desvanecida*. Rio de Janeiro: Arcos, 1999, p.93).

8 BRANZI, Andrea. *La Casa Calda: Esperienze del Nuovo Design Italiano*. Milano: Idea Books, 1984/1999, p.33.

Os ideais da cultura pós-moderna, como prenúncio da segunda modernidade, chegam ao Brasil em um momento de baixa estima do *design* local, que se encontrava entre o desprezo das multinacionais e a miopia das empresas locais em relação à importância da sua aplicabilidade para a produção de artefatos industriais. De acordo com Kumar, “o pós-modernismo foi a mais interessante das recentes teorias, sendo capaz de recolher no seu generoso braço todas as formas de transformações advindas: culturais, políticas e econômicas”.⁹ Por isso mesmo não podemos nos esquecer, mas, ao contrário, salientar a importância dos ideais da cultura pós-moderna, que chega ao Brasil justamente na década em que termina a ditadura militar no País (1964-1985), após um período de mais de 20 anos de ininterruptos regime ditatorial.

Os *designers* brasileiros, por sua vez, assumem o pensamento pós-moderno nos anos 1980 (final do governo militar) como uma bandeira de protesto contra o estado da arte do *design* local, que não conseguia instituir-se de maneira autônoma e definitiva, mantendo-se sempre como um modelo de esperança *ad infinitum*. Os *designers* e estudantes brasileiros utilizavam, da mesma forma, os “rumores” dos ideais pós-moderno contra a indiferença das multinacionais com suas estratégias de lucro fácil e falta de apreço pela causa do *design* local.

De acordo com Fleury, “as transnacionais precisariam buscar um novo balanço entre o global e o local. O desafio seria não só desenvolver maior sensibilidade para as culturas locais, mas também entender melhor quais competências locais poderiam ser utilizadas para aumentar o potencial competitivo da empresa. Isso implicaria em as subsidiárias terem de assumir uma função mais orgânica com as demais unidades da corporação, assim como desenvolver relações mais sinérgicas entre as empresas e as instituições locais.”¹⁰

Mas os rumores do pós-moderno brasileiro tinham também como endereço os próprios empreendedores do país, que não demonstravam sensibilidade quanto à importância da inclusão

9 *Op. cit.*, KUMAR, Krishan. 1996, p.15.

10 FLEURY, Afonso. *Gerenciamento do Desenvolvimento de Produtos na Economia Globalizada*. São Paulo: Paper Escola Politécnica/Universidade de São Paulo, 1999, p.9.

do *design* na produção industrial local. As empresas brasileiras, enquanto praticantes da mimese produtiva e tecnológica proveniente do exterior, não tomaram como desafio a tarefa de decodificar e inserir, pela da atividade do *design*, os valores culturais locais na produção de massa dos artefatos industriais. Esse fato também contribuiu para aumentar a distância da inserção da identidade cultural brasileira na produção industrial local.

Por tudo isso, podemos ainda afirmar que a condição pós-moderna no *design* brasileiro reflete-se também como uma manifestação política em favor da liberdade de expressão e contra a insatisfação então vivida, entenda-se, o regime militar e as fortes influências provenientes do exterior junto ao sistema de produção industrial local. No Brasil, podemos afirmar, este movimento não se prefigurou somente como pós-moderno, mas, da mesma maneira, como pós-militar, pós-autoritário e pós-austero.

É claro que os ideais da cultura pós-moderna, por si só, não eram capazes de resolver todos esses problemas de grande complexidade existente no âmbito do *design* local. O pós-modernismo não pretendia nem mesmo ser um novo modelo de produção industrial em um cenário já previamente definido pelas multinacionais. Mas o movimento manifestava-se como um desafogo de uma geração inteira geração de *designers* que se encontravam enclausurados e submetidos a um modelo visivelmente não mais desejado. Nesse sentido, recordamos que o percurso do movimento no Brasil se torna mais próximo da prática contestatória da contracultura surgida precedentemente nos Estados Unidos e na Europa,¹¹ justa-

11 "O mito moderno entrou rapidamente em crise com o crescimento, a partir de 1968, de um difuso conflito político e cultural; o resultado foi um progressivo e incontrolável fracionamento do corpo social, até atingir a existência atual de tantos e diversos mercados menores ligados a grupos semânticos, como diria Charles Jenks, que, atravessando de forma diagonal as diferentes classes sociais, fez surgir famílias distintas entre si, com comportamentos, tradições, religiões e modos diferenciados. Trata-se, de fato, de um fenômeno que se tornou conhecido como sociedade pós-industrial [...] Se no início do século a arquitetura nascente adotou a profunda lógica da máquina industrial, tendo como hipótese um homem ao todo racionalista que poderia realizar a própria energia criativa na produção, nos anos sessenta o modelo proposto pela cultura pop era o de um homem voltado para o consumo, que, dentro da civilização do bem-estar, realizava o mais alto momento de sua criatividade cultural. Em cinquenta anos de história, viu-se, então, passar de uma civilização da máquina para uma civilização do consumo; o quadro dos valores, dessa forma, foi totalmente invertido

mente porque, entre as propostas do pensamento pós-moderno no *design* europeu, encontrava-se aquela de contraposição ao modelo de produção industrial convencional vigente.

Recordemo-nos que nesse período começa a surgir, ou melhor, a ressurgir na Europa o *design* de autoprodução ou de produção em série limitada. De acordo com Branzi, “o *design* industrial, nesse sentido, passou a ser entendido dentro de um fenômeno mais amplo, e a colaboração com a indústria teve de ser vista em um âmbito mais complexo do que o de um simples projeto formal de produtos em série.”¹²

É importante perceber, como aconteceu com os grupos de vanguarda radical da Europa durante os anos 1980, que também no Brasil foi retomado o modelo de autoprodução de objetos por parte de muitos *designers*. Essa prática tinha sido interrompida no País durante os anos 1960 face a esperança dos *designers* locais em relação à promissora produção em larga escala, que poderia acontecer com o modelo industrial adotado. O *design* brasileiro, junto ao modelo pós-moderno na década de 1980, não produziu em quantidade significativa, é verdade, mas, certamente, iniciou um novo processo para o reconhecimento de uma estética multicultural brasileira. Foi aberto, então, no Brasil, nesse período, uma nova estrada para o *design* por meio da decodificação do próprio pluralismo étnico e estético local, cujo modelo, de forma mais madura, desponta como uma nova cultura projetual somente a partir da segunda metade dos anos 1990.

Essa nova realidade nos conduz a um aspecto que, hoje, começa a ser conhecido como uma estética multicultural, em que se nota uma forte presença dos signos híbridos e de uma energia singularmente brasileira. A heterogeneidade local desta vez, é aceita no *design* brasileiro como aspecto positivo, como um espelho do *mix* social existente dentro do próprio país.

É importante salientar que esse novo modelo local, ainda em maturação, visa captar com mais precisão o nosso pluralismo

e os mecanismos de indução das necessidades tomaram o lugar daqueles estipulados pelo projeto racionalista. Nas transformações da cultura projetual, consistem as grandes mudanças advindas daqueles anos” (*op. cit.*, BRANZI, Andrea, 1984/1999, p.54 e 78).

12 *Op. cit.*, BRANZI, Andrea, 1984/1999, p.76.

ético, étnico e estético. Inicia-se, então, no Brasil, o surgimento de um *design* plural, que tem origem nas diversas culturas existentes no do País. Todavia, devemos nos lembrar de que o resultado a ser obtido com o novo *design* brasileiro, ainda começando a se estabelecer, não pode ser entendido como uma salada cultural dispersa e desordenada.

O *design*, dentro da heterogeneidade de uma cultura múltipla, torna-se possível quando se promove a união de diferentes elementos que conciliam harmonia e equilíbrio entre si. Assim, pode-se dar espaço ao *design* no âmbito de uma cultura múltipla, promovendo a rica coligação entre elementos afins, apesar de origens diversas. E isso, a meu ver, é um dos grandes desafios da atividade de *design* dentro do novo modelo de globalização mundial. Nesse sentido, devido à incontestável harmonia obtida no transcurso da hibridação entre diferentes raças e da maturação da sua própria multiculturalidade, o Brasil tem grandes chances e potencial para ser um país protagonista nesse novo cenário que se estabelece.

Mas o ideal pluralista do *design* brasileiro continua a apresentar muitos desafios dentro de uma sociedade em que os maiores conflitos foram, e ainda são, gerados pela complexidade de decodificação dentro da grande diversidade existente. O inusitado método de trabalho dos irmãos Fernando e Humberto Campana, dupla de *designers* brasileiros reconhecidos em nível internacional (exposição no Moma, Nova York, e várias vezes destaque no Salão do Móvel de Milão), ilustra muito bem a nova realidade do *design* do Brasil. Segundo os próprios irmãos Campana, suas pesquisas são realizadas em andanças nas lojas e mercados do caótico centro de São Paulo, cidade global, rica e industrial, mas, ao mesmo tempo, com grandes conflitos sociais e problemas inerentes à sua periferia. No processo de desenvolvimento de seus trabalhos, os Campana recolhem materiais e objetos incomuns que, somente após um período de “gestação”, são utilizados nos seus objetos e artefatos industriais. Isto é: as possíveis diferenças existentes entre os componentes utilizados em seus produtos são unidas por afinidades de equilíbrio estético e estésico que, por fim, atenuam os contrastes ao lhes conferir unidade e equilíbrio formal.

É importante também perceber que o novo *design* brasileiro, com toda a energia que lhe é intrínseca, traz consigo, ainda que de

maneira quase inconsciente, referências do pensamento racional-funcionalista mantido, durante quase 40 anos, como dogma no âmbito do *design* local. Tais características racionalistas manifestam-se, hoje, principalmente pelo uso de poucos elementos construtivos e, também, por um modelo que aponta para a facilidade de produção industrial. O aspecto racional que continuou presente no novo *design* brasileiro é como uma espécie de consciência local (herança do projeto de modernidade) da realidade do País, em que o dilema brasileiro da desigualdade social ainda não foi resolvido.

Outro fator grande importância é que a prática desse novo modelo projetual brasileiro não vem mais submetida a rigorosos vínculos e fórmulas a serem seguidas uniformemente, como acontecia com o modelo racional-funcionalista. O *design* brasileiro, após as influências da segunda modernidade e do constante processo de hibridação, afasta-se da linearidade e do conceito funcionalista predominante, tornando-se, por vez, um *design* mais livre, expressivo e espontâneo, que “assemelha e assimila a própria cara do país”, interagindo, por vez, com a vasta nuance de sua identidade múltipla e plural.

Não obstante a crise produtiva e industrial dos anos 1980, o *design* brasileiro se renova como conceito e estética. Justamente no bívio entre o mimetismo produtivo proveniente do exterior e a mestiçagem da sua cultura local, repensa então o seu destino e toma sua própria estrada. Tudo isso acontece em um período que pode ser considerado seqüencialmente entre a crise do moderno, a causa pós-moderna e a iminência da globalização. Segundo Charles Jenk “o pós-moderno caracteriza-se pelo ecletismo e pelo pluralismo, aquela divertida mescla e combinação de tradições que muitos consideram típicas do pós-modernismo em geral. Não raro, percebe-se um ar de teatralidade ou de espetáculo. A cidade vem tratada como um palco, um local para ser desfrutado como um exercício de imaginação, bem como um sistema utilitarista de produção e consumo; é um local de fantasia que compreende não somente a função, mas, também, a ficção.”¹³

13 *Idem, ibidem*, p.117.

O *design* brasileiro, inserido no cenário entre a pós-modernidade e o modelo de globalização iminente, começa a ter como referência maior a riqueza e a expressividade de suas próprias manifestações culturais. Toma a cultura popular e o carnaval como fantasia coletiva, reconhece o *kitsch* como gosto popular de massa e as telenovelas como referência ética e estética local.¹⁴ Observa-se que todas essas transformações acontecidas no Brasil a partir dos anos 1990 são muito próximas do pensamento e das referências de uma cultura múltipla, cultura essa que se encontra presente no modelo anterior pós-moderno e nesse atual modelo de globalização mundial. “Hassan utiliza o conceito de ‘carnavalização’ de Bakhtin para descrever grande parte daquilo que entendia por pós-modernismo. A carnavalização, nos expõe Kumar, ‘abraça fortemente a indeterminação, a fragmentação, a não-canonização, o altruísmo, a ironia, a hibridação’, os principais elementos definidores do pós-modernismo. Mas o termo acaba por transmitir também o seu *ethos* cômico ou absurdo [...] Carnavalização ainda significa ‘polifonia’, a força centrífuga da linguagem, a relativa alegria das coisas, visão e empenho, a participação na desordem da vida e a imanência do riso. Na verdade, aquilo que Bakhtin chamava de novidade, o carnaval, isto é, o anti-sistema, poderia descrever o próprio termo pós-modernismo ou, pelo menos, os seus elementos lúdicos e subversivos que prometem renovamentos.”¹⁵

Ressalta-se que a própria festa do carnaval no Brasil, que desponta como possível exemplo e analogia junto à aplicação dos conceitos da cultura múltipla na arte e no *design* local. Nos desfiles da festa maior do carnaval do Rio de Janeiro, equilíbrio, evolução, harmonia e beleza formal conciliam o mesmo peso dentro de uma estética carnavalesca livre e, ao mesmo tempo, curiosamente ordenada. Interessante notar que são exatamente equilíbrio e integração,

14 “Os povos latinos também têm suas contradições, mas preservam uma propensão para a alegria, a sensualidade, a acolhida e a festa perdidas pela maioria dos outros povos. É, portanto, provável que sejam os latinos os primeiros a elaborar um novo modelo, alternativo ao americano, finalmente capaz de assegurar a todos uma tranquilidade econômica que não exija a renúncia da serenidade de espírito, da alegria, da diversão e do convívio” (DE MASI, Domenico. *A Economia do Ócio*. Rio de Janeiro: Sextante, 2001, p.44).

15 *Op. cit.*, KUMAR, Krishan, 1996, p.220.

entre os quesitos supradescritos, que vêm a ser avaliados pelo júri para definir o vencedor dessa grande festa nacional.

Da mesma forma, merece ser destacado que do carnaval brasileiro surgiu a profissão de “carnavalesco” que, na realidade, é o *designer* responsável pela concepção dos carros alegóricos e das fantasias das escolas de samba no desfile. O *briefing* a ser seguido pelo “*designer* carnavalesco” é o tema central escolhido pela escola de samba para o carnaval daquele ano. Ou seja, ele tem o desafio de traduzir e de comunicar, por meio da imagem dos carros alegóricos e das fantasias dos participante, o enredo e o tema escolhido pela escola.

Nessa disputa, vence sempre o carnavalesco mais criativo, o que for capaz de melhor traduzir e comunicar, na forma de imagens e metáforas, o tema previamente proposto. E também aquele que, além de ousar e surpreender durante o desfile, ainda for capaz de emocionar a torcida, a mídia e o júri. Não se pode esquecer, mas, ao contrário, acentuar, outro interessante fenômeno local surgido com a festa de carnaval no Brasil: o produto trio elétrico da Bahia. Fenômeno genuíno da cultura e estética de Salvador, um perfeito exemplo de união e harmonia da tecnologia moderna com as referências autóctones locais.

Continuando a analisar o novo cenário que se delineia a partir dos anos 1990 no *design* do Ocidente, encontramos um grande espaço para o debate sobre a sociedade da mídia e da informação, do conhecimento e do saber. Temos em Lyotard, Hassan e Bell autores que vêem a importância da mídia e de toda uma gama da nova tecnologia da informação na criação de uma nova realidade “desmaterializada” para o homem pós-industrial. Esses autores afirmam que, se o produto industrial foi o símbolo da era moderna, a informação seria o símbolo da era pós-moderna. Conseqüentemente, se o modernismo foi a cultura da sociedade industrial, o pós-modernismo seria a cultura da sociedade pós-industrial.

O Brasil, dentro desse contexto, entre o modelo pós-moderno e a realidade pós-industrial, tem a experiência da Rede Globo¹⁶

16 “A Rede Globo de televisão foi fundada em 1965 no Rio de Janeiro. A programação da TV Globo cobre praticamente todo o território nacional brasileiro, constituído de 5.625 municípios. Existem 113 filiais da TV Globo em todas as regiões

de telecomunicação como exemplo maior da era da informação e da sociedade pós-industrial local.¹⁷ Essa empresa, como se sabe, não produz bens materiais, mas, sim, bens culturais e de *mass media*. Nela trabalham milhares de pessoas que produzem sonhos e fantasias efêmeras; contudo, essa empresa oferece mais postos de trabalho do que muitas das múltiplas e transnacionais estabelecidas no Brasil, incluindo algumas das mais reconhecidas marcas do setor automobilístico. “A prioridade de realizar a programação *in loco* é fator decisivo e de estímulo para uma indústria que ampliou o mercado de trabalho no Brasil. A Rede Globo, com cerca de 8 mil funcionários, movimenta mais de 4 mil profissionais envolvidos diretamente na criação da sua programação televisiva: autores, atores, diretores, cenógrafos, figurinistas, jornalistas, músicos, *designers*, produtores e outros técnicos de especialidades diversas.”¹⁸ Note-se que essa empresa, nos moldes das grandes organizações da era pós-industrial, se estabelece produzindo bens imateriais e efêmeros, ao contrário dos bens semiduráveis e industriais de consumo.

Reconhece-se, hoje, que é nas atividades do serviço e no *design* do serviço que desponta uma das alternativas de configuração de um novo cenário possível para o *design* neste novo século que apenas se inicia. Pelo desenvolvimento da tecnologia da informáti-

brasileiras, permanecendo vinte e quatro horas no ar nas principais cidades do país. A audiência local chega a 59% na programação diurna e 69% na programação noturna. O acervo da TV Globo é traduzido para diversos idiomas e leva a cultura brasileira para cerca de 130 países de todos os continentes” (DISPONÍVEL EM: <[HTTP://WWW.REDEGLOBO.COM.BR](http://www.redeglobo.com.br)>).

A Rede Globo é *partner* da Telecom Itália na nova escola experimental de *design* Interaction Design Institute, em Ivrea. “O Interaction Design Institute de Ivrea focaliza a sua atividade sobre modalidades de interação entre as pessoas, as comunicações e o computador. O seu escopo consiste no desenvolvimento de um profundo conhecimento técnico, cultural e na promoção de competências gerenciais e empreendedorais no campo dos serviços de comunicações inovativas. A estrutura didática e de pesquisa hospeda, hoje, cem pessoas entre estudantes e pesquisadores provenientes de todo o mundo” (Texto publicado no catálogo: *Executive Summary, Interaction Design Institute Ivrea, 2000*).

17 “Na sociedade industrial, como já disse, o eixo central da economia consistia na produção de bens materiais: objetos como geladeiras, automóveis e assim por diante. Portanto, produtividade consistia em produzir o maior número desses objetos no menor espaço de tempo possível. Hoje, na sociedade pós-industrial, o baricentro da economia deslocou-se para a produção de bens imateriais, isto é, de idéias. Portanto, a produtividade, agora, consiste em obter a máxima quantidade de idéias no menor tempo possível” (*op. cit.*, DE MASI, Domenico, 2001, p.13).

18 REDE GLOBO: <<http://www.redeglobo.com.br>>

ca e da economia da informação (entenda-se realidade pós-industrial), hoje prefiguram-se outras possibilidades para a “periferia”, e uma nova relação com o “centro”. Isto é: a nova relação local-global.

Rifkin, Manzini e King sustentam isso. Segundo Rifkin: “mesmo que ‘serviço’ seja uma definição imprecisa, evasiva e aberta a diversas interpretações, de forma geral este inclui as atividades econômicas que não comportam a produção de alguma coisa material, que são transitórias e consumidas no próprio momento em que vêm a ser produzidas, fornecendo assim um valor intangível!”¹⁹ Manzini, por sua vez, sustenta que “como se diz e se repete frequentemente, a nova economia é uma economia que aponta para o serviço e para o conhecimento; então, os novos produtos serão produtos-serviços e conhecimentos”²⁰ Por fim, descreve King: “gostaria de sugerir, então, que a arquitetura e o planejamento, de fato, todas as ‘profissões de *design*’, sejam potencialmente de grande influência na contribuição da transformação da cultura em escala global.”²¹

Tomando-se como referência as teorias que vêm com a disseminação dos denominados produtos-serviços (aqueles desvinculados dos processos fabris convencionais) e com a possibilidade de maior e mais veloz difusão do bem-estar social para os povos mais distantes do “centro”, podemos pensar que, hoje, renasce a esperança de movimentar as benesses do Norte para o Sul do planeta com mais rapidez. De fato, está implícito que com a real superação da barreira espaço-tempo nós podemos, hoje, por exemplo, transmitir uma mensagem intercontinental, via Internet, com o mesmo custo operativo da localização geográfica do usuário.

Continuando no âmbito produto-serviço, também pode ser colocada a hipótese do surgimento de uma estrada que possa percorrer o sentido inverso, isto é: do Sul para o Norte do planeta. Um exemplo disso são as urnas eletrônicas eleitorais desenvolvidas com tecnologia e *design* brasileiro, cuja solução começa a tornar-se referência para tantos outros países tecnologicamente mais de-

19 RIFKIN, Jeremy. *L'Era dell'Accesso: la rivoluzione della new economy*. Milano: Mondadori, 2000, p.115.

20 MANZINI, Ezio. *Hong Kong la Città Estrema — Laboratorio urbano: made in Hong Kong — Preistoria industriale*. Rivista Domus, 2001, p.71.

21 KING, Anthony. In: FEATHERSTONE, Mike. *Cultura Globale: l'architettura, il capitale e la globalizzazione della cultura*. Roma: SEAM, 1996, p.220.

envolvidos. No Brasil, por meio dessa tecnologia local, foi possível, em pouco mais de vinte e quatro horas após o encerramento da votação, concluir o resultado de uma eleição que envolveu cerca de 115 milhões de eleitores, distribuídos em um território de mais de 8,5 milhões de quilômetros quadrados, 5.625 municípios e 325.720 zonas eleitorais.²² O que importa destacar é que, nessa experiência com a urna eletrônica, o Brasil foi o idealizador, o produtor e o laboratório de aplicação para uma nova tecnologia. É curioso, como parte dos paradoxos brasileiros, que isso aconteça em um país que, por mais de 20 anos, privou sua população do direito ao voto em razão do regime ditatorial militar implantado.

Concluindo, vale a pena ressaltar as transformações ocorridas no Brasil no âmbito do *design* e da tecnologia produtiva a partir do advento da cultura pós-moderna e da era pós-industrial. Esses fenômenos chegaram de forma singular e marcante no território brasileiro após os anos 1980. Tais referências, por um lado, nos permitiram colocar em evidência os aspectos positivos da multiculturalidade local brasileira e, por outro, preanunciou o nascimento do modelo de globalização mundial que começou a definir-se somente a partir dos anos 1990.

O novo fenômeno de globalização mundial trouxe consigo profundas transformações em um curto espaço de tempo, fazendo-nos refletir sobre o impacto dessa nova ordem, cujas referências nos conduzem para o modelo da segunda modernidade atual. Isto é: com o novo modelo que se estabelece, grande parte dos problemas que existiam somente na esfera local tornaram-se globais, fluidos e homogêneos.²³ Da mesma maneira, assistiu-se uma acentuada transferência da força produtiva industrial do Norte para o Sul do planeta, realidade que permitiu o estabelecimento de uma nova classe de países, como o Brasil, denominados de *Newly Industrialized Countries* (NICs)²⁴. Esse fato possibilitou, ainda, o surgimento de novos modelos produtivos de bens industriais, não mais destinados a um mercado regional, como anteriormente estabelecido, mas ao mercado de reconhecida abrangência internacional.

22 TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL BRASILEIRO: <<http://www.tse.gov.br>>

23 BECK, Ulrich. *Che Cs'è la Globalizzazione: rischi e prospettive della società planetaria*. Roma: Carocci Editore, 1999, p.79.

24 Principais NICs Asiáticos: China, Singapura, Coréia do Sul, Malásia e Tailândia. Principais NICs Latino americanos: Brasil, Argentina, Chile e México

É importante salientar que o modelo de globalização *in fieri*, como novo partícipe da segunda modernidade, posiciona-se no âmbito da cultura do *design*, por meio da busca de elementos que apontem para conceitos de sentido múltiplo e plural, híbrido e sincrético, mas que, ao mesmo tempo, apresentem fortes signos de uma cultura autotócne local, própria, como aponta o complexo processo de ação e reação cultural dentro do modelo de globalização mundial. Esse novo modelo proporciona, também, um grande espaço que favorece a revalorização dos artesanatos regionais.

Nesse novo cenário que se delinea, o *design* brasileiro e seu produto industrial começam a abandonar o processo de mimese adotado junto às referências provenientes do exterior, surgindo, pela primeira vez, surge como uma referência própria e possível para o modelo do seu *design*. Isto é: da multiculturalidade local surgem novas possibilidades para as referências projetuais que, de forma correta, não se sentem inferiorizadas por não apresentar valores estáticos de unicidade tangível, apresentando, ao contrário, a força e a riqueza da sua constante renovação e criatividade. Por fim, faz valer dessas ricas características o seu valor e identidade, que começam a ser reconhecidos em nível internacional como sendo genuinamente brasileiros. Tais aspectos, ressalte-se, são vistos hoje como diferenciais junto ao modelo de globalização mundial que se estabelece.

O percurso feito pelo *design* brasileiro dentro de um cenário de reconhecida multiculturalidade legitima-nos, portanto, como um laboratório a ser conhecido e levado em consideração por todos os que querem prospectar novos modelos no âmbito da disciplina do *design*, dentro da segunda modernidade e do controverso fenômeno de globalização mundial. Procurar entender o paradigma brasileiro, com toda sua energia e pluralidade intrínsecas, é, em hipótese, uma maneira de refletir sobre as novas e possíveis estradas para o *design* no mundo global.

Nesse manifesto, a experiência brasileira é interpretada como um laboratório multicultural que antecipa localmente, em várias situações, os efeitos da globalização mundial. Fato esse que, a meu ver, aponta o Brasil como tendo grandes possibilidades de respostas junto às novas questões e aos novos desafios do mundo globalizado no âmbito, contexto e razão do *design*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso, 100 Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989*. São Paulo: Campus, 1989.
- ANCESCHI, Giovanni. *La Fatica nella del Web in Il verri rete*. Milano: Monogramma, 2001.
- BAUMAN, Zygmunt. *La Società dell'Incertezza*. Bologna: Il Mulino, 1999.
- BECK, Ulrich. *Che Cos'è la Globalizzazione: rischi e prospettive della società planetaria*. Roma: Carocci Editore, 1999.
- BELL, Daniel. *The Coming of Post-Industrial Society*. Nova York: Basic Books, 1973.
- BRANZI, Andrea. *La Casa Calda: esperienze del nuovo design italiano*. Milano: Idea Books, 1984/1999.
- BRANZI, Andrea. *Learning from Milan – Design and the Second Modernity*. Massachussets: The MIT Press, Cambridge, 1988.
- BRANZI, Andrea. *Introduzione al Design Italiano: una modernità incompleta*. Milano: Baldini & Castoldi, 1999.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral Brasileiro (TSE): <<http://www.tse.gov>>.
- COUTINHO, Luciano e FERRAZ, João Carlos. *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. Campinas: Papyrus, 1995.
- DE MASI, Domenico. *Verso la Formazione Post Industriale*. Roma: Franco Angeli, 1994.
- DE MASI, Domenico. *A Economia do Ócio*. Tradução de Lèa Manzi. Rio de Janeiro: Sextante, 2001.
- DE MORAES, Dijon. *Design Luso-brasileiro: analogia, transcurso e desafios*. 1º Encontro de Pesquisadores [Investigadores] luso-brasileiros em Design. Universidade de Aveiro, 9/4/2001. Aveiro (Portugal): Editado por João Branco, DCA-UA, p. 227-234. ISSN: 1645-362X2001.
- DE MORAES, Dijon. (2001). *The Local-Global Relation: the new challenges and design opportunities. Brazil as a local case*. 4th European Academy of Design Conference Proceedings. Aveiro (Portugal): Editado por Rachel Cooper e Vasco Branco, 10-12/4/2001, p. 92-98. ISBN: 972-789-024-5.
- DE MORAES, Dijon. *Globalization as New Design Scenario: Brazil as a local case*. 3rd Designing Designers: International Convention of University Courses in Industrial Design. Itália: Milan Fairgrounds, 13-14/4/2002. *Proceedings Designing Designers: design for a*

- local global world – International convention of university courses in design 2002 edition*. Editado por Luisa Collina e Giuliano Simonelli. Milano: Edizioni POLI.design, março/2003, p.7-14. ISBN: 88-87981-30-2.
- ECO, Umberto. *Travels in Hyperreality*. London: Picador, 1987.
- FEATHERSTONE, Mike. *Cultura Globale: nazionalismo, globalizzazione e modernità*. Roma: Edizioni Seam, 1996.
- FLEURY, Afonso. *Gerenciamento do Desenvolvimento de Produtos na Economia*. São Paulo: Paper Escola Politécnica/Universidade de São Paulo, p.9, 1999.
- GOTZCH, Josiena. *Meaningful Products. The break-through for product semantics by the Memphis movement in Beautiful and globalizada*. Proceedings of the Conference Design plus Research. Politecnico di Milano, 18-20/5/2000, p.146-154.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE): <<http://www.ibge.br>>.
- JAMESON, Fredric. *Postmodernism: the cultural logic of late capitalism*. Carolina do Norte (EUA): Duke University Press, 1991.
- KING, Anthony in FEATHERSTONE, Mike. *Cultura Globale: l'architettura, il capitale e la globalizzazione della cultura*. Roma: Edizioni Seam, 1996.
- KUMAR, Krishan. *From Post-Industrial to Post-Modern Society: new theories of the contemporary world*. Oxford: Blackwell Publishers, 1996.
- LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. *A Retomada do Crescimento e as Distorções do "Milagre": 1967-1973*. in: ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso, 100 Anos de Política Econômica Republicana 1889-1989*. São Paulo: Campus, 1989. p.239.
- LYOTARD, Jean François. *La Condizione Postmoderna*. Milano: Feltrinelli, 1981.
- MALDONADO, Tomas. *La Speranza Progettuale*. Milano: Einaudi, 1970.
- MALDONADO, Tomas. *Avanguardia e Razionalità*. Milano: Einaudi, 1974.
- MALDONADO, Tomas. *Il Futuro della Modernità*. Milano: Feltrinelli, 1987.
- MANDEI, Ernest. *Late Capitalism*. London, 1978.
- MANZINI, Ezio. "Hong Kong la Città Estrema – laboratorio urbano: l'isola che non lo è più". *Rivista Domus*. n.839, p. 46-50 e *Made in Hong Kong: preistoria industriale*, p. 71. 2001.
- OPUSCOLO. Executive Summary, Interaction Design Institute Ivrea, 2000.

- PORTOGHESI, Paolo. *Dopo l'Architettura Moderna*. Roma-Bari: Gius. Laterza & Figli, 1980.
- PORTOGHESI, Paolo. *Postmodern: l'Architettura nella Società Post-Industriale*. Milano: Electa Editora, 1982.
- REDE GLOBO: <<http://www.redeglobo.com.br>>.
- RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- RIFKIN, Jeremy. *L'Era dell'Accesso: la rivoluzione della new economy*. Milano: Mondadori, 2000.
- SOTTSASS, Ettore e MALDONADO, Tomas. "Braccio di ferro – la tecnologia nuda: Tomas Maldonado e Ettore Sottsass." *Rivista MODO*, reprint in *MODO*, n.213, edizione speciale, 25 anni. Milano, p.80-83, 2001.
- TOURAINÉ, Alain. *La Società Postindustriale*. Bologna: Il Mulino, 1970.
- TOURAINÉ, Alain. *Carta aos Socialistas*. Lisboa: Terramar, 1996.
- VASCONCELLOS, Eduardo Mendes e AA.VV. *Design, Cultura Material e Visualidade: centralidade e modernismo, a memória desvanecida*. Rio de Janeiro: Arcos, 1999, p.93.
- VENTURI, Robert; BROWN, Denise Scott e IZENOUR, Steven. *Learning from Las Vegas*. Cambridge: MIT Press, 1972.
- VENTURI, Robert e BROWN, Denise Scott. *Maniera del Moderno*. Roma-Bari: Editori Laterza, 2000.
- WATERS, Malcolm. *Globalização*. Oeiras: Celta Editora, 1999.

A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO – NOVAS DINÂMICAS DE INCLUSÃO

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 O ENFOQUE TERRITORIAL
- 3 UMA NOVA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA

EQUIPE DE ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO

SEBRAE: Gustavo Morelli, Vinícius Lages, Paulo Alvim, Juarez de Paula, Rodrigo Souza, Miriam Zitz, José Marcelo Goulart de Miranda, Aníbal Bastos, Léa Lagares, Clóvis Rodrigues, Maria Regina Diniz, Fátima Lamar, Rejane Xavier.

CONSULTORES: André Urani (Iets), Gerardo Silva (Iets), Giuseppe Cocco (Iets), Paolo Gurisatti (Universidade de Pádova/Poster).

COLABORARAM: José Cassiolato (RedeSist/UFRJ), Augusto Moreno (Cirad), Paulo Porsch (Sebrae/PR), Paula Galvani (MDA), Marcelo Duncan (MDA), Flávia Mayrink, Kelly Cristina Pinho, Edlamar Silva, Luciana Botafogo, Paulo Volker (Projeto Sebrae/Promos), Jorge Rincón, Helena Greco.



A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO NOVAS DINÂMICAS DE INCLUSÃO

1 INTRODUÇÃO

O maior desafio que o Brasil tem hoje é o de aprofundar a democracia e erradicar a pobreza, combinando crescimento econômico com redução da desigualdade.

A manutenção da estabilidade macroeconômica é condição necessária, mas não suficiente, para que essas transformações possam se dar. É preciso ir além, evitando reeditar modelos do passado, em que desenvolvimento ficou reduzido ao crescimento pelo crescimento, em detrimento do bem-estar do conjunto da população, das contas externas, do poder de compra da moeda, do meio ambiente e da própria democracia.

O nível de desigualdade de renda em relação ao que seria de se esperar para um país com nossa *renda per capita* é hoje, segundo o Ipea, responsável por mais da metade da pobreza no Brasil. Reduzir a desigualdade é, portanto, um caminho obrigatório para quem quer combater a pobreza em nosso país. Mas é também um desafio inédito para a sociedade brasileira. Desde que somos capazes de medi-la, a desigualdade permanece praticamente constante, em patamares injustificáveis para qualquer padrão ético, teórico ou político.

Uma estratégia que queira combinar a redução da desigualdade de renda com o crescimento econômico tem na expansão dos pequenos negócios um elemento decisivo. E é sabido que existem ambientes que favorecem o surgimento e o sucesso das micro e pequenas empresas, enquanto em outros elas não encontram condições favoráveis para seu desenvolvimento. Isso depende muito mais das características culturais e institucionais de certos territórios do que das qualidades do empreendedor individual.

O Sebrae foi buscar inspiração nas experiências internacionais que mais avançaram no sentido de “mobilizar territórios para o desenvolvimento”. Aprendendo com elas, e incorporando nossas próprias experiências em desenvolvimento no âmbito setorial e local, demonstrou-se a necessidade de mudar a forma de atuação, centrando-a no desenvolvimento dos territórios, de modo a criar

condições favoráveis ao sucesso dos pequenos negócios. Esta se tornou, para o Sebrae, a grande prioridade estratégica, que não exclui outras iniciativas, mas que fornece o marco de referência para a convergência das nossas ações nos territórios onde estamos atuando.

Políticas públicas que valorizem a dimensão territorial, superando a dicotomia entre o econômico e o social, e entendendo esse último numa perspectiva não assistencialista, mas de alavancagem democrática das dinâmicas e dos projetos locais, são o contexto em que a ação do Sebrae pode adquirir maior força e relevância. Um projeto de busca de competitividade empresarial para os pequenos negócios, capaz de criar trabalho qualificado e de aumentar a renda de grandes contingentes da população brasileira, necessariamente precisa estar articulado com uma política de desenvolvimento que favoreça a mobilização das potencialidades dos territórios, desde aqueles menos favorecidos, até aqueles já dotados de uma forte dinâmica empresarial. Só assim poderemos chegar, de fato, aonde queremos: um país mais próspero, mais justo e mais democrático.

Este documento tem um duplo objetivo: por um lado, resume a reflexão que o Sebrae tem acumulado sobre esse tema nos últimos anos; por outro, pretende atrair parceiros do poder público, em suas diferentes esferas, assim como da iniciativa privada e da sociedade civil, para compartilharem o desafio que todos precisamos enfrentar.

2 O ENFOQUE TERRITORIAL

2.1 UMA NOVA VISÃO SOBRE COMPETITIVIDADE E DESENVOLVIMENTO

A década de 1980 representou, sob vários aspectos, um importante ponto de inflexão no entendimento dos fatores que, ao mesmo tempo, desenham um território e determinam o seu desenvolvimento.

O desempenho competitivo dos sistemas industriais começou a ser pensado a partir de fatores extra-firma: as externalidades. Toda uma série de novas noções foi mobilizada para dar conta dos fatores de competitividade: dinâmicas regionais, efeitos de proxi-

midade espacial, sistemas locais ou nacionais de inovação, formas de coordenação institucional, ambiência industrial, redes. Além do capital físico e do capital humano, o desenvolvimento passa a ser explicado também por outras formas de capital – o social, o intangível, o cognitivo.

No marco teórico que fundamenta essa visão, verifica-se a convergência de pelo menos duas importantes correntes do pensamento contemporâneo: “por um lado, a que enfatiza a noção de *capital social* como um conjunto de recursos capazes de promover a melhor utilização dos ativos econômicos pelos indivíduos e pelas empresas; por outro, a que privilegia a dimensão territorial do desenvolvimento e que insiste na idéia de que a competitividade é um atributo do ambiente, antes mesmo de ser um trunfo de cada firma.”¹

A partir do estudo sobre como determinadas regiões se desenvolveram, como os distritos industriais da chamada “Terceira Itália”, o *Silicon Valley* californiano e a Route 128 de Boston, uma nova paisagem competitiva começou a se formar, baseada em fatores fundamentalmente diferentes dos paradigmas da grande indústria (o chamado pós-fordismo).

No antigo paradigma industrial, cuja hegemonia era a da grande firma fordista, os pequenos negócios, ao se organizarem como unidades de produção isoladas, reproduziam formas de funcionamento de grandes empresas, porém sem suas principais vantagens: a capacidade de gerar economias de escala, de investir em inovação produtiva e gerencial e de contar com profissionais qualificados. A partir dos benefícios da aglomeração e da proximidade proporcionados pelos territórios, as redes de pequenos negócios também podem conseguir produzir essas vantagens.

Um número crescente de trabalhos empíricos tem mostrado, além disso, que essas transformações que afetaram a produção industrial também modificam as fronteiras tradicionais entre os diversos setores de atividade. Os serviços se tornam cada vez mais industriais, ao passo que as indústrias se tornam cada vez mais terciárias.

1 ABRAMOVAY, Ricardo. *O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural*. <http://www.gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/abramovay/abramovay0300.rtf>

A questão da circulação adquire uma especial relevância num contexto de mercados globalizados, em que a difusão social e territorial da produção transforma o papel e a própria substância da infra-estrutura de circulação.

Da mesma forma, a antiga dicotomia rural/urbano está sendo radicalmente redesenhada. Associativismo, cooperativas, participação em fóruns locais e regionais estão rompendo o tradicional isolamento do homem do campo. Uma nova geração de políticas rurais articula sistemas complexos de apoio mais relacionados ao empreendedorismo, ligado a atividades como o turismo rural, a valorização e a certificação de produtos locais, à profissionalização do artesanato e à exportação de produtos de maior valor agregado (flores, frutos tropicais) do que às tradicionais *commodities* agrícolas.

Em 1994, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) criou um Serviço de Desenvolvimento Territorial, com a perspectiva de reunir programas até então dispersos de desenvolvimento local, questões urbanas, desenvolvimento rural² e políticas regionais. A noção subjacente, que confere coerência teórica e política a essa diversidade de abordagens, é a do espaço ou *território*, como “terceira dimensão, ao lado dos enfoques setorial e temporal (estudos dos ciclos econômicos e da dinâmica do crescimento).³ O conceito genérico de território abriga uma variada tipologia de estruturas territoriais: centros urbanos, periferias e zonas rurais, regiões avançadas e de baixo IDH, coletividades locais em pleno desenvolvimento ou em dificuldade.

A importância dessa dimensão territorial vem crescendo na medida em que a globalização está colocando cada vez mais fora do alcance dos governos nacionais os parâmetros econômicos, sociais, institucionais e legais que costumavam estar sob seu controle. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento dos países está ainda mais li-

2 “A promoção do desenvolvimento rural foi um exemplo pioneiro desse enfoque inovador, no quadro do programa Leader”. *Iniciativa Comunitária*. União Europeia, 1991.

3 MEYER, Heino von. “The Insights of Territorial Indicators”. *The OECD Observer*. <http://www.oecd.org/publications/observer/210/005-016a.pdf>. Fevereiro-março 1998.

gado à competitividade de suas regiões, às fraquezas e às forças de suas economias locais.⁴

Na globalização, o desenvolvimento torna-se cada vez mais local, e o bem público mais importante é o ambiente cognitivo (uma determinada cultura, níveis determinados de reputação, conhecimentos tácitos, trajetórias de aprendizagem) que sustenta os atores locais na produção diária de conhecimentos e inovações para competir. É nesse âmbito local que se dá a integração das redes de relações. É nesse nível, pois, que temos as condições de integração social e sustentação das dinâmicas produtivas das empresas, das indústrias, da inovação.

O território compreende, portanto, um determinado recorte de espaço cognitivo (parte de um município, um município, rede de municípios, bacias hidrográficas, vales, serras) que:

1. possua sinais de identidade coletiva (sociais, culturais, econômicos, políticos, ambientais, históricos, etc.);
2. mantenha ou tenha capacidade de promover uma convergência em termos de expectativas de desenvolvimento;
3. promova ou seja passível de uma integração econômica e social, no âmbito local.

O sentimento de pertencimento a um território passa a ser o mecanismo central de fortalecimento da dinâmica local/regional, cuja personalidade diferenciada é reconhecida ou possa vir a ter reconhecimento dentro e fora dele.

Essa identidade coletiva, em torno de um projeto comum, depende muito mais dos efeitos de proximidade cognitiva de suas redes do que da configuração espacial do território ou das divisões geopolíticas: divisas municipais, regionais, estaduais e outras. O território se caracteriza, portanto, sobretudo:

1. pela articulação entre as empresas e pelo relacionamento presencial com outros agentes do local;
2. por uma certa regularidade e intensidade nos relacionamentos e nas articulações entre diferentes tipos de agentes sociais;

4 *ibidem*

3. pela construção de confiança e cooperação;
4. pela troca sistemática de informações e de conhecimentos que possibilitem aprendizagem e ganhos comuns.

Territórios se constituem, também, pela presença e integração de instituições e de bens de produção de acesso público, como educação, saúde, crédito, telecomunicações, transportes, centros de pesquisa, estações de tratamento de água, agências de desenvolvimento, plataformas logísticas, etc., que associam um certo nível de qualidade a uma expressiva universalização. Dessa forma, o território é desenhado pela extensão das redes sociais, técnicas e institucionais que criam e recriam esses bens públicos de produção. E sua competitividade depende, intrinsecamente, da cooperação dos atores locais, organizados nessas diferentes redes.

2.2 DEMOCRACIA LOCAL E COMPETITIVIDADE SISTÊMICA

Os territórios não devem ser vistos, portanto, apenas como dimensões administrativas (gerenciais) e, ainda menos, como realidades puramente físico-geográficas, mas como redes locais de cidadãos. Essas redes, entre as quais as empresariais, mas também as sociais e as institucionais, precisam ser reconhecidas e valorizadas, porque são elas que produzem e investem na construção de um ambiente favorável à inovação, que é, antes de mais nada, inovação social. Um ambiente de inovação social é condição indispensável para o surgimento das inovações técnicas, fundamentais para sustentar o desenvolvimento.

A dinâmica produtiva dos territórios não se reduz, pois, à presença de um certo número de pequenos negócios operando em determinados níveis de proximidade espacial.

O que define a capacidade competitiva dos pequenos negócios em níveis globais e “por cima” (ou seja, por uma inserção competitiva não baseada, exclusivamente, na redução dos custos, mas focada na agregação de valor) são suas bases locais. Por sua vez, o que qualifica o “local” como um território é a densidade de seu *capital social*, especialmente a vitalidade das redes locais de cidadãos, entre as quais as redes empresariais.

Só o funcionamento democrático e participativo das redes locais de cidadãos e de instituições é capaz de aprofundar a cidadania

nia e promover a redução da desigualdade, na mesma medida em que se busca e se avança em direção ao crescimento econômico. As questões da integração social e do crescimento econômico podem, enfim, encontrar um novo horizonte sustentável: o da mobilização dos territórios para o desenvolvimento.

2.3 A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO: AUTOCONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS ATIVAS

Os territórios se constituem por processos convergentes de autoconstituição “espontânea” e políticas ativas de indução. Estratégias *top down* e *bottom up* – de baixo para cima e de cima para baixo – não se excluem, mas, ao contrário, são características das dinâmicas territoriais mais bem-sucedidas. A ênfase sobre as dinâmicas de constituição espontânea, ou de baixo para cima, não significa nenhuma diminuição da importância das políticas públicas de mobilização dos territórios. Pelo contrário, podemos e devemos pensar em políticas públicas cada vez mais ativas e adequadas para o desenvolvimento territorial.

Na mesma medida em que requerem a presença e a gestão democrática de serviços e de equipamentos de acesso público (“bens públicos de produção”), os territórios passam a demandar uma nova geração de políticas públicas integradas de desenvolvimento. Não há mobilização dos territórios para o desenvolvimento sem políticas públicas. Mas essas políticas só são efetivamente *públicas*, ou seja, conseguem efetivamente mobilizar os territórios, quando são constituídas democraticamente pelas redes de cidadãos que desenham esses territórios.

É o caso, por exemplo, da recém-aprovada Lei dos Distritos Produtivos da Região do Veneto, na Itália, que tem o objetivo de, simultaneamente, fortalecer os territórios mais dinâmicos da região (onde estão os distritos industriais e o desemprego é de cerca de 2%) e induzir os mais atrasados (onde a taxa de desemprego atinge quase 20%) a se mobilizarem para o desenvolvimento. Esta lei nasce dos ensinamentos extraídos de repetidas experiências malogradas ao tentar replicar o êxito dos distritos industriais por meio de políticas de cima para baixo.

O desenvolvimento será tanto mais sustentável e integrador quanto mais fincar suas raízes em processos locais de participação democrática. Indução e reconhecimento da constituição “por baixo” dos territórios representam os dois eixos de uma ação pública adequada aos objetivos de um desenvolvimento econômico socialmente integrado. Ou seja, o desempenho das políticas públicas de mobilização dos territórios será avaliado, sobretudo, pela capacidade das redes que constituem os territórios de se apropriarem de sua própria dinâmica de desenvolvimento.

Essas políticas públicas de mobilização dos territórios têm como principais instrumentos os investimentos compartilhados em bens públicos de produção e, como horizonte imediato, a necessidade de interagir com os processos de constituição das redes locais – técnicas, sociais, institucionais – que desenham os territórios.

2.4 A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS PARA O DESENVOLVIMENTO E O COMÉRCIO INTERNACIONAL

O enfoque territorial valoriza a importância dos fatores locais, mas isso não se contrapõe ao reconhecimento do fato de que o desenvolvimento se dá hoje num contexto globalizado, em que a questão da inserção do território no mundo se torna crucial. Além disso, apoiar o desenvolvimento territorial é um dos poucos espaços ainda abertos às políticas públicas pelos acordos sobre o comércio internacional, que proíbem incentivos diretos à produção industrial.

A maior parte dos países mais avançados tem implementado políticas de apoio ao desenvolvimento local, especialmente naqueles territórios onde existem aglomerações de pequenos negócios (os arranjos produtivos locais). Os principais programas nessa direção utilizam especialmente mecanismos que, direta ou indiretamente, visam aumentar a capacidade inovativa nas aglomerações territoriais.

As disposições da Organização Mundial do Comércio (OMC), no que se refere a mecanismos de política industrial, explicam, em parte, a importância crescente da dimensão territorial. Os acordos de livre comércio proíbem a aplicação de incentivos nacionais à produção industrial, sob o argumento de que eles configuram sub-

sídios que distorcem os preços e a concorrência. Apenas três âmbitos de intervenção pública no domínio da política industrial são permitidos, entre os quais o das políticas de desenvolvimento local ou regional. Os outros dois são as políticas de apoio à inovação e as políticas de preservação do meio ambiente.

O enfoque na mobilização dos territórios torna-se, portanto, ainda mais fundamental. Políticas públicas para aumentar a capacidade inovativa nas aglomerações territoriais e promover seu acesso em condições competitivas aos mercados internacionais são a resposta ainda possível à necessidade do país de melhorar a sua balança comercial – seja em função da substituição competitiva das importações, seja em função do aumento das exportações – observando as exigências da Organização Mundial do Comércio.

3 UMA NOVA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA

3.1 A EXPERIÊNCIA DO SEBRAE: NO MESMO CAMINHO, UM PASSO ADIANTE

A estratégia de atuação adotada pelo Sebrae, no passado, privilegiava a ação sobre a empresa vista isoladamente, aportando para os pequenos negócios os mesmos modelos de gestão utilizados pelas grandes corporações.

A partir do final dos anos 1990, houve uma ampliação do foco de ação, considerando o empresário no ambiente e a empresa no território. A evolução da estratégia apontava na direção de duas abordagens: uma *setorial*, focada no fortalecimento das cadeias produtivas, e outra *local*, centrada no fortalecimento do *capital social* e humano como pré-condição para o empreendedorismo. Ambas tinham como base as idéias de protagonismo dos atores envolvidos, das parcerias, do planejamento participativo e da gestão compartilhada, da convergência entre demandas locais e ofertas diversas.

Hoje, a proposta se volta para uma abordagem de perspectiva territorial que reúne o que há de melhor nas duas abordagens citadas, com a preocupação de ultrapassar a dicotomia entre o econômico e o social e, sobretudo, de incorporar uma nova forma de indução das demandas.

As experiências desenvolvidas pelo Sebrae no âmbito local e setorial já constituem referências importantes do tipo de ação indu-

tora da autodefinição do local que o Sistema pretende valorizar. As Unidades de Desenvolvimento Local, com seu trabalho de DLIS em municípios de baixo IDH; as Unidades de Desenvolvimento Setorial, com atividades ligadas à governança e à formação de redes de empresas, desenvolvidas nas cadeias produtivas, bem como o conhecimento produzido pelo Projeto Sebrae/Promos/BID, atualmente em fase de execução, configuram um acervo de experiências que reforça nossa convicção de que o local e o setorial têm, na abordagem territorial, um amplo campo de convergência.

O Sebrae pretende reorganizar sua estratégia na perspectiva da mobilização produtiva dos territórios para o desenvolvimento. Isso requer, por um lado, identificar as demandas dos territórios e, por outro, estruturar a oferta de recursos e de serviços capazes de satisfazer essas diferentes demandas.

Tal estratégia recoloca, na agenda das localidades e regiões, o tema da promoção de um ambiente que favoreça os pequenos negócios como caminho para um desenvolvimento que integre as dimensões sociais, econômicas e cognitivas.

A abordagem territorial será focada no aprimoramento das redes existentes e em políticas públicas de combate à desigualdade, com a convicção de que esses esforços se alimentam reciprocamente. A sincronização das intervenções técnico-econômicas com as de tipo social, de combate à desigualdade e universalização dos direitos, significa que não deve haver distinção entre a promoção do desenvolvimento econômico e a promoção do desenvolvimento social.

Ao optar por atuar na perspectiva da mobilização dos territórios para o desenvolvimento, o Sistema Sebrae caminha no sentido de ampliar sua capacidade de articulação, mobilização e de promoção do desenvolvimento das redes empresariais, sociais, técnicas e institucionais locais.

A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS COMO ESTRATÉGIA DE COMBATE À POBREZA

Um primeiro eixo de atuação estratégica do Sebrae trata das grandes metrópoles e suas periferias, das cidades pequenas e médias e, sobretudo, dos municípios rurais, enfocando a mobilização

dos territórios como um instrumento fundamental de combate à pobreza, à desigualdade (em particular as suas formas mais recentes, ligadas à fragmentação social e à segregação espacial) e à informalidade.

Particular atenção deverá ser dedicada àqueles territórios, tão importantes em termos populacionais e espaciais no atual padrão de urbanização brasileiro, constituídos pelas periferias metropolitanas, onde a condição de periferia se traduz em ausência de lugares coletivos, baixa qualidade urbana, fragmentação social, altos índices de violência, enfim, em falta de urbanidade. Nesse nível, os programas e as políticas ligadas ao fenômeno maciço do trabalho autônomo informal constituem uma referência importante.

Um outro destacado teatro de definição de políticas de mobilização dos territórios será o das cidades médias e pequenas (inclusive e sobretudo os municípios rurais) e das redes de cidades, tão importantes nas regiões (como o Norte e o Nordeste) que mais encontram dificuldades em definir um rumo de crescimento econômico e de emancipação social. Os municípios rurais e as realidades urbanas no campo deverão ser objeto de um cuidado especial, não apenas pela função exclusiva de suas economias, que se baseiam nas atividades primárias, mas também pelo fato de abrangerem 90% do território nacional, a quase totalidade do patrimônio natural (biodiversidade, recursos hídricos, etc.) e 30% da população. Aqui, é o patrimônio das políticas de DLIS que deverá ser valorizado, ao passo que integrações poderão ser procuradas com outras agências de fomento.

A MOBILIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS COM REDES EMPRESARIAIS JÁ EXISTENTES

Um segundo eixo terá foco nos elementos de *clusterização* já existentes, sejam eles redes de micro e pequenos negócios, as médias e grandes empresas que operam em forma de rede (empresas-rede) ou mesmo as concentrações de grandes indústrias. É nesse segundo eixo que serão valorizadas as experiências e as políticas públicas voltadas aos Arranjos Produtivos Locais (APL).

Projetos específicos serão dedicados à definição de trajetórias alternativas de investimento naqueles territórios desenhados

pela existência de grandes e médias empresas que operam em rede (sempre com a participação expressiva de pequenos negócios), a exemplo do setor automobilístico e dos sistemas de integração agroalimentar, ou pela existência de grandes concentrações industriais (e seus processos de reestruturação e modernização industrial), a exemplo da região do grande ABC, no Estado de São Paulo. Esse ponto é extremamente importante, pois por meio dele podemos explicitar que a “mudança” não está no deslocamento do foco das políticas públicas apenas em função do tamanho (ou do número) das empresas. Mesmo quando as empresas são grandes, torna-se essencial para elas mobilizar as dimensões cognitivas dos territórios e suas redes. Redes de empresas e empresas-rede não representam paradigmas opostos, mas modos (e estratégias) diferentes de agregação de um valor que, de toda maneira, é produzido pelas redes integradas de produção e circulação. Aqui, é o patrimônio das políticas desenvolvidas no âmbito do desenvolvimento setorial que deverá ser valorizado.

3.2 ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS

Respeitando o princípio da autoconstituição, as políticas públicas de indução, e particularmente a ação do Sebrae, deverão ser adequadas à diversidade dos territórios. Ao mesmo tempo, e sem reduzir a multiplicidade das trajetórias possíveis de mobilização dos territórios para o desenvolvimento, essas políticas deverão articular alguns eixos estratégicos e metodológicos gerais, valorizando as lições das experiências realizadas e em andamento.

O Sebrae deverá desempenhar um papel específico em cada território. Isso não apenas porque cada território tem características próprias, em função dos maiores ou menores níveis de dinamismo, abertura, número de atores e formas de se relacionarem, mas, principalmente, pelo fato que as políticas desenvolvidas pelo Sebrae visarão a adequação aos processos locais de constituição das redes técnicas, sociais e institucionais que desenham os territórios.

A diferenciação não implica qualquer redução das políticas de indução nem renúncia a instrumentos padronizados de intervenção. Ao contrário, o compromisso do Sebrae com a mobilização ativa dos territórios e os instrumentos desenvolvidos com esse ob-

jetivo diferenciam-se pela sua adequação ao processo de constituição dos territórios. A capacidade de apropriação endógena pelas redes locais de cidadãos, que compõem um determinado território, constitui o norte geral de avaliação e mensuração da eficiência e eficácia das políticas públicas de mobilização dos territórios para o desenvolvimento. É essa capacidade que dotará as políticas de formatos específicos para cada território.

Assim, fica claro que, na abordagem dos territórios, o papel que o Sebrae procurará assumir será o de animar e apoiar seus processos próprios de constituição. Isso será feito, ao mesmo tempo, por meio de:

- a) ações de sensibilização ou indução;
- b) instrumentos de análise e diagnóstico;
- c) fomento e incentivos à constituição das redes;
- d) estruturação da oferta de serviços.

AÇÕES DE SENSIBILIZAÇÃO OU INDUÇÃO

Um primeiro nível de definição das políticas públicas implementadas pelo Sebrae tem relação com as ações destinadas a sensibilizar os atores presentes em determinados territórios, de forma a induzir e facilitar a criação de redes.

O conjunto das ações de sensibilização ou de indução visa aprimorar as condições de constituição dos territórios e definição das políticas. Elas podem ser agrupadas em três grandes dimensões:

- a) governança;
- b) identidade territorial;
- c) interação e cooperação.

O Sebrae já dispõe de uma grande experiência acumulada no âmbito do DLIS – com os esforços desempenhados em um grande número de municípios para fortalecer o protagonismo local, promover a cultura local e capacitar para o planejamento participativo –, bem como nas ações voltadas à governança e constituição de redes empresariais nas cadeias produtivas. Todas essas ações contribuem e podem contribuir, em um plano geral, para o fortalecimento do capital humano e social e, em um plano mais específico, permitem a mobilização das redes.

INSTRUMENTOS DE ANÁLISE E DIAGNÓSTICO

O instrumento fundamental que permitirá a ação e indução será o diagnóstico, a ser realizado segundo metodologia que valorize a caracterização das dinâmicas de constituição e funcionamento das redes de empresas, bem como as suas atuais e potenciais conexões com os mercados. Assim, o diagnóstico deverá observar, no mínimo, as seguintes questões:

Produto: diagnóstico visando a “codificação” das características técnicas e funcionais dos produtos ou serviços oferecidos pelo sistema local.

Sistema sociotécnico: identificação da seqüência das atividades técnicas necessárias à produção, que constitui a base das relações entre os atores, na comunidade de pessoas e de empresas que formam o sistema local.

Sistema das empresas: análise das escolhas de integração vertical e horizontal (de fase ou atividades técnicas elementares) que tenham levado à constituição de formas específicas de negócios no sistema local.

Vantagem competitiva: análise das determinantes das vantagens comparativas e competitivas do sistema local.

Comunidade e estratégia: análise das principais opções estratégicas e dos recursos disponíveis (financeiros, cognitivos e institucionais) na comunidade dos atores que compõem o sistema local.

INCENTIVOS À CONSTITUIÇÃO DAS REDES

Os *pactos territoriais* e as políticas de mobilização pública e democrática das redes pelo método das *chamadas de projetos* estão se tornando o elemento central de toda uma nova geração de políticas públicas de promoção do desenvolvimento no cerne dos territórios mais competitivos. Essa sistemática tem como principal vantagem fazer aflorar as demandas efetivas e específicas dos diferentes territórios, pois permite valorizar suas dinâmicas constitutivas internas e pensar o modo de atuação das políticas públicas com as redes de cidadãos em termos de parceria, ou seja, de investimentos compartilhados.

A) PACTOS TERRITORIAIS: O NORTE ESTRATÉGICO

Os pactos territoriais são acordos formais entre atores relevantes (públicos e privados) da dinâmica econômica dos territórios, cuja finalidade expressa é a promoção do desenvolvimento local. Por meio deles, empresas, instituições locais, centros de serviço, agências de financiamento e universidades são estimulados a estabelecer estratégias comuns de ação, e, principalmente, a desenvolver projetos de investimento – individuais ou coletivos – balizados numa visão conjunta de futuro. A idéia é que, antes de se pedir dinheiro ao governo, deve-se demonstrar que já se está investindo no território, ou, pelo menos, que se tem pactuado um projeto de futuro como garantia do caráter público dos investimentos. O pacto é temporário e a lista de projetos de investimento (o quê, quem, como) deve estar de acordo com uma perspectiva de médio prazo (por exemplo, quatro anos).

Em algumas experiências internacionais existe, nos pactos territoriais, a figura do *avalista político*, que é quem responde pela qualidade e oportunidade dos investimentos a serem feitos. Nessa importante figura do pacto territorial, não há responsabilidade financeira, mas política, de representação. Ele responde com seu prestígio pessoal na rede de relações sociais. A sua função principal é a de estabelecer uma interlocução política com o governo ou outras instituições públicas de financiamento e apoio. O fiador é um representante temporário, evitando-se, dessa forma, a criação de uma estrutura burocrática adicional.

Ainda que os pactos territoriais representem uma condição para o desenvolvimento dos territórios, pelos acordos formais entre atores relevantes, é preciso frisar, entretanto, alguns aspectos críticos dessa dimensão estratégica:

- a) os pactos territoriais se constituem principalmente em termos produtivos, ou seja, em função dos requerimentos de mercado, tecnológicos, sociais e institucionais das redes de micro e pequenos negócios de abrangência local e/ou regional, com elevado grau de especialização produtiva;
- b) o estabelecimento dos pactos não pressupõe o desestímulo à competição entre empresas ou diversos empre-

endimentos produtivos locais. Ao contrário, esse tipo de acordo permite estimular a competitividade territorial, sem que a mesma se torne predatória ou pouco produtiva para o âmbito localizado da ação. É por isso que, como assinalado antes, o pacto se define como “movimento de acesso ao jogo” de mercado, e não como o “desenvolvimento do jogo” propriamente dito;

- c) a constituição dos pactos territoriais implica situações diferenciadas, segundo o grau de desenvolvimento dos territórios, a capacidade de mobilização de recursos (tecnológicos, sociais, institucionais) e as possibilidades de acesso ao jogo cooperativo e competitivo. Isso, entretanto, deve ser observado mais como necessidade de ajuste de uma mesma estratégia a condições diversas (e muitas vezes adversas), do que como uma exigência de elaboração de abordagens diferenciadas.

B) AS CHAMADAS DE PROJETOS COMO INSTRUMENTOS DE AÇÃO INSTITUCIONAL

Chamadas de projetos são editais que mobilizam uma certa quantidade de recursos públicos ou privados para apoiar projetos, individuais ou coletivos, respaldados pelo pacto territorial e que atendam os requisitos formulados pelas instituições patrocinadoras, em função de prioridades específicas, como aumento das exportações, diminuição das desigualdades, promoção da inovação, etc.

São vários os motivos que levam a valorizar as chamadas de projetos como instrumentos de ação institucional direcionados aos territórios. Por um lado, por permitir a elaboração e implementação de uma política pública sobre bases muito bem especificadas, o próprio desenho desse instrumento facilita a identificação das propostas em condições de serem apoiadas em uma primeira etapa ou facilita a vinculação das mesmas com outros objetivos prioritários das políticas nacionais (por exemplo, o combate à pobreza ou a melhora da balança comercial). Por outro lado, as chamadas de projetos sinalizam aos atores territoriais um modo de participação nas políticas públicas, exigindo o compromisso coletivo como

fundamento da concorrência por investimentos territoriais, o que é claramente explicitado no documento, ao estabelecer as regras do jogo que todos podem conhecer.

Evidentemente, o alcance desse tipo de ação para a consecução de uma política pública capaz de abranger, na sua amplitude e diversidade, o conjunto dos territórios de um país continental como o Brasil é limitado. Mas isso apenas significa que outras estratégias ou instrumentos de atuação deverão ser elaborados, como forma de incluir atores detentores de menor vocalidade política, bem como territórios que apresentem dinâmicas produtivas mais incipientes no jogo produtivo aqui proposto.

Nesse sentido, as chamadas de projetos, por parte do Sebrae, deverão contemplar o apoio à constituição de pactos territoriais (preparação para o jogo), assim como o financiamento das iniciativas de desenvolvimento estabelecidas e respaldadas no pacto (o jogo produtivo propriamente dito).

Para os casos em que atores e redes ainda se encontram insuficientemente articulados para o desenvolvimento de acordos territoriais, o Sebrae deverá concentrar esforços mais pormenorizados na criação de condições mínimas para a ação coletiva, colocando o território em um patamar mais próximo da dinâmica constitutiva dos pactos.

Isso significa que o Sebrae terá que desenvolver metodologias adequadas aos diferentes tipos de territórios. Uns poderão reagir espontaneamente aos incentivos que serão criados pelas chamadas ou pelos editais. Outros (talvez a maioria e, certamente, os mais pobres) terão de ser animados a se comportarem dessa forma, mantendo-se a premissa de que os processos precisam se dar “de baixo para cima”.

ESTRUTURAÇÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS

Os instrumentos para a mobilização dos territórios deverão ser direcionados ao aprimoramento de seus elementos constitutivos, visando especialmente o fortalecimento dos fatores de proximidade cognitiva. Para tanto, o Sebrae deverá ser capaz de construir “parcerias internas,” articulando suas diferentes competências. Promoção da cultura empreendedora, identificação de vocações e

oportunidades, identificação do binômio produto-mercado para atender necessidades e demandas do mesmo, melhoria dos serviços de capacitação, melhoria do acesso ao crédito, suporte às redes de distribuição, melhoria da capacidade inovativa, apoio à criação de marcas próprias ou apoio à abertura de canais de comercialização não são projetos dessa ou daquela área do Sebrae, mas iniciativas conjuntas, articuladas a partir das demandas e dos pactos constituídos em cada território.

A sensibilização e a capacitação deverão convergir na formalização de pactos territoriais de desenvolvimento. A constituição desses pactos será a prova do processo endógeno, protagonizado pelas redes locais de cidadãos, das políticas públicas de mobilização dos territórios para o desenvolvimento.

As demandas organizadas dos territórios, provavelmente, excederão a capacidade de oferta do Sebrae, tanto em termos financeiros quanto em termos de serviços disponíveis na “prateleira” da instituição. O sucesso do esforço na mobilização dos territórios para o desenvolvimento passa, portanto, pela capacidade de o Sebrae somar-se ao jogo coletivo de criação de bens de produção de acesso público, assim como de atrair outros atores para participarem, ativa e protagonicamente, dessa política. É o caso de:

- a) diferentes instâncias do governo federal, como por exemplo o BNDES, a Finep, o Ipea, o Banco do Brasil, o Banco da Amazônia, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Nordeste, os Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, do Desenvolvimento Agrário, do Trabalho e Emprego, das Cidades, da Integração Nacional, da Ciência e Tecnologia, entre outros;
- b) governos estaduais, bancos estaduais comerciais e de desenvolvimento;
- c) prefeituras;
- d) empresas privadas e agências reguladoras, sobretudo nos setores de serviços de utilidade pública (telecomunicações, eletricidade, etc.) e financeiro;
- d) organizações não-governamentais;
- f) organismos internacionais;
- g) operadores de microcrédito, Oscip e SCM;
- h) empresas estatais e privadas de grande e médio portes.

A convergência desses recursos e serviços no âmbito dos territórios é, junto com os diferentes mecanismos de identificação de suas demandas, a chave para a criação de uma ambiência que verdadeiramente favoreça os pequenos negócios.

O importante é que isto reforça a mudança na forma de atuação do Sebrae. Ao deixar de apenas ofertar diretamente serviços aos pequenos negócios – e mesmo esses passarão a ser ofertados dentro de uma nova lógica, de baixo para cima – o Sebrae vem se tornando, cada vez mais, um articulador da oferta de uma ampla e diversificada gama de recursos e de serviços por parte de outros atores presentes nos territórios.

O grau de articulação e de parceria, assim como os papéis e os pesos relativos dos diferentes parceiros, variarão entre os diferentes territórios em função do seu grau de amadurecimento e das suas demandas, assim como do interesse desses parceiros de estar ou não presentes nesses processos locais.

O alto grau de diferenciação dos processos de desenvolvimento territorial presente em nosso país fundamenta o desdobramento da atuação territorial do Sebrae em metodologias distintas: as referentes às estratégias de indução de iniciativas empreendedoras em territórios de menor desenvolvimento, e as de fortalecimento de arranjos empresariais onde estes já se encontrem presentes e atuantes.



REINVENTANDO O ESPAÇO PARA A CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS COMPETITIVOS – EXPERIÊNCIAS DO SEBRAE EM MINAS GERAIS

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 O TERRITÓRIO PRODUTIVO
- 3 AS EXPERIÊNCIAS EM MINAS GERAIS
- 4 CONCLUSÕES

GLÁUCIA M. VASCONCELLOS VALE

*Economista, Jornalista, Gerente de Desenvolvimento do Sebrae MG,
Professora da PUC MG, com publicações, no Brasil e no exterior, sobre
empreendedorismo, pequena empresa e desenvolvimento.*



REINVENTANDO O ESPAÇO PARA A CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS COMPETITIVOS – EXPERIÊNCIAS DO SEBRAE EM MINAS GERAIS

1 INTRODUÇÃO

Pretendemos analisar neste artigo, à luz de certos conceitos e práticas hoje prevalentes na fronteira do desenvolvimento espacial, algumas experiências em curso, em Minas Gerais, de criação e consolidação de novos territórios produtivos, aqui entendidos como espaços socioeconômicos dotados de características específicas – sejam herdadas, criadas ou mesmo reinventadas – suscetíveis de assegurar sucesso coletivo, a partir da agregação significativa de valor à atividade produtiva, garantindo, assim, crescimento da renda e do emprego em condições de razoável sustentabilidade.

O passado recente assistiu à dramática reformulação da teoria e da prática do desenvolvimento econômico. Primeiro, quanto ao objeto central, o período interveniente entre a Segunda Grande Guerra e o final do século XX viu evoluir a noção de desenvolvimento enquanto, primordialmente, crescimento econômico pontual, de feição clássica e típico dos analistas do pós-guerra imediato, para acepção multidimensional de processo complexo envolvendo, a par do crescimento propriamente dito, requisitos de relativa estabilidade macroeconômica, atenuação das desigualdades sociais e regionais da renda, redução do desemprego e manutenção de padrão mínimo de sustentabilidade (Sen, A.; Seers, D.; Sachs, I. et al).

Como tal, o problema original tornou-se mais complexo, seja pela incorporação de objetivos múltiplos para as políticas públicas de desenvolvimento, seja pela ampliação do ambiente global de interesse. Destacam-se aqui a proeminência dos fluxos financeiros, de bens e de serviços para a operação da economia globalizada, a aceleração do progresso técnico e da inovação, a redução dos graus de liberdade afeitos à ação do Estado Nacional, a ampliação da participação popular e comunitária nos processos decisórios de interesse coletivo, etc.

Destarte, a prática do desenvolvimento econômico também incorporou, no período em destaque, alterações significativas nos papéis e na eficácia relativa de instrumentos, políticas e atores. Tal tem sido o caso, por exemplo, das políticas industriais de feição ver-

tical, das barreiras tarifárias e não-tarifárias sistemáticas, das políticas regionais lastreadas predominantemente em subsídios pecuniários, da ação direta do Estado no investimento e na gestão da produção de bens privados, assim como das políticas fiscais e monetária “permissivas”. De particular interesse reside, neste momento, a questão de como assegurar o desenvolvimento sustentável local, face à ampliação da participação democrática e à nova ordem econômica internacional.

Nesse contexto, as comunidades locais confrontam o dualismo da pertinência simultânea aos Estados nacionais de eficácia declinante e da integração crescente ao ambiente global. As discussões e práticas, afeitas ao tema da competitividade e do desenvolvimento, chamam a atenção para novos conceitos, com forte ênfase na dimensão espacial, como é o caso dos “sistemas regionais de inovação”, “regiões inteligentes”, “ambientes inovadores” (*milieux innovateurs*), “redes de empresas”, “arranjos produtivos”, “parques tecnológicos”, “clusters” e “distritos industriais”. De particular interesse têm sido as experiências bem-sucedidas dos distritos industriais de chamada Terceira Itália.

Na realidade, a ênfase na necessidade de construção de bases locais para se forjar uma nova “arquitetura de desenvolvimento econômico equilibrado e sustentável” advém, em boa dose, da limitação crescente das políticas macroeconômicas tradicionais para dar resposta aos problemas e às inquietudes focadas pelas comunidades e localidades. Na esteira das restrições crescentes impostas, sobretudo, pelo ambiente internacional ao espaço de ação macroeconômico, configura-se um espaço “mesoeconômico”, suscetível de ocupação por atores privados e públicos interessados na redescoberta e desenvolvimento de regiões ou comunidades específicas. O novo paradigma do desenvolvimento regional, diferentemente das abordagens tradicionais, que privilegiavam as intervenções exógenas, imputa importância crescente aos fatores e às condições internas da região-alvo, para viabilizar um processo de desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, a comunidade local e seus atores, atuando de forma integrada, definem e perseguem uma estratégia coerente de desenvolvimento na busca compartilhada de soluções para seus problemas, na identificação, valorização e aproveitamento de suas potencialidades e riquezas e na construção de estratégias compe-

titivas, capazes de permitir a sua inserção num mundo globalizado. Altera-se, inclusive, o próprio sentido de competitividade, antes focado, sobretudo, na dimensão empresarial, para abarcar toda uma lógica de organização produtiva, em um determinado espaço. Isso nos remete para um conceito hoje fundamental, o de território produtivo, entendendo-se pelo termo o espaço possível para o exercício de políticas com vista ao incremento da competitividade sistêmica.

2 O TERRITÓRIO PRODUTIVO

A noção de território abarca um conjunto de características físicas e humanas que lhe imprimem individualidade e personalidade, refletindo certo estado de evolução e de interação entre condições naturais, tecnológicas, sistemas econômicos, estruturas sociais e demográficas. Sua peculiaridade estaria representada, por exemplo, em manifestações de uniformidade ou homogeneidade presentes naquele local ou, ainda, associada à natureza das funções ou fluxos internos existentes.

A conceituação de território guarda relativa complexidade na doutrina de interesse e vem exibindo considerável dinamismo ao longo do tempo. Distintos elementos podem ser invocados na delimitação do território, como especificado a seguir. Na prática, no entanto, muitos desses atributos sobrepõem-se, criando ou reforçando as bases para um senso de identidade comum, compartilhado pelos agentes locais. São eles:

- a) Grandes aglomerações urbanas subdivididas, eventualmente, em zonas mais ou menos homogêneas; redes de cidades integradas por um propósito comum ou replicando o modelo centro/periferia.
- b) Complexos industriais e arranjos produtivos, individualizados por uma frequência ou repetição de certas formas produtivas, seja no modelo de rede de empresas inter-relacionadas entre si, seja na hierarquia empresarial, com a presença de grandes empresas interagindo com pequenas empresas fornecedoras.
- c) Estruturas regionais organizadas em redes de comunicação e transporte, em que cidades e rodovias constituem

- os grandes indutores da unidade, a exemplo dos chamados eixos de integração e desenvolvimento.
- d) Os espaços naturais, constituídos por bacias hidrográficas, altiplanos, cadeias de montanhas, etc. Aí inserem-se, também, os ecossistemas relativamente homogêneos e preservados em termos de biodiversidade de flora e fauna, algumas vezes encontrados em certos parques e reservas naturais.
 - e) As regiões relativamente homogêneas, de base rural/agrícola ou ligadas a algum potencial produtivo comum, ainda que até então inexplorado;

O conhecimento das diferentes combinações espaciais e atributos que ajudam a forjar um conceito de território é indispensável para a avaliação do potencial do próprio território, enquanto espaço adequado para a promoção de uma estratégia de desenvolvimento integrado e sustentável. A necessidade de eficiência nas políticas públicas exige, desde o início, uma boa definição da “região-alvo” a ser tratada, definindo-se os critérios de inclusão, de delimitação e de escala ótima, face aos objetivos propostos.

Na concepção do território produtivo, várias dimensões devem ser consideradas, incluindo o estoque de recursos naturais e acumulados, as especializações e os arranjos produtivos locais, a natureza da infra-estrutura física disponível, a qualidade dos recursos humanos, a densidade do capital social e da base institucional, a presença de um clima favorável ao empreendedorismo e à inovação, a preocupação com as pequenas empresas, o sentimento de identidade territorial, etc.

A identidade local manifesta-se mediante inúmeras formas de expressão, no âmbito cultural, étnico, lingüístico, social, produtivo, político. Alguns dos atributos territoriais que podem garantir a criação de um senso de identidade são aqueles mais amplamente compartilhados por todos. Outros, embora existentes, podem não ser reconhecidos como tal ou não estar devidamente explicitados, podendo, como tal, constituir objeto de descoberta e/ou reinvenção.

A abordagem territorial traz, em si, em um primeiro momento, a necessidade de se buscar uma identificação, descrição e interpretação do próprio território. Os vários atores locais – políticos,

econômicos, culturais, sociais – precisam se enxergar como agentes interessados, integrantes de um mesmo espaço. O próprio conceito de território é, no entanto, por natureza, dinâmico, e pode, também, a todo momento, ser reinterpretado ou reinventado à luz de outros condicionantes ambientais e de propósitos específicos associados a uma nova agenda de desenvolvimento. Dessa maneira, novos territórios podem ser “criados” pela “incorporação” de um novo atributo, naquele momento julgado estratégico, mesmo que, originalmente, não reconhecido ou não valorizado pelos próprios agentes locais. Nesse caso, deve ser realizado um esforço de construção, por meio de estratégias claras, de um senso de identidade comum, a partir desse novo elemento. Esse atributo pode estar, por exemplo, associado a uma trajetória histórica comum ou, eventualmente, a um potencial produtivo, até então inexplorado ou não valorizado.

Existem, no Brasil, muitas iniciativas de criação e/ou promoção de novos territórios produtivos, a partir de fatores condicionantes advindos da globalização e da reestruturação dos sistemas produtivos. Isso se dá, também, seja pela descoberta e/ou redescoberta de um elemento integrador, cultural e/ou econômico, constituindo-se uma nova oportunidade e/ou pela necessidade de se atender a determinações de políticas públicas específicas. Em Minas Gerais, podemos citar vários casos em que as entidades locais, públicas e privadas, incluindo o Sebrae, vêm atuando de maneira compartilhada e integrada.

Para efeito deste trabalho, vamos nos ater a três experiências em curso: Projeto Estrada Real, Projeto Managé e Projeto Circuito Turístico da Serra da Canastra. Este último será tratado com maior detalhamento, visto tratar-se da mais recente iniciativa (nos últimos dois anos), empreendida pelo Sebrae/MG e entidades parceiras, para forjar, de maneira planejada e deliberada, um novo modelo de desenvolvimento microrregional.

3 AS EXPERIÊNCIAS EM MINAS GERAIS

Como pode ser observado na tabela I a seguir, as três experiências aqui abordadas encontram-se em estágios bastante distintos de evolução, mas todas possuem um elemento em comum: representam iniciativas e tentativas em curso de criação de novos

Tabela 1: Territórios produtivos em Minas Gerais – Experiências em curso

Casos/ Projetos	Objetivo	Definição do Espaço	Características Integradoras	Políticas Públicas para o Território	Estágio Atual
Estrada Real	Forjar um conceito e um produto denominado E.R.	177 municípios e caminhos remanescentes dos ciclos do ouro e diamante a partir do sec. XVIII em MG, RJ e SP.	História e patrimônio do primeiro grande "eixo de integração" do território brasileiro.	<ul style="list-style-type: none"> •infra-estrutura •serviços públicos •valorização cultural •identidade territorial •geração trabalho e renda •valorização MPE •sustentabilidade 	Criação do IER / FIEMG em 2000 e levantamento do potencial produtivo. Projetos/ entidades diversas presentes em pontos específicos.
Managé	Integrar os municípios e criar uma identidade territorial e produtiva local.	19 municípios da bacia do Rio Itabapoana em MG, RJ e ES.	Bacia hidrográfica comum.	<ul style="list-style-type: none"> •gestão da bacia •serviços públicos •infra-estrutura •valorização do potencial produtivo latente •geração de trabalho e renda •valorização MPE •identidade produtiva •sustentabilidade 	Projeto iniciado em 1995 pela UFF com incorporação do Sebrae em 2001; estrutura de governança criada e início processo de valorização/apoio do potencial produtivo.
Araxá/ Circuito da Canastra	Viabilizar o circuitos como destino turístico integrado e competitivo.	14 municípios do recém- concebido Circuito Turístico da Serra da Canastra/MG.	Unidade temática da história e natureza – ocupação territorial sec. XIX com estância hidromineral e belezas naturais.	<ul style="list-style-type: none"> •infra-estrutura •serviços públicos •resgate da identidade cultural •organização do trade turístico •multiplicação de oportunidades de trabalho e renda •apoio MPE •integração territorial •sustentabilidade 	Projeto iniciado em Araxá em 2001 pelo Sebrae e parceiros com impacto positivo em toda a região. Apoio do setor produtivo e resgate cultural; criação de redes setoriais e grupos de empresas.

territórios produtivos, a partir de uma lógica de aglutinação espacial até então inexistente ou irrelevante. Em cada uma delas existe um propósito específico, associado à natureza do espaço e aos seus atributos e elementos integradores, que leva a uma arquitetura peculiar de desenvolvimento territorial.

3.1 PROJETO ESTRADA REAL – A NECESSIDADE DE RESGATAR A HISTÓRIA NA CONCEPÇÃO DE UM NOVO ESPAÇO DE DESENVOLVIMENTO

O Projeto Estrada Real é das mais ambiciosas tentativas, em curso no país e no mundo, de criação de uma identidade territorial a partir de elementos até então pulverizados, não reconhecidos explicitamente ou não valorizados pela população local ou nacional. Os caminhos, hoje integrantes da chamada Estrada Real, remontam a origem das incursões no interior do próprio território nacional, a partir do século XVII, por meio das entradas e bandeiras.

Às picadas, originalmente abertas pelos índios em seus deslocamentos, somaram-se os vários caminhos criados pelos bandeirantes em busca de índios, ouro e pedras preciosas. A rota é marcada por forte densidade histórica e cultural, percorrendo uma região de grandes belezas naturais. O trecho, hoje conhecido como “Caminho Velho”, ligava, inicialmente, Ouro Preto a Parati, passando por São Paulo, estendendo-se, após a descoberta de diamantes em Serro, até Diamantina. O “Caminho Novo” surgiu pela necessidade de se criar uma rota mais direta, segura e eficiente de deslocamento, ligando a antiga Vila Rica ao porto do Rio de Janeiro. Os caminhos da Estrada Real constituíram, a seu tempo, os eixos de penetração fundamentais para a formação do próprio estado brasileiro. Alguns dos seus trechos, agora pavimentados e transformados em grandes rodovias, exercem, hoje, o papel de eixos de desenvolvimento, embora parte substantiva do sentido histórico tenha se perdido no tempo (quadro I).

Esse caminho ou conjunto de caminhos, percorrido por nossos antepassados em busca de riquezas, deverá ser reinventado, recriado e ordenado para que se possa explorar plenamente todo o rico potencial turístico formado por inúmeros atrativos: paisagens naturais preservadas, com suas trilhas, rios, cachoeiras e montanhas;

Quadro I: O território de interesse do Projeto Estrada Real



seus monumentos históricos; suas vilas e cidades de grande densidade cultural, com suas artes, ofícios, artesanato, culinária e histórias, além de todo um conjunto de pequenos negócios. Nesse contexto, foi criado, em 1999, por iniciativa da FIEMG, o Instituto Estrada Real, com o propósito de ordenar e direcionar para a região as várias iniciativas no âmbito institucional e privado, de promoção do desenvolvimento local e de apoio aos empreendimentos produtivos.

O projeto encontra-se em fase inicial, tendo o Instituto concluído os primeiros trabalhos de levantamento de oportunidades de negócio e o inventário dos atrativos nos caminhos de interesse. Várias entidades já vinham trabalhando em pontos específicos ao longo do percurso, a exemplo do próprio Sebrae, com atuação pontual em alguns municípios, incluindo um trecho formado pela BR 040, que liga Belo Horizonte ao município do Rio de Janeiro. Essas intervenções, no entanto, não vinham sendo norteadas pela lógica do conceito da Estrada Real, que é bastante mais abrangente e estratégico.

Muitos são os desafios do projeto. Entre eles citam-se:

- a) a grande extensão do território de interesse – são 1.410 quilômetros, envolvendo 177 municípios (163 em Minas Gerais), de Parati, no Rio de Janeiro, passando por São Paulo e chegando ao interior de Minas Gerais, em Diamantina;
- b) a necessidade de se gerar, no espírito da população local, um senso de identidade comum, hoje bastante tênue, capaz de garantir a implementação de uma estratégia de desenvolvimento, envolvendo os municípios e comunidades integrantes dos caminhos da Estrada Real;
- c) necessidade de se criar, inclusive no imaginário coletivo, um conceito de Estrada Real, dotado de senso lógico e sentido histórico-cultural, passível de ser transformado em produto, capaz de atrair, para a região, um volume expressivo de visitantes e turistas, nacionais e estrangeiros, valorizando empreendimentos locais e promovendo produtos e serviços associados às peculiaridades regionais.

Experiências de exploração de antigos eixos de integração com forte conteúdo cultural já se verificaram em outros lugares do mundo, a exemplo do conhecido caminho místico de peregrinação

de Santiago de Compostela, na Espanha (antiga “Via Láctea”) ou do menos conhecido, mas não menos importante, Caminho dos Incas, no Peru. Nesses casos, a história e o mito foram os grandes ingredientes para a concepção e construção de produtos de exportação que levam, todos os anos, milhares de pessoas, de toda parte do mundo, para visitar essas regiões.

3.2 PROJETO MANAGÉ – A LÓGICA DA BACIA HIDROGRÁFICA NO DESENVOLVIMENTO MICRORREGIONAL

O Programa de Desenvolvimento da Bacia do Rio Itabaiana, conhecido como Projeto Managé, envolvendo 19 municípios dos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, vem sendo conduzido por meio de uma parceria entre o Sistema Sebrae, a Universidade Federal Fluminense e as comunidades locais. Seu propósito é a promoção do desenvolvimento local integrado e sustentável via, por um lado, organização e capacitação da população local para tornar-se o principal agente do processo de transformação e, por outro, a identificação e exploração do potencial produtivo existente na região e o apoio aos pequenos negócios e aos empreendedores.

O Managé adota, para efeito de lógica de aglutinação microrregional, o conceito de bacia hidrográfica. Esse critério de regionalização é utilizado em alguns países, a exemplo da França, com seus comitês de bacia, com resultados muito positivos em termos de gestão territorial e cuidados ambientais. Essa preocupação foi recentemente introduzida no Brasil com a Lei 9.433/97, no contexto de implementação de uma política nacional de recursos hídricos, o que reforça a importância dessa abordagem de organização territorial.

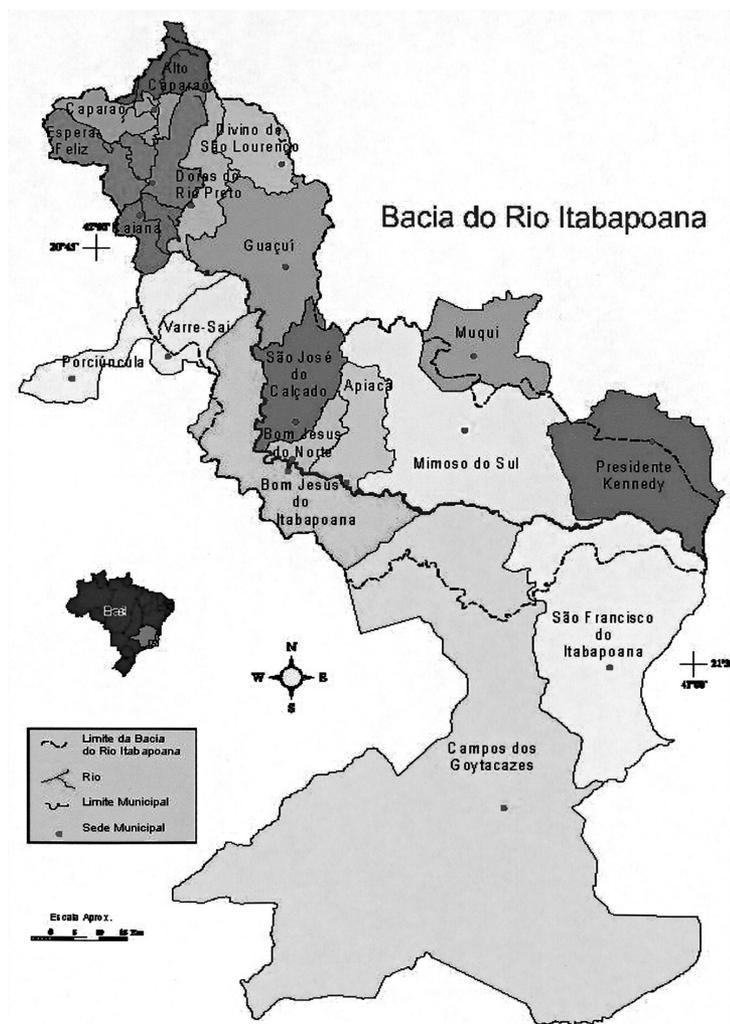
O projeto inovou ao incorporar, entre os atributos territoriais comuns, a lógica de organização espacial baseada no conceito de bacia hidrográfica. Salienta-se que, por força da nova legislação ambiental do país, os municípios deverão se associar em Comitês de Bacia, capazes de definir e implementar uma política de gestão dos recursos hídricos, incluindo a cobrança pela utilização racional da água. Essa arrecadação poderá ser revertida para projetos de recuperação e preservação da bacia, forjando uma nova lógica de aglutinação e desenvolvimento.

A área contemplada pelo Managé é caracterizada, em geral, por uma rede de municípios de pequeno porte, com um contingente populacional oscilando entre 1.500 a 25 mil pessoas em cada um deles. Predominam propriedades agrícolas de natureza familiar e as atividades industriais são pouco expressivas, envolvendo menos de 15% da população economicamente ativa. O potencial produtivo, capaz de imprimir uma personalidade própria à região, está fortemente vinculado ao turismo, pela presença das praias do litoral capixaba e do Parque Nacional da Serra do Caparaó. Somam-se iniciativas de valorização e resgate dos pequenos ofícios artesanais da região e, também, de introdução de novas culturas, a exemplo da fruticultura. A região possui uma interessante diversidade natural e cultural, relativamente bem preservada, que lhe garante uma posição impar em termos de concepção e exploração de toda uma gama de produtos e serviços associados ao ecoturismo, turismo de aventura, artesanato e agronegócios (quadro II).

O trabalho encontra-se, hoje, em etapa mais avançada no que diz respeito à organização das comunidades locais. Integram o atual modelo de gestão, em fase de implementação, o Consórcio Intermunicipal da Bacia, formado pelos prefeitos (Fórum Governamental); o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, com membros da sociedade civil organizada; o Fórum do Setor Produtivo, com representantes do segmento; o Conselho e o Comitê da Bacia, este último de caráter deliberativo; além da Agência de Desenvolvimento Sustentável, que engloba a Agência de Águas. As várias instâncias interagem entre si na discussão de propostas e deliberações sobre o projeto de desenvolvimento. Na dimensão produtiva, no entanto, as iniciativas apenas agora começam a frutificar e existem inúmeras ações em curso.

Vários são os desafios a vencer, como o de se estruturar e dotar de formato competitivo toda uma gama de microatividades produtivas, difusas e informais presentes em toda a região. Também existem necessidades, como a de estimular, de maneira ordenada, o fluxo turístico, gerando condições adequadas de demanda e oferta de serviços e a de introduzir o componente de inovação em métodos e práticas de exploração agrícola enraizados e de baixa produtividade, além da urgência de se criar um conceito de “marca de origem” para toda uma gama de produtos regionais.

Quadro II: O território de interesse do Projeto Managé

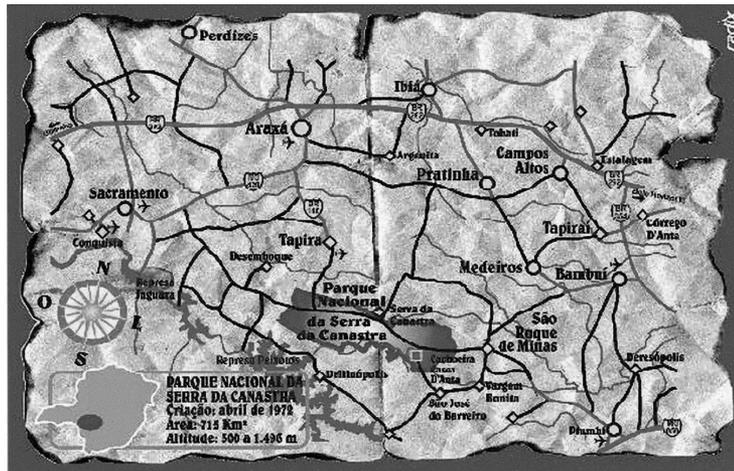


3.3 PROJETO ARAXÁ/CIRCUITO SERRA DA CANASTRA – EM BUSCA DE UMA UNIDADE TEMÁTICA NA CONCEPÇÃO DO CIRCUITO TURÍSTICO

A busca de uma coerência temática comum vem motivando e norteando, em vários pontos do país e em Minas Gerais, a criação dos chamados circuitos turísticos. Isso tem ocorrido a partir do esforço de aglutinação de vários municípios localizados em uma mesma microrregião, dotados de certos traços socioculturais comuns e/ou atrativos turísticos capazes de constituir uma unidade temática, a exemplo do Circuito das Águas, que reúne as cidades próximas que possuem estâncias hidrominerais, do Circuito dos Inconfidentes, que reúne os municípios que fazem parte da história mineira do século XVIII, do Circuito do Ouro, com as comunidades que integraram o antigo roteiro de extração do ouro, e do Circuito Terras Altas da Mantiqueira, com um conjunto de municípios localizados em região de grande beleza cênica e natural. As comunidades que se associaram a cada um desses circuitos não gozavam, originalmente, de um sentimento de identidade comum.

Esta pertinência vem sendo construída aos poucos, a partir, inicialmente, de um grande esforço de mobilização, organização e capacitação das comunidades e agentes locais – sociais, culturais, econômicos e políticos – em torno da concepção do próprio circuito e da implementação coletiva de uma estratégia de desenvolvimento. Nesse contexto, a comunidade deve não só construir um sentimento conjunto de “pertencer” como, também, ter a habilidade de vislumbrar alternativas empreendedoras de geração de trabalho e renda a partir da concepção e formatação de produtos e serviços vinculados às peculiaridades regionais, capazes de atrair e manter o turista na região.

O Circuito da Serra da Canastra, onde se situa Araxá, foi desenhado no ano 2000 por iniciativa da, então, recém-criada Secretaria Estadual de Turismo, que procurou agrupar municípios, com certas características comuns, localizados em determinadas regiões do Estado. Esse agrupamento procurou respeitar a identidade local e a vontade de associação da própria comunidade. Cerca de cem pessoas, representativas do poder público local, do segmento produtivo e da sociedade civil, participaram da discussão para o desenho



Quadro III: O território de interesse do Projeto Circuito Turístico da Serra da Canastra

do Circuito da Serra da Canastra, que terminou por aglutinar, inicialmente, 14 municípios da região (quadro III).

Para o sucesso de uma estratégia de consolidação de um circuito turístico em um país como o Brasil, em que o mercado doméstico se encontra em expansão, o território-alvo tem de atender a alguns pré-requisitos básicos, que justifiquem a sua inclusão entre as prioridades de construção de uma agenda de desenvolvimento, no contexto de um ambiente com recursos escassos. Citam-se, entre eles:

- a) possuir densidade e qualidade de atrativos turísticos, reais ou potenciais;
- b) ser dotado de certa infra-estrutura nas áreas de comunicação, transporte, energia, saúde, etc.;
- c) possuir uma base institucional local, com a presença de entidades representativas das áreas empresarial, educativa, cultural e outras;
- d) possuir agentes sociais, com perfil empreendedor, capazes de participar ativamente de um processo de transformação local.

A presença dessas precondições nortearam o interesse do Sebrae por essa região. No entanto, no momento da concepção

da estratégia de abordagem territorial, que iria se iniciar em 2001, vários eram os desafios que deveriam ser superados. Teriam de ser concebidos mecanismos e instrumentos que permitissem:

- a) gerar, nos 14 municípios presentes, o sentimento de pertencer a um mesmo circuito turístico e explicitar as vantagens da adesão ao projeto de desenvolvimento microrregional;
- b) nivelar informações e permitir o autoconhecimento da comunidade sobre sua realidade socioeconômica, potencialidades e *interfaces* da atividade turística
- c) identificar os atrativos locais para transformá-los em novos destinos turísticos e produtos de interesse;
- d) resgatar e valorizar a história e a cultura local, transformadas em produtos e serviços de interesse dos visitantes;
- e) induzir a comunidade a participar do processo de desenvolvimento;
- f) estimular a parceria entre Estado, mercado e sociedade;
- g) capacitar lideranças e formar agentes de desenvolvimento (empreendedores sociais);
- h) capacitar empreendedores;
- i) valorizar vocações e arranjos produtivos locais;
- j) criar um ambiente favorável ao investimento e ao empreendedorismo;
- k) criar uma arquitetura de redes empresariais flexíveis e competitivas, investindo no associativismo;
- l) ajudar a forjar uma personalidade territorial, capaz de divulgar a região e seus produtos para todo o país e no exterior.

Nesse contexto, foi realizado todo um trabalho de articulação e organização de uma rede institucional, envolvendo as empresas, as entidades de classe, o poder público local e estadual, as organizações do terceiro setor e com o propósito de garantir a construção de uma agenda coletiva e integrada de desenvolvimento microrregional. Para isso foram capacitadas, em toda a região, mais de 300 pessoas em programas de formação de lideranças. Cerca de 2.000 interessados participaram, em vários momentos, de oficinas de planejamento turístico e de outros cursos voltados para a identificação, a valorização e o aproveitamento das atividades produtivas.

O programa de desenvolvimento da região do Circuito da Canastra teve início em janeiro de 2001, a partir de trabalhos desenvolvidos no município de Araxá, escolhido para sediar a primeira etapa do projeto devido à sua posição de liderança e influência na região. Desde a década de 1940 já se alentava o sonho de transformar o município em um pólo de desenvolvimento local. Outros fatores também contribuíram para essa escolha, como, por exemplo, o grande envolvimento e comprometimento de algumas das principais lideranças de Araxá com o projeto; a necessidade de se iniciar a intervenção em um local específico onde houvesse senso de identidade e propósito capazes de garantir não só resultados mais rápidos como, também, gerar efeito de demonstração em todo o território; trabalhos anteriores bem-sucedidos, embora pontuais, do Sebrae e de outras entidades na comunidade; presença, no município, de alguns dos principais atrativos turísticos da região, a exemplo do Grande Hotel e das Termas, esta inaugurada em 1944 pelo então presidente da República Getúlio Vargas.

Na Serra da Canastra nasce o rio São Francisco. O rio e seus afluentes formam piscinas naturais, cachoeiras e quedas de águas cercadas por matas bem preservadas. Na região existem casarões remanescentes de antigas fazendas, prédios com arquitetura de outras épocas, museus, casas de cultura, igrejas, ofícios e artesanatos, pontos místicos e religiosos, marcos lendários com muitas histórias, compondo um rico e diversificado conjunto de atrativos turísticos. Parcela significativa desse acervo, no entanto, não era do conhecimento da própria população e não vinha sendo, conseqüentemente, devidamente valorizada e transformada em produtos e serviços com características regionais.

Um dos pilares iniciais de sustentação do projeto foi a realização de uma campanha publicitária, voltada para a região, com o mote "Araxá, eu acredito", veiculada em toda a mídia local e explorada em eventos regionais e em concursos de redação promovidos nas escolas públicas e particulares. A campanha foi concebida diante da necessidade de se resgatar não só a credibilidade da população no potencial da região como, também, a sua auto-estima, bastante comprometida pelo extenso período de estagnação da atividade turística que decorreu do fechamento do Grande Hotel, em 1944. A iniciativa foi considerada de fundamental importância para

reforçar o senso de identidade e buscar a adesão e o comprometimento da população local. Em janeiro de 2002 foi reinaugurado o Grande Hotel, em um ambiente de grande otimismo.

Logo no início dos trabalhos em Araxá, foi constituída uma rede de apoio ao projeto, formada pela prefeitura municipal (grande parceira), câmara municipal, Secretaria Municipal de Turismo, Federaminas/Associação Comercial e Industrial, Sistema FIEMG (particularmente o Senai e o Sesi), Senac, Sindicato Rural, Fundação Cultural, grandes empresas e duas cooperativas atuantes na região. A comunidade em geral integrou-se ao processo após um amplo esforço de mobilização e sensibilização, que culminou, em julho de 2001, com a constituição do Fórum Permanente de Desenvolvimento Local, formado, inicialmente, por cerca de 160 pessoas representativas de vários segmentos da população.

Esse grupo foi responsável pela elaboração do Diagnóstico Municipal Participativo, concluído em outubro de 2001, que procurou retratar a realidade local do ponto de vista social, cultural, econômico, ambiental e político-institucional. O plano de ação, traçado a partir desses resultados, permitiu a implementação de importantes iniciativas comunitárias, a exemplo da coleta seletiva do lixo, da reestruturação do hospital local, do estímulo às atividades associativas e do apoio às micro e pequenas empresas.

Várias atividades produtivas foram contempladas, em um esforço para melhorar a qualidade e a competitividade das empresas locais. Foram criados seis grupos setoriais, envolvendo mais de 160 empresas de diferentes ramos de atividade, com o propósito de construir estratégias cooperadas de capacitação, busca de mercado, melhoria de produto e do processo produtivo.

O agronegócio, que representa uma importante base produtiva, vem sendo alvo de um conjunto de ações, entre as quais situa-se o projeto Educampo, que busca a introdução de técnicas de gestão e de organização da produção visando o incremento da produtividade e da qualidade de pequenas propriedades rurais, associadas a uma agroindústria ou cooperativa. Desde 1998, esse projeto vem beneficiando, diretamente, 120 produtores rurais associados à Capal. Três desses produtores já estruturaram suas propriedades para funcionar também como pousada e outros 22 estão se organizando para isso. Nesse contexto, merece destaque, ainda, o trabalho

que está sendo executado na região para o resgate e a valorização do queijo da Serra da Canastra, uma das tradições vivas do estado, por meio de uma parceria entre a Secretaria Estadual da Agricultura, IMA, FAEMG, OCEMG, Sistema FIEMG e Sebrae.

Essa preocupação com a valorização das tradições locais vem motivando trabalhos de resgate de mitos, como Dona Beja, e de marcos da credence popular, como a Árvore dos Enforcados, onde, segundo a lenda, é possível ouvir, nas noites de ventania, os gemidos de dois irmãos negros que ali foram executados. Nesse contexto, foi concebido o projeto Resgate Cultural dos Ofícios em Extinção, que vem permitindo a perpetuação de antigos ofícios artesanais associados à história e à natureza da ocupação daquele espaço territorial. As técnicas artesanais, até então dominadas por poucos mestres, desconhecidos em suas próprias comunidades, vêm sendo repassadas para jovens aprendizes, promovendo a preservação das tradições. Entre os ofícios situam-se: ferraria, selaria, lutheria (produção artesanal de violões, craviolas, etc), bordados no tear, pente-de-bambu e bonecas de pano. Esses processos encontram-se, hoje, em franca evolução com a recém-inaugurada Casa dos Ofícios – uma demonstração viva da riqueza da cultura regional e das possibilidades de criação de novas oportunidades de geração de trabalho e renda para a população.

O Projeto de Valorização do Artesanato, realizado pelo Sebrae e parceiros, vem buscando, na organização de oficinas de *design*, adequar a produção artesanal às características históricas e culturais locais, por meio de um trabalho com os conceitos de cor e de forma e com a utilização de materiais. Concluídas em setembro de 2002, as primeiras oficinas resultaram, também, na criação do Roteiro do Ateliê, que inclui visitas às oficinas desses artesãos, que vêm trabalhando com cerâmica, porcelana, mosaico, tecelagem e aquarela. A comunidade vem investindo, também, na criação de novos atrativos e roteiros turísticos, como os roteiros das Mandalas, que inclui visita a vários locais religiosos e místicos da região, das Quitandas, que reúne 15 doceiras e salgadeiras, dos Ateliês, organizando visitas às oficinas de criação de 22 artesãos, e dos Butecos do Copo Sujo, que agrega 12 bares especializados em petiscos que traduzem a comida típica de Araxá.

Essas iniciativas no âmbito produtivo vêm sendo acompanhadas por esforços do poder público municipal, como investimentos na recuperação de rodovias e de estradas vicinais, sinalização turística rural, conservação de praças e jardins, construção do portal de entrada da cidade e do aterro sanitário, ampliação do aeroporto e reforma da rodoviária. Os investimentos públicos realizados pela Prefeitura Municipal de Araxá somaram, em um ano, cerca de sete milhões de reais. Outros investimentos vêm permitindo a ampliação das oportunidades de negócio na região, a exemplo da construção de infra-estrutura para a prática de esportes de aventura como o *paraglider*, *rapel*, *trekking*, *ultra-leve*, entre outros.

Essa convergência de ações resgatou a motivação e a disposição das pessoas para investirem na cidade e na região. Vinte e seis empresas instalaram-se em Araxá entre os anos 2001 e 2002, e outras 35 decidiram realizar investimentos de ampliação e/ou modernização de suas instalações e vêm ajudando na consolidação do Distrito Industrial, que, quando da realização deste estudo, possuía 28 empresas já instaladas e outras dez em fase de implantação. A iniciativa privada investiu, nesse período, 14 milhões de reais na expansão e na criação de novos negócios.

A melhoria na oferta turística acompanhou o aumento na procura por roteiros regionais. Entre 2001 e 2002 houve um acréscimo de 31% no número de turistas visitando a região. Todos os atrativos turísticos foram mapeados e passaram a integrar o Guia Turístico de Araxá e Entorno, que oferece ao visitante uma visão abrangente das possibilidades locais. Desde 2002, três linhas aéreas passaram a operar em Araxá, com cinco vôos diários saindo de Belo Horizonte e de São Paulo. A cidade situa-se, hoje, em sétimo lugar em termos de geração de emprego, tendo criado, em 2001, cerca de 900 novos postos de trabalho. Neste ano, o índice de geração de empregos foi de 5,36% – um índice bem superior à média nacional, que foi de 3,1%, ou à mineira, de 2,34%.

Apresentamos, a seguir, de maneira resumida, alguns dos principais resultados obtidos pelo Projeto ao longo desses dois anos de investimentos na consolidação do território:

- a) constituição do Fórum Permanente de Desenvolvimento Local/DLIS;

- b) capacitação de 300 pessoas da região em programas de formação de liderança;
- c) contratação de um agente de desenvolvimento mantido pela comunidade;
- d) reestruturação do Comtur e sua integração com o Fórum;
- e) criação da Associação de Turismo Rural de Araxá;
- f) instalação da Fundação Convention Bureau;
- g) criação de agência de receptivo, com introdução de novos roteiros turísticos;
- h) organização de seis grupos setoriais, com 161 empresas no projeto Empreender;
- i) treinamento de 51 professores da rede de ensino em noções de turismo, cidadania e meio ambiente, envolvidos com oito mil alunos;
- j) capacitação e organização, inicialmente, de 30 artesãos;
- k) processo de resgate cultural de seis ofícios em extinção;
- l) organização e capacitação técnico-gerencial de 120 produtores rurais vinculados à cooperativa Capal, com acréscimo de 54% de produtividade em dois anos;
- m) introdução de novos cursos na comunidade, tais como MBA em hotelaria e cursos superiores regulares de hotelaria, turismo, fisioterapia, nutrição e gastronomia;
- n) investimentos públicos da ordem de 6,7 milhões de reais, em 102 obras, no período 2001/2002;
- o) investimentos privados da ordem de 13,7 milhões de reais no período abril de 2001 a 2002;
- p) evolução no nível de emprego superior à média nacional e mineira – Brasil: 3,10%; Minas: 2,34%; Araxá: 5,36% (Mtb/Caged, março de 2001 a 2002)

O exemplo de Araxá, menos de dois anos após o início do projeto, está gerando, como pretendido, referência para a realização de processos semelhantes em outros municípios do Circuito da Serra da Canastra, além de impactos positivos em termos de geração de oportunidades de negócio em toda a região. Foi constituído o Conselho de Turismo da Microrregião da Canastra, foram realizadas oficinas de planejamento em vários municípios e teve início a sinalização turística regional.

Os resultados que vêm sendo obtidos são animadores e atestam, de maneira geral, o acerto da estratégia adotada. São, no entanto, resultados ainda modestos, face à magnitude e escala dos desafios. Muita coisa ainda necessita ser realizada, como a concepção e implementação de uma estratégia capaz de viabilizar a ampliação da demanda e da oferta turística em todo o Circuito da Serra da Canastra, gerando incremento significativo da renda regional, e a valorização e divulgação de uma marca local a partir de uma bem concebida campanha de *marketing* territorial.

4 CONCLUSÕES

Algumas lições podem ser extraídas das iniciativas em curso, no que diz respeito à concepção e implementação de estratégias de construção de territórios produtivos. A primeira delas é a constatação de que a definição e a construção desses espaços se distinguem, significativamente, de abordagens de intervenção espacial já registradas na literatura tradicional do desenvolvimento regional, particularmente, a definição da região-alvo de interesse para o exercício das políticas públicas. Neste último caso, tanto a (1) *eleição dos objetivos das políticas regionais* quanto a (2) *definição da região-alvo* antecedem e determinam a (3) *formulação de características integradoras do espaço* e a (4) *formulação das políticas públicas* para a sua consolidação e crescimento. Na nova acepção de construção de territórios competitivos, os quatro elementos identificados interagem entre si e o sucesso da empreitada dependerá, inclusive, da capacidade de reação e de comprometimento dos agentes e atores locais, pertencentes ao próprio território, com o processo de mudança e transformação territorial, como pode ser visualizado no quadro a seguir (Quadro IV).

A estratégia de intervenção passa, sempre, pela necessidade de:

- a) identificação de espaços com características e condições que justifiquem o investimento na construção de uma agenda de desenvolvimento e de incremento da competitividade, no contexto de uma realidade socioeconômica com recursos escassos;

Quadro IV: O novo modelo de intervenção territorial



- b) organização e capacitação da comunidade local, com seus vários atores e agentes, para participar do processo de construção coletiva;
- c) tornar o território, com suas características, potencialidades e peculiaridades, amplamente conhecido pela população local;
- d) organizar uma base local ampla e integrada de sustentação ao processo de transformação, incluindo o poder público, as entidades de classe, os sindicatos, o segmento empresarial, as unidades de ensino e pesquisa, os centros tecnológicos, as agências de crédito e financiamento, a comunidade em geral;
- e) gerar a convergência, para aquela região, de programas públicos em níveis federal e estadual, relacionados às necessidades daquela comunidade;
- f) garantir a integração de esforços públicos, privados e do terceiro setor, organizados ou difusos, nos níveis federal, estadual, municipal e local, no contexto de uma agenda única e integrada de desenvolvimento.

As experiências do Sebrae e seus parceiros na região permitem, também, afirmar que:

- a) quanto mais difundido e intenso for o sentimento compartilhado de “pertinência à comunidade”, maiores as chances de sucesso de uma abordagem de construção territorial;
- b) quanto mais explícitos e includentes forem os ganhos advindos com a intervenção e construção, melhores as possibilidades de sucesso, devendo haver, desde o início do processo, uma preocupação com a valorização das potencialidades produtivas e a geração de trabalho e renda;
- c) a criação de novos territórios produtivos exige uma atenção especial na busca de uma identidade regional, que deve ser compartilhada por todos, e na construção de uma personalidade própria, capaz de divulgar a região, seus atributos e produtos junto aos vários segmentos de seu mercado de interesse;
- d) a estratégia de aglutinação de diferentes entidades espaciais para a construção de um novo território produtivo (inicialmente desintegrado ou com vínculos muito tênues de identidade) pode passar pela seleção de um ou mais pólos locais para o início do processo de intervenção, de forma a difundir, em toda a região, os efeitos benéficos da abordagem;
- e) é importante introduzir, nas abordagens territoriais, a preocupação com o *marketing* territorial, de maneira a forjar um conceito de “marca de origem”, capaz de alavancar produtos, empresas, regiões e gerar diferenciações e posicionamentos que ampliem a vantagem competitiva do território.

Finalmente, salienta-se que entidades, como o Sistema Sebrae, atuando como agências de desenvolvimento e de formação empreendedora, com capacidade de conjugar uma base conceitual sólida com a experiência testada, alavancando parcerias institucionais relevantes, possuem um papel destacado na construção de uma nova agenda de criação e promoção de territórios produtivos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBAGLI, Sarita. "Território, Territorialidade e Desenvolvimento Local": Textos para discussão no Sebrae, Rio de Janeiro, 2002.
- AMARAL FILHO, J. do. "Desenvolvimento Regional Endógeno em um Ambiente Federalista, Planejamento e Política Públicas". Brasília: IPEA, 1996, n.14, dez, p.36-70.
- AYDALOT, P. *Milieux innovateurs en Europe*. Paris: Gremi, 1996.
- BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS, *Minas Gerais no Século XXI* (10v.). Belo Horizonte, 2003.
- BANDEIRA, P. S., "Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional". Texto para discussão n.630. Brasília: Ipea, 1999.
- BECATTINI, G., "O Distrito Marshalliano: uma noção socioeconômica" in: *As Regiões Ganhadoras: distritos e redes – Os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras, Portugal: Celta Editora, 1994.
- BEST, M., *The New Competition: institutions of industrial restructuring*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.
- BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Bases para as Políticas de Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional*. Brasília, 2000.
- BRITO, A. F. de e BONELLI, R. "Políticas Industriais Descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil". Texto para discussão n.492. Rio de Janeiro: Ipea, 1997.
- CASAROTTO FILHO, N. e PIRES, L. H. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local*. São Paulo: Atlas, 1999.
- CASSIOLATO, J. e LATRES, H. (Ed.) *Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico*. Rio de Janeiro: IEI/UFRJ, 2000.
- CASTELLS, M. *The Rise of the Network Society. The Informational Age: economy, society and culture*. Cambridge: Basil Blackwell, 1996, v.1.
- CEPAL. *Globalización y Desarrollo*. Santiago: Cepal, 2002.
- COCCO, G.; URANI, A. e GALVÃO, A. P. *Empresários e Empregos nos Novos Territórios Produtivos*. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2002.
- COX, K. R. *Spaces of Globalization: reasserting the power of the local*. New York: The Guilford Press, 1997.
- DE SOTO, H. *The Other Path: the invisible revolution in Third World*. New York: Basic Books, 2002.
- EUROPEAN COMMISSION. *Committee on Spatial Development*. 1999.

- FORD FOUNDATION. *Improving Local Governance – a scrapbook of awards programs*. New York, 2000.
- JEANTET, T. *L'Économie Sociale Contemporaine*. Paris: Ciem Edition, 1999.
- LÉVY, J. (org.). *Géographies du Politique*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1991.
- LOROT, P. *De la Géopolitique à la Geoéconomie*. Paris: Revue Française de Géographie, 1997, n.1, mar.
- NAÇÕES UNIDAS. *Agenda de Desenvolvimento Humano e Sustentável para o Brasil do Século XXI*. Relatório final. Brasília, 2000.
- PORTER, M. E. *Clusters and the New Economics of Competition*. Harvard Business Review, nov./dez., 1998.
- REDESIST (org.: ALBAGLI, S. e BRITTO, J.), *Glossário de Arranjos Produtivos Locais*. Rio de Janeiro: RedeSist– Sebrae, 2002.
- RICUPERO R. *Esperança e Ação, a ONU e a Busca de Desenvolvimento mais Justo*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- SACHS I. "A Welfare State for Poor Countries." *Economic and Political Weekly*, v.6, p.367-70, 1971.
- SEBRAE NACIONAL. *Cara Brasileira: a brasilidade nos negócios – um caminho para o "made in Brazil"*. Brasília, 2002.
- SEN, A. "If it's Fair it's Good: 10 truths about globalization." *International Herald Tribune*, 14-15 jul.2001.
- SEN, A. *Development as Freedom*, Alfred A. Knopf. Nova York, 1999.
- SÉNÉCAL, G. "L'Imaginaire Spatial: identité ou fin des territoires?" *Annales de Géographie*, n.563, 1992.
- STIGLITZ, J. *Globalization and its Discontents*. Nova York: Norton, 2002.
- STOPER, M. *The Regional World: territorial development in a global economy*. New York: The Guilford Press, 1997.
- VALE, W. S. P. "Políticas Públicas do Estado de Minas Gerais para Região Metropolitana". in: *Minas Gerais do Século XXI (v.IX)*. Belo Horizonte: BDMG, 2003.



A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UM TERRITÓRIO – A AÇÃO DA AGRECO NAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL

- 1 INTRODUÇÃO
- 2 VONTADE POLÍTICA E SENSO DE OPORTUNIDADE
- 3 CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UMA IDENTIDADE COLETIVA
- 4 O “SALTO” QUANTITATIVO; O AUMENTO DA COMPLEXIDADE; A APRENDIZAGEM NO MERCADO
- 5 NOVAS INSTITUIÇÕES, NOVAS AÇÕES E O DESAFIO DA COERÊNCIA
- 6 ALGUNS ENSINAMENTOS

WILSON SCHMIDT

Professor-pesquisador da Área de Desenvolvimento Rural na Universidade Federal de Santa Catarina e Diretor da Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral, onde é responsável pelos programas de formação e de certificação.

Este texto é resultado de uma série de reflexões e versões (por exemplo, Schmidt et alii, 2002) que tiveram minha participação direta e que são, por mim, “apropriados” nesta sistematização. Merecem destaque especial as freqüentes discussões e co-autorias com o “outro” Wilson Schmidt, Presidente da Agreco, com Valério Turnes, com Vanice Schmidt e com Thaise Guzatti, todos “assessores” da mesma associação. O convívio sempre positivo, mesmo que, às vezes, bastante tenso, com os agricultores e membros da equipe técnica da Agreco é fonte da maioria das boas provocações.



A CONSTRUÇÃO SOCIAL DE UM TERRITÓRIO A AÇÃO DA AGRECO NAS ENCOSTAS DA SERRA GERAL

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste texto é recuperar a experiência da Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral (Agreco), na perspectiva de uma reflexão sobre as possibilidades de construção de territórios a partir de propostas de desenvolvimento rural solidário e sustentável, com base na produção orgânica feita por agricultores familiares.

Inicialmente, trabalha-se a perspectiva que tem orientado as ações da Agreco e de suas instâncias de decisão tanto no seu trabalho “interno” quanto no estabelecimento de parcerias “externas”. A busca da inclusão do maior número possível de famílias, para além da viabilização econômica de apenas algumas delas, torna o processo mais rico, seja pelas conquistas, seja pelas tensões e crises geradas. Além disso, funcionando quase como uma agência de desenvolvimento, ela buscou catalisar um processo de criação de uma referência identitária e de competências, procurando estabelecer uma coerência entre as diversas intervenções no local, que passa a ser “construído” como um território.

Em seguida, apresenta-se a história da Agreco e de sua ampliação numérica e espacial. Ênfase é dada ao “salto” realizado com um programa de agroindústrias rurais associativas e em rede de pequeno porte, resultante do desafio colocado pelo então Pronaf-Agroindústria, procurando-se discutir os elementos positivos e as dificuldades geradas por essa ampliação. A principal motivação para a aceitação das lideranças locais em ver a região como um “projeto-piloto” desse programa foi a possibilidade de ele gerar, ali, um impacto econômico, social e cultural. Primeiro, seria uma possibilidade para reverter o descenso econômico. Em seguida, poderia gerar oportunidades de trabalho para os jovens e o fortalecimento de sua auto-estima. Isso reverteria a perspectiva negativa em relação ao lugar (“aqui os empreendimentos só fecham as portas e daqui as pessoas só vão embora”) e ao seu isolamento (“aqui é o fim da linha”). A possibilidade de ver brotar agroindústrias de pequeno porte, nas proximidades das casas dos agricultores, aparecia como

um indicador de que as próximas gerações (“os filhos e os netos”) poderiam construir ali o seu futuro. Finalmente, ao se optar por uma linha de produtos transformados orgânicos, coloniais e éticos (da agricultura familiar), divisavam-se condições para valorizar o *savoir-faire* dos agricultores, especialmente dos mais velhos. Por último, mas não menos importante, a proposta de fortalecimento da organização – e, mesmo de sua complexificação –, tenderia a fortalecer as relações de confiança e, por conseqüência, a disposição para cooperar. Ressalte-se que, na estratégia de comunicação com o mercado, as características desse processo foram associadas aos produtos da Agreco.

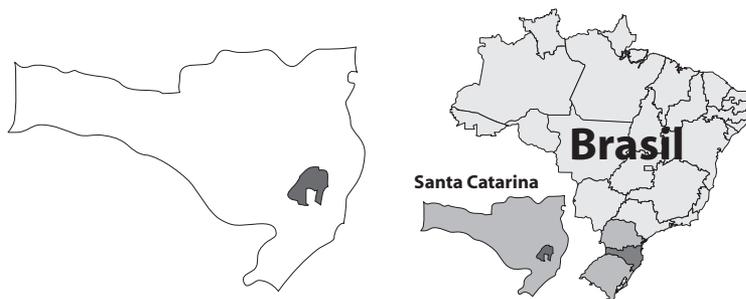
Depois, trabalha-se no texto a repercussão positiva da experiência que, inicialmente centrada na produção e na comercialização de produtos orgânicos, começa a gerar novas oportunidades e desafios. Vão ser criados, assim, novas instituições e novos programas para a discussão de problemas e soluções comuns.

Finalmente, após uma rápida descrição da situação atual da Agreco, procura-se apresentar o que se julga ser os principais ensinamentos dessa experiência.

2 VONTADE POLÍTICA E SENSO DE OPORTUNIDADE

A perspectiva orientadora desde o início do processo era a de que a agricultura familiar, predominante na região das Encostas da Serra Geral (mapa 1), pode ser competitiva. Seus trunfos são justamente a flexibilidade e a diversificação, suas principais características. Como se sabe, a agricultura familiar é capaz de fazer uma combinação bastante ampla de atividades e de produções e uma quase otimização no uso da mão-de-obra e da terra. Partia-se, então, da idéia de que o necessário é criar condições para liberar o seu potencial. Precisava-se, para isso, reverter a visão de que a competitividade é do indivíduo agricultor, o que era chamado de competitividade solitária. Propunha-se, ao contrário, a construção de uma competitividade territorial (ou da região) e solidária (ou associativa).

Recorde-se de que os trabalhos de animação sobre associativismo, no quadro de ações de desenvolvimento no meio rural em Santa Catarina, foram sempre marcados por uma forte polarização. De um lado, instituições privadas ou públicas propunham a “trans-



Mapa 1. Região das Encostas da Serra Geral

formação” do agricultor familiar em pequeno empresário individual, que poderia se incorporar, depois, a estruturas cooperativas com enfoque puramente econômico. De outro, movimentos sociais e organizações não-governamentais propunham a formação de associações de agricultores, numa perspectiva quase puramente política, em que os aspectos técnico-econômicos eram praticamente desconsiderados. No primeiro caso, a crise do modelo de crescimento da agricultura evidenciava os limites desta estratégia. No segundo, a dificuldade de tratar as questões práticas fazia com que a propalada alternativa acabasse atingindo reduzido número de agricultores.

A Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral procurou um caminho intermediário, permitindo que se aproveitasse as oportunidades relacionadas às novas políticas diferenciadas para a pequena agricultura, especialmente as de agregação de valor e aos programas de geração de emprego e renda que se abriram na segunda metade da década de 1990. Nesse quadro de melhoria do ambiente institucional, uma dinâmica territorial, sob a “regência” da Agreco, é potencializada por programas e parcerias externos, permitindo – não sem problemas – uma crescente inclusão.

3 CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE UMA IDENTIDADE COLETIVA

Os agricultores familiares das Encostas da Serra Geral, instalados nessa área de relevo difícil, compartilham, na verdade, há quase um século, uma história e uma cultura comuns: o desbrava-

mento de uma região isolada, fragmentada e praticamente virgem,¹ por um grupo de pequenos agricultores descendentes de alemães e italianos. No centro das explorações familiares ainda muito vivas, eles compartilham até hoje opiniões técnicas, referências culturais e modos de organização idênticos. As iniciativas de desenvolvimento local nascidas sobre essas bases se beneficiaram, então, dessa solidariedade tácita inscrita no cotidiano.

A história da Agreco começa em Santa Rosa de Lima, em 1991. Esse município é caracterizado historicamente pela presença de pequenas propriedades familiares. Por ocasião da sua colonização, a agricultura, genericamente denominada de “tradicional”, era caracterizada pela diversificação de cultivos e espécies vegetais e animais, voltadas primordialmente para a subsistência familiar. O suíno de raças crioulas (ou “macau”), principal produto destinado à comercialização, era o componente responsável pela dinâmica econômica e organizativa dos sistemas de produção. A partir da década de 1960, a região sofreu o primeiro processo de transição, com a “modernização parcial” de sua agricultura pela integração agroindustrial na cultura do fumo. Esse produto passou a ser a principal fonte de renda de grande parte das famílias do município, trazendo consigo a introdução dos chamados “insumos modernos” (Muller, 2001). No início da década de 1990, a crise dessa agricultura (problemas econômicos, ambientais e de saúde dos agricultores) e o conseqüente processo de “desertificação social” em Santa Rosa de Lima eram claramente percebidos pelos seus habitantes. Destaque-se que uma característica importante do município – e de sua região próxima – é o seu isolamento relativo. Ele está fora de qualquer eixo viário importante, além de contar com estradas precárias e com uma deficitária estrutura de comunicação.

A realização de uma festa, a Gemüse Fest, visando (re)aproximar os que foram para a “cidade” (outros centros urbanos) e os que ficaram no “campo” (no próprio município), representou um importante ponto de inflexão na forma de se ver a crise. A partir da festa e de reuniões que a seguiram, parcerias foram nascendo e se fortalecendo, todas procurando construir alternativas. A idéia

1 A área era, na verdade, ocupada por índios, que mantinham um sistema de coleta e caça, com forte componente de nomadismo.

de um desenvolvimento sustentável para a região começa a surgir timidamente. Em conseqüência dessas discussões e de parcerias potenciais, um supermercadista, natural do município, lançou aos agricultores, em setembro de 1996, a proposta de produção de hortifrutigranjeiros com manejo ecológico e, assim, eles passariam à condição de fornecedores de suas lojas. Um grupo pequeno de famílias aceitou o desafio e, já com uma primeira produção em andamento, criou formalmente, em dezembro de 1996, a Associação dos Agricultores Ecológicos das Encostas da Serra Geral (Agreco). Naquela oportunidade, 12 famílias de agricultores se reuniram em assembléia geral para discutir e aprovar a proposta de estatuto e para constituir a primeira diretoria da associação. Em regimento interno, os associados registraram os princípios, as técnicas e os procedimentos “agroecológicos”, bem como a forma de organização a ser buscada pelos “núcleos de produção”.

O processo de organização desses núcleos se iniciava com a manifestação de interesse de pequenos grupos de agricultores ao poder público local e/ou à diretoria e à comissão técnica da Agreco. A partir de então, desencadeavam-se sucessivas reuniões de organização e, em seguida, eram realizadas as ações decorrentes das decisões tomadas. Nos núcleos, os agricultores se organizavam, com estrutura administrativa própria, em torno de atividades de produção e, depois, de beneficiamento e transformação das matérias-primas, feitos, à época, em estruturas bastante precárias. Nesse processo, adotou-se um sistema de rodízio associado à diversificação de culturas, ficando a produção de mudas centralizada em um único viveiro, e a sua distribuição, controlada pela associação. A produção semanal era, então, toda transportada para Florianópolis e vendida *in natura* nas duas lojas do supermercado parceiro. Recorde-se que esse supermercado foi pioneiro na comercialização de alimentos orgânicos na Grande Florianópolis e que, naquele período, os produtos da Agreco não enfrentavam praticamente nenhuma concorrência.

Durante 1997, o núcleo inicial de produção da associação ampliou-se de 12 para 20 famílias, envolvendo cerca de 50 associados. Outros núcleos foram se organizando, o que permitiu a cobertura de uma área geográfica maior, a inclusão de novas famílias de agricultores e uma ampliação da diversidade na produção. Nesse processo, buscou-se planejar a produção a partir da comercializa-

ção. Isso quer dizer que se procurava sempre abrir novas frentes de venda, aumentando o volume comercializado e permitindo a ampliação da produção, que era regulada por cotas.² No processo, as discussões envolviam diversos atores: produtores de mudas, agricultores, transportadores e repositores. Uma tensão sempre esteve presente nesse planejamento da produção. Ela pode ser resumida na fórmula: se não há mercado, não se pode ampliar a produção, mas, se não há produção, não se consegue ampliar as possibilidades de venda. Ressalte-se que, desde o início, a Agreco acreditou que a alternativa produtiva e de organização que ela defendia deveria ser acessível ao maior número de agricultores locais, buscando incluir mais famílias de pequenos produtores e distribuir melhor a renda na região. Por isso, ela adotou um esquema de comercialização que permitisse o escoamento de quantidades importantes de seus produtos, sempre evitando que eles fossem banalizados. O fato de haver, em Santa Catarina, pequenas e médias redes de supermercados interessadas em atrair e fidelizar clientela pelo setor frutas, legumes e verduras (FLV) e o fato de os produtos orgânicos terem um grande apelo junto a um importante segmento de consumidores³ permitiram atenuar as barreiras à entrada no mercado para uma então pequena associação de agricultores familiares.

Em 1998, a Agreco já contava com cerca de 200 associados, envolvendo mais de 50 famílias de agricultores, todas instaladas em pequenas propriedades. Naqueles dois primeiros anos de sua existência, foi se consolidando o sistema agroecológico de produção, sempre com o apoio de prefeituras municipais, da Empresa de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri) e de professores da Universidade Federal de Santa Catarina. Isso possibilitou a formação de uma equipe técnica, composta por profissionais do poder público municipal e das entidades assessoras. O sistema de “rodízio de culturas” entre os produtores de hortaliças se

-
- 2 Seguindo as previsões de venda e o princípio da diversificação da produção total e de cada propriedade, cada agricultor via definido que culturas iria produzir e a quantidade que poderia encaminhar ao setor comercial da associação. Nessa fase, tratava-se, sobretudo, de um equilíbrio entre as diversas culturas, e não de uma restrição forte à produção.
 - 3 Responsáveis pelo setor FLV de supermercados, em entrevista direta ao autor, descrevem esse consumidor como tendo maior poder aquisitivo e maior nível de educação formal e de informação.

consolidou como forma de garantir o planejamento da produção e de diminuir a incidência de pragas e doenças. A diversidade de produtos continuou a ser uma meta e crescia gradativamente. Ao mesmo tempo, incentivava-se a consorciação com a produção animal, que é importante para a geração de esterco para compostagem e produção de húmus.

4 O “SALTO” QUANTITATIVO; O AUMENTO DA COMPLEXIDADE; A APRENDIZAGEM NO MERCADO

A partir da assembléia geral realizada em 31 de dezembro de 1998, houve uma importante ampliação do número de associados. A maioria habitando áreas praticamente contíguas àquelas do município de Santa Rosa de Lima (pertencentes a Rio Fortuna e Anitápolis), mas também ingressaram sócios em Gravatal, Grão-Pará, São Martinho e Armazém. Esse crescimento numérico e espacial aconteceu com a implementação do Projeto Intermunicipal de Agroindústrias Modulares em Rede, com financiamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e que foi concebido em plena sintonia com os princípios de uma de suas linhas de financiamento, então proposta pela Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura: o Pronaf-Agroindústria. As lideranças locais divisaram esse dispositivo como uma oportunidade de inversão da visão dos próprios moradores sobre a sua região, de geração de postos de trabalho, de fortalecimento do associativismo como forma de viabilizar a inserção produtiva, e de reforço do modelo técnico adotado, ao permitir a inserção no “grande circuito” dos produtos livres de agrotóxicos e de adubos sintéticos.

Para a região, propôs-se, dessa forma, a implantação de 53 agroindústrias rurais de pequeno porte. O projeto previa o envolvimento, de forma direta, de 211 famílias de agricultores e previa manter ou gerar 499 postos de trabalho na produção de matéria-prima nas unidades familiares, além de criar 208 empregos diretos nas unidades de beneficiamento e/ou transformação. O objetivo geral do projeto foi o de “alavancar um amplo processo de desenvolvimento solidário, pela agregação de valor à produção da agricultura familiar”. Propunha-se que essas unidades, associativas e descentralizadas, fossem articuladas em rede, organizadas em torno de uma

unidade central de apoio gerencial, de âmbito territorial (ou intermunicipal), administrada pelos próprios agricultores familiares, com a finalidade de prestar serviços de assistência técnica, *marketing* e comercialização e, ainda, assessorar o conglomerado no sentido de otimizar sua inserção no mercado, eliminando o que fosse possível de intermediação na aquisição de insumos e equipamentos para as unidades agroindustriais e, principalmente, na venda da produção aos consumidores finais.

Em um longo processo para a sua implementação, em que muitas dificuldades surgiram, desafiando intensamente a persistência dos agricultores, foram sendo desfeitas algumas parcerias e estabelecidas outras. O desmonte da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura (SDR-MA), com a passagem do Pronaf para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), representou, num primeiro momento, um golpe duro para o andamento do projeto. Isso porque o quase desmantelamento da equipe do Pronaf-Agroindústria implicou na falta de contato e de interlocução junto ao governo federal e na descontinuidade do processo, com mudanças em acordos já estabelecidos e nos critérios de financiamento e nas exigências (especialmente de documentação, garantia e aval) colocados aos agricultores. Esse golpe só não foi definitivo, porque o governo estadual procurou honrar os compromissos que havia assumido quando do lançamento solene do Projeto, suplementando a ausência da SDR-MA pela mobilização de sua Secretaria da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. Em seguida, o MDA toma, também, uma clara posição de apoio. A forte turbulência gerada nesse interstício, no entanto, marcou profundamente a Agreco. A avaliação dos agricultores da associação em relação a esse período levou Muller (2001) a estabelecer dois grandes momentos para a história da associação: “o ‘antes’ e o ‘depois’ da ampliação do número de famílias associadas”. As dificuldades de liberação dos recursos para a construção das agroindústrias se combinaram com o início da ampliação anteriormente planejada⁴ da produção de matérias-

4 Com os cronogramas de liberação dos financiamentos e das obras de construção das agroindústrias, planejou-se com a devida antecipação um fluxo de matérias-primas necessário ao abastecimento em quantidades compatíveis com as suas capacidades. O atraso nas liberações gerou, no entanto, um problema de super-produção e de dificuldade de escoamento.

primas e com a crise financeira do principal canal de distribuição dos produtos, a rede de supermercados que era parceira desde o início. Tudo isso gerou uma situação em que o sistema de cotas passou a ter um caráter altamente restritivo à produção de todos os associados e, mesmo assim, em que as “sobras” (produção não vendida) eram grandes. A situação só se agravou com a falência da referida rede de supermercados⁵ e o fechamento de suas lojas, em maio de 2000.

A inclusão social, com a ampliação do número de agricultores participantes da associação – e, agora, da “rede”, que parecia aceita por todos –, passa a ser vista, então, pelos associados “pioneiros”, como a fonte de todos os males. São mencionados, principalmente, a degradação da renda das famílias antes já associadas e as dificuldades de comunicação entre os associados e destes com a diretoria.⁶ Muller (2001) considera que a Agreco “atropelou, de certa forma, o processo”, mas procura explicar essa postura como uma maneira de ela se adequar aos critérios preestabelecidos pelo governo. É verdade que os responsáveis pelo Pronaf-Agroindústria tinham uma visão idealizada e de “escala” das unidades agroindustriais associativas e que o programa incitava que se chegasse a um projeto com mais de 200 famílias.⁷ Mas é necessário destacar, ao mesmo tempo, que os dirigentes da Agreco buscavam um projeto que não fosse apenas uma experiência “marginal” e que tivesse um verdadeiro impacto na geração de emprego e renda no local e na forma dos atores locais perceberem a sua região.

5 Essa falência é explicada pela cisão do grupo (familiar) de sócios proprietários e pela divisão, entre eles, das lojas e das operações comerciais.

6 “Com o crescimento da Agreco, a comunicação ficou muito difícil. Muito mais difícil (do) que era antes. É... daí, antes era só aqui nesta região da Santa Rosa que produzia. Hoje tem produtor no município de São Martinho, em Anitápolis... É... tudo é a mesma Agreco. (...) Todo mês onde fazia a reunião, daí fazia churrasquinho... Era tão pouquinha gente que fazia (as reuniões) nas casas, fazia um churrasquinho e coisa. Todo mundo conversava junto, né?” [Depoimento de um dos agricultores “pioneiros” da Agreco, citado por Muller (2001)].

7 Somente acima desse número era prevista a liberação de trinta mil reais anuais para assistência técnica e dez por cento do valor do projeto para obras de infra-estrutura. Ao final, com a não implementação do Pronaf-Agroindústria nos moldes inicialmente propostos, esses recursos não foram liberados, o que gerou importantes problemas de apoio e de condições de funcionamento para as agroindústrias.

É claro que a constituição de um projeto territorial coletivo realista só é possível em um confronto do que se quer com a realidade. De fato, para os agricultores que já participavam da associação, que se encontravam em uma condição bastante favorável de escoamento e venda de seus produtos, e que estavam “ganhando dinheiro”, a ampliação só se explicava por uma pressão dos clientes (os supermercados) para que os produtos fossem minimamente processados e embalados (daí a necessidade das “agroindústrias”) e por uma espécie de constrangimento cívico colocado pelas lideranças que indicavam a perspectiva de, por uma “economia de território”, “mudar a cara” das Encostas da Serra Geral. A coincidência com uma situação desfavorável, quando ainda estavam sendo construídas novas formas de governança, mais adequadas à nova realidade,⁸ gerou uma crise de dimensões razoáveis. A perspectiva de longo prazo e de fortalecimento da associação conseguiu, no entanto, permanecer.

As dificuldades institucionais mencionadas tornaram impossível a tarefa de implantação do projeto como um todo, ou seja, o conjunto da rede de 53 agroindústrias. Apesar disso, como resultado da mobilização de instituições e de atores locais para sensibilizar instituições externas (especialmente o governo estadual e, por extensão o Banco do Estado), sinalizou-se a implantação, já naquele momento, de 14 delas.

Com essa perspectiva de construção e do início de funcionamento das agroindústrias rurais de pequeno porte, novos desafios foram surgindo e novas deficiências aparecendo. A principal delas: pessoal qualificado para a assessoria e a assistência técnica no que se refere à transformação e ao beneficiamento de matérias-primas, à gestão desse tipo de empreendimento e à comercialização e *marketing*. Nesses casos, foi fundamental a inclusão da região da Agreco como um dos pólos do Programa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar Catarinense pela Verticalização da Produção (Desenvolver). Financiada pelo Programa Tecnologias Adaptadas

8 Só pouco depois seria estruturado o conselho deliberativo, composto pela diretoria da Agreco e por um representante de cada um dos grupos de membros das agroindústrias (os condomínios), que passou a ser a principal e mais frequente (reuniões ordinárias mensais) instância de decisão e encaminhamento.

do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PTA-CNPq), sua finalidade era, justamente, colocar à disposição de iniciativas de agricultores familiares recursos humanos qualificados. Para o cumprimento das contrapartidas da região, foram fundamentais os apoios das prefeituras municipais, da Epagri e, mais tarde, da Superintendência de Santa Catarina do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

A construção das agroindústrias rurais de pequeno porte só vem a confirmar a expectativa de que era possível reverter a visão de que a única tendência local era a da regressão, e não a do surgimento de novas possibilidades e empreendimentos. Ao mesmo tempo, os agricultores foram percebendo que a formação de grupos era a melhor maneira de aprimorar a qualidade de seus produtos agrícolas, de processá-los conforme as exigências do mercado e de tornar o seu trabalho mais bem distribuído, menos penoso e mais produtivo.⁹ Além disso, eles despertaram para a possibilidade de ocupar novos espaços na mesma cadeia de comercialização onde estavam inseridos. Os produtos da Agreco passaram a ser vendidos por mais de dez redes de supermercados, com lojas distribuídas nos Estados de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná.

Começa, então, um processo de aprendizagem, do tipo *learn by doing*, sobre a atuação no mercado, que, apesar da pressão de demanda, começava a ter cada vez mais concorrentes. Com os supermercados regionais constatou-se um alto nível de exigências de qualidade e prazos de entrega, combinado com um baixo giro. Com as grandes redes nacionais ou internacionais, a exigência de intermediação, a alta taxa de devolução e, inclusive, o calote. No pequeno circuito, tentou-se as feiras, mas esta estratégia de venda baseada na convivialidade entre produtores e consumidores é inviável para agricultores “isolados” (por conta da distância dos centros consumidores e das más condições de estradas). Buscou-se, por isso, desenvolver outras estratégias de venda direta, para consumidores finais e para restaurantes. Com os últimos, verificou-se uma série

9 A instalação de câmaras frigoríficas, por exemplo, praticamente proibitiva individualmente, permite maior flexibilidade na colheita e estabelece a possibilidade de uma “cadeia de frio” ponta-a-ponta (do estabelecimento agrícola à prateleira do supermercado, do agricultor ao consumidor).

de problemas relacionados à pressão sobre os preços e à pouca diversificação dos pedidos. Com os consumidores finais, “cestas” de dois tipos foram propostas. Uma, sob demanda e outra, pronta. A primeira exigiu um grande esforço de logística, não tendo havido a esperada resposta em termos de demanda. Ela permaneceu, contudo, para aprofundar a aprendizagem. O caso das cestas prontas se deu no quadro de uma busca de sinergia entre territórios rural e urbano. A Agreco realizou uma aproximação com organizações do meio urbano ligadas a uma rede de economia solidária, ambas buscando a “construção” de um “consumidor solidário”. Finalmente, passou-se a trabalhar com o mercado institucional, em parceria com a Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina, procurando-se atender à merenda escolar, combinando a oferta de produtos de qualidade com a possibilidade de formação de um novo consumidor. Em suma, pode-se dizer que a Agreco iniciou suas atividades com uma distribuição local, fez uma expansão importante e se recentra agora, e em novo patamar, no local e em seu “entorno próximo”.

Destaque-se que, ao longo de todo esse período, houve um trabalho de comunicação com o mercado, via embalagens, rótulos e etiquetas, que procurava chamar atenção para o que havia “por trás” dos produtos. Buscava-se a sua diferenciação com base no tipo de produção (orgânica ou “limpa”), na forma ética de produzir (agricultura familiar organizada, sem exploração de trabalho) e na sua origem (as Encostas da Serra Geral). Nesse último caso, a mensagem é de que a região, onde predomina a pequena agricultura familiar, é um “corredor ecológico” entre o Parque Nacional de São Joaquim e o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro e que nela estão as nascentes de rios que abastecem de água potável importantes aglomerados urbanos do litoral catarinense.¹⁰

5 NOVAS INSTITUIÇÕES, NOVAS AÇÕES E O DESAFIO DA COERÊNCIA

A repercussão positiva dessa experiência de produção e de comercialização começou a atrair, para a região da Agreco, técnicos

10 No trabalho com o mercado institucional, por exemplo, em um programa de merenda escolar as crianças “adotaram” os rios que nascem na região.

e agricultores interessados em conhecer e analisar os seus princípios e o seu funcionamento, e consumidores interessados em se certificar de que o que compravam e comiam era efetivamente “orgânico”. Esse fluxo indicou o potencial para atividades ligadas ao turismo. Dessa forma, agricultores familiares ligados à Agreco passaram a participar ativamente das ações desenvolvidas no âmbito do Projeto de Apoio ao Agroturismo como estratégia para promover o desenvolvimento rural, proposto por um técnico de uma organização não-governamental e apoiado pelo Serviço Nacional do Comércio (Senac). De forma mais ampla, as ações de agroturismo¹¹ contaram, também, com o apoio da *Accueil Paysan* (Acolhida Camponesa, uma associação francesa) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário. O processo de implantação do agroturismo, sempre enriquecido pela convivência com pessoas oriundas do meio urbano (os turistas), propiciou o surgimento da Associação Acolhida na Colônia, que assumiu a responsabilidade pela implantação de um circuito agroturístico na região. Esse circuito envolveu cerca de 30 famílias, todas elas com produção agroecológica, ou, pelo menos, já em processo de reconversão.

No mesmo período, a Agreco participou de forma decisiva, junto com outros atores locais (especialmente o Sindicato dos Trabalhadores Rurais), do processo de animação para a criação de uma cooperativa de crédito rural e continuou contribuindo, depois, para a sua consolidação. Atualmente, por exemplo, a Agreco faz todos os seus recursos tramitarem pela cooperativa e seus associados procuram participar ativamente dela, como filiados. Além de instrumento para facilitar o acesso do agricultor familiar ao crédito agrícola, a cooperativa de crédito foi vista como uma instituição eficaz na captação, gestão e aplicação de recursos financeiros voltados ao desenvolvimento sustentável da agricultura. Ao mesmo tem-

11 Essa especialidade de turismo é definida como um conjunto de atividades, desenvolvidas por agricultores familiares, relacionadas à permanência de pessoas em suas propriedades e orientadas pelos seguintes princípios: a hospedagem deve complementar às atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade, mas não deve substituí-las; a hospedagem deve se dar em habitações já existentes na propriedade e adaptadas para tal; deve haver disposição dos agricultores para trocar experiências de vida, valorizar suas atividades agrícolas, garantir a qualidade de seus produtos e serviços, preservar o meio ambiente e oferecer preços acessíveis.

po, julgou-se que a Credi, se mantiver seu objetivo de funcionar como uma “agência financiadora do desenvolvimento local”, poderia contribuir no aporte (potencialização da poupança local) ou na intermediação (fundos ou incentivos nacionais ou estrangeiros) dos recursos financeiros e humanos demandados para a implantação de alternativas de desenvolvimento nos municípios de sua área de abrangência (Rio Fortuna, Santa Rosa de Lima e Anitápolis). Deve ser destacado que a linha básica de ação da CrediColônia é, também, a agroecologia.

A Agreco foi catalisadora, também, de um processo de construção de um novo “território” ao explicitar os limites das estratégias puramente municipais. Procurou-se favorecer o arranjo institucional do poder público e da sociedade civil, com a criação do Fórum dos Pequenos Municípios das Encostas da Serra Geral. Essa passou a ser a instância onde se elabora, negocia e administra o projeto de desenvolvimento sustentável para a região. É claro que esse processo foi lento e paulatino, até porque as referências para os próprios habitantes continuaram sendo espaços menores. Pesquisa recente e ainda inédita, por nós desenvolvida na região, indicou que a comunidade rural em que o agricultor vive continua sendo sua principal referência de “lugar”. Lugar onde, destaque-se, ele quer permanecer. Em seguida, vem o município que tem a sede mais próxima.

Nesse processo de construção do território, continuaram surgindo novos parceiros. Foi o caso do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina (Sebrae/SC). Considerando “o entusiasmo dos agricultores para mudanças e modelos alternativos”; “a sensibilidade e o apoio das lideranças comunitárias ao projeto”; o enfoque “comunitário e não somente individual”; e a “proximidade de mercados”; a instituição em Santa Catarina propôs ao Sebrae Nacional a realização na região de um “projeto piloto” de desenvolvimento local sustentável, denominado “Vida Rural Sustentável”. Os principais objetivos colocados para o projeto eram “a viabilização técnico-econômica, social, ambiental e cultural das unidades de produção familiares, a partir dessa região piloto”; “a melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares e a sua permanência no meio rural”; e “a produção e a oferta de produtos sadios aos consumidores”. A sua implementação – principalmente das iniciativas que buscavam promover ações de sensibilização, apoio e

capacitação, visando aumentar a organização e propiciar assistência técnica e gerencial – contribuiu bastante para o fortalecimento das perspectivas do empreendedorismo associativo e do desenvolvimento territorial. Destaque-se a explicitação dos problemas no funcionamento dos grupos de agricultores ou daqueles que inibem suas iniciativas, a mobilização em torno da agroecologia e o incentivo para a consolidação da Rede Agreco de pequenas agroindústrias organizadas de forma associativa, então já com 27 unidades.

Em 2001, fez-se o diagnóstico das principais fragilidades encontradas no funcionamento das unidades: problemas internos de organização, como indefinição de papéis e responsabilidades na diretoria e na gerência da agroindústria; divergências entre sócios; falta de recursos; poucos sócios ou afastamento de sócios; venda de produtos “por fora” da Associação; insuficiência de matéria-prima e divergências na relação com parceiros (Informativo Agreco, 2001). As agroindústrias de hortaliças, por exemplo, operavam até abril de 2001 com 80% de capacidade ociosa. A partir de maio daquele ano, estabeleceu-se como objetivo que o beneficiamento atingisse pelo menos 60 a 70% da capacidade total da unidade. Isso exigiu – e continua exigindo – uma mudança de perspectiva. Antes, os agricultores consideravam a agroindústria acessória e a planejavam a partir do que cada um tinha nas suas “roças”. Depois, para tornar a unidade economicamente viável, o planejamento, elaborado a partir da demanda potencial do mercado, passou a ser necessário. Mais uma vez, em vez de destacar os problemas de funcionamento das empresas associativas, procurou-se realizar um programa de formação em gestão solidária, visando redinamizar os grupos. A prioridade do Programa Vida Rural Sustentável passa a ser “consolidar a experiência da Rede Agreco de Agroindústrias, desenvolvendo ações que contribuam para a melhoria da renda dos agricultores já engajados e, ao mesmo tempo, para abrir espaço à inclusão de novos” (Informativo Agreco, 2001). As importantes dificuldades encontradas no relacionamento com as grandes redes de supermercados (especialmente com o não pagamento de um valor importante por uma delas) e o ritmo lento de crescimento das vendas na comercialização direta e no mercado institucional, limitaram o crescimento da produção e dificultaram a diminuição da capacidade ociosa nas agroindústrias. Isso se combinou com o fim da carência dos financiamentos.

tos e o início do pagamento das parcelas, contribuindo para aumentar as tensões.

Na produção, é com o aumento do número de associados e, especialmente, com o ingresso de agricultores especializados na produção animal e seus produtos derivados (queijo e embutidos, por exemplo) que apareceram as principais dificuldades de gestão coletiva. Uma mudança de perspectiva também foi notada com esses novos sócios. Eles tinham uma lógica mais empresarial, não de agricultores familiares. Ao mesmo tempo, trabalhavam com atividades mais complexas do ponto de vista regulamentar ou de conformidade às regras da agricultura orgânica. O grupo de produtores envolvidos com as verduras e os legumes continuou a mostrar uma menor heterogeneidade, tanto no que se referia à área consagrada à produção, quanto ao trabalho dedicado a ela, ou ao nível dos investimentos e das rendas monetárias ligadas à produção. No caso dos envolvidos diretamente com a produção animal, houve uma especialização e conseqüente diferenciação. A atribuição de uma marca única para o conjunto dos produtores e das produções não foi, então, coisa fácil. Com a vontade da Agreco de se lançar na criação de um verdadeiro complexo agroalimentar alternativo, foi preciso estabelecer uma imagem sólida (diante de operadores polivalentes), capaz de acompanhar a evolução dos modelos de consumo urbano. Com isso, ela reforçou incontestavelmente o engajamento de seus associados. Ao lhes transferir a carga dos investimentos, agregando à sua competência de produtores a de transformadores, ao se tornar a reguladora interna do funcionamento de uma nova cadeia agroalimentar, a Agreco ficou obrigada também a melhorar o processo de aprendizagem das técnicas de *marketing* e de gestão, sem que exista, para tanto, no campo do *management*, a mesma quantidade de alternativas que no campo da produção agrícola ou agroalimentar.

À imagem do processo evolutivo adotado em matéria de produção, aquele utilizado para sua governança se fez deliberadamente progressivo. As decisões, antes centradas na assembleia geral (para as decisões estratégicas), ou na diretoria, com um certo presidencialismo (para as decisões tático-operacionais), passaram a ser tomadas por um conselho deliberativo que incluiu a diretoria e mais um representante de cada um dos 27 grupos de associados à

agroindústrias. Além disso, foram formadas comissões (entre outras: de produção e comercialização; de certificação e ética; de cultura e lazer) que fizeram estudos prévios e análises para subsidiar as decisões e, depois, o seu encaminhamento e operacionalização. Sempre há uma tensão entre essa estrutura, que tende a favorecer a democracia interna, e a necessidade de uma gestão profissionalizada da parte comercial.

A ampliação espacial e a abordagem territorial, que geraram a criação de novas instituições, possibilitaram a formação de novos enlaces e alianças ou o estabelecimento de novos conflitos. Elas engendraram, em cada município, alguns problemas em função da prática antes centrada no localismo ou “paroquialismo”. A Agreco conseguiu, no entanto, estabelecer uma agenda política sobre o desenvolvimento territorial, que passou a ser praticamente incontornável para os outros atores. Assim, a coerência entre os objetivos das diferentes políticas ou dos diversos instrumentos que atingem a região e o chamado “projeto inteiro” da Agreco (a construção social do território a partir de propostas de desenvolvimento rural solidário e sustentável, com base na produção orgânica feita por agricultores familiares) passou a ser, pelo menos, um ponto obrigatório de debate.

6 ALGUNS ENSINAMENTOS

A rápida recuperação do caso da Agreco indica que muita coisa foi feita em um tempo relativamente curto (apenas seis anos) para processos de desenvolvimento. É interessante que ela tenha conseguido consolidar-se, mesmo quando enfrentou sérias crises. Não se deve subestimar as dificuldades resultantes da aprendizagem necessária nessa situação de pioneirismo, nem a mudança nos patamares de crise gerada pela crescente complexidade. Não foi fácil conseguir, em menos de seis anos, multiplicar por vinte o número de agricultores associados. Nem tampouco, nesse lapso de tempo, conseguir criar os instrumentos e as competências locais necessários à instalação e ao funcionamento das 27 unidades de beneficiamento ou transformação. Também não foi fácil conseguir, nesse mesmo prazo, estabelecer, renovar ou consolidar relações comerciais específicas, uma vez que a distribuição desses produtos “alternativos” se

confrontava diretamente com as normas estabelecidas para comercializar os produtos agrícolas e alimentares convencionais.

O principal mérito da Agreco, ao longo desse período, foi a mudança nas perspectivas com que uma parte das lideranças e dos habitantes locais percebem a região. De um isolamento, combinado com um certo conformismo e acomodação às tendências de estagnação e esvaziamento, passou-se a uma abertura a novos desafios e a novas relações com o mercado e com outros espaços ou territórios.

Com as dificuldades iniciais de ampliar o número de sócios em seu primeiro “território” – o município de Santa Rosa de Lima – ao mesmo tempo em que buscava extrapolar o quadro das iniciativas isoladas e de pouco impacto no desenvolvimento local, a Agreco acabou ampliando seus sócios e estendendo-se pela região das Encostas da Serra Geral. Isso gerou grandes dificuldades operacionais – agravadas por fatores externos –, mas teve um importante efeito ao promover, com o seu exemplo, o empreendedorismo – não apenas associativo, mas também individual – na região. Tal ocorreu nos campos do turismo e da cultura; da produção agrícola, de seu beneficiamento e transformação e de atividades assessorias (transporte, insumos, equipamentos).

Ou seja, a sua debilidade no curto prazo pode se transformar em sua principal força no médio e longo prazos. Não que a sua perspectiva seja a de crescer e de tornar-se uma grande associação. Mas ela poderá gerar novos núcleos e associações que poderão se articular em outras redes complementares.

O projeto da Agreco não anuncia objetivos ambiciosos de transformações macro-sociais. Busca, isso sim, a governança de um grupo mobilizado em torno de um programa de desenvolvimento de um território, com base na organização social e na produção orgânica. Não se quer, com isso, dar a imagem de que todos os atores intervêm na região na mesma direção. As principais ameaças à idéia de um território “limpo” estão ligadas à presença, ainda forte na região, de companhias fumageiras que propõem a integração subordinada de agricultores à intensificação dos reflorestamentos com espécies exóticas e à possibilidade de que capitais de origem externa à região, ou mesmo grupos de seu interior, reivindiquem

e obtenham concessões para a exploração de minérios, ou executem projetos para a construção de barragens visando a produção de energia elétrica, desconsiderando a preservação tanto do meio ambiente quanto da vida rural.

Discutir a reprodutibilidade desse tipo de experiência, em outras situações ou regiões, é bastante difícil. Constatase que diversas instituições governamentais e não-governamentais intervieram no processo de construção das Encostas da Serra Geral como território. Constatase, da mesma forma, que houve importante aporte de recursos externos à região, a grande maioria na forma de financiamentos que estão sendo pagos, e não a fundo perdido. Deve-se considerar, no entanto, que nem o número de instituições e a qualidade de suas intervenções nem o volume de recursos aportados são superiores a outras iniciativas no Brasil que, em um prazo menor, acabaram resultando em fracassos. A diferença talvez esteja na presença (constante desde o início) de lideranças locais que souberam fazer, de um lado, o trabalho de animação e, de outro, mobilizar e concatenar os diversos atores presentes (ou interessados em ingressar quando o “caso” já é tido como de sucesso) em torno de seu “projeto inteiro” ou territorial.

Em suma, o fortalecimento da capacidade de articulação e de mediação da Agreco na relação com atores intervenientes – de diferentes tipos e com concepções diversas de intervenção – é o que tem permitido ao processo uma dinâmica mais ágil e consistente. Julga-se, inclusive, que, neste caso, as noções de processo, participação e controle social assumem dimensões raramente encontradas em situações similares. E permitem que, apesar das tensões geradas, se mantenha o eixo de uma proposta de desenvolvimento que pode ser progressiva, paulatina, relativamente lenta e difícil, mas que guarda, sem dúvida, uma perspectiva territorial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- INFORMATIVO AGRECO. "Gestão versus participação". *Informativo Agreco*, v.2-n.5, junho 2001.
- INFORMATIVO AGRECO. "Mudanças no PVRS". *Informativo Agreco*, v.2, n.6, julho 2001.
- MULLER, J. M. *Do Tradicional ao Agroecológico: as veredas das transições* (O caso dos agricultores familiares de Santa Rosa de Lima/SC). Florianópolis, PGAGR/UFSC, 2001. (Dissertação de Mestrado)
- SCHMIDT, W. *et al.* "Associativismo e cooperativismo: o terceiro setor no desenvolvimento rural catarinense". In: VIEIRA, P. F. *A Pequena Produção e o Modelo Catarinense de Desenvolvimento*. Florianópolis: Aped, 2002 p.59-110.

Impresso pela Gráfica Marques Saraiva
Primeira quinzena de dezembro de 2004
