

Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local: Algumas Questões

José Luis Vianna da Cruz*

No Brasil, atualmente, cruzam-se questões relacionadas a novos e antigos processos no mundo do trabalho e da economia. Elementos de uma anunciada nova economia confrontam-se, associam-se e, por vezes, subordinam heranças da "velha" economia. Aos "velhos" problemas da marginalidade, do desemprego e do subemprego, considerados estruturais – componentes da nossa "velha" exclusão social - vêm juntar-se os novos problemas da diminuição absoluta do emprego e da nova exclusão social, oriundos da atual onda de globalização e reestruturação produtiva do capitalismo.

Medidas impostas pelo domínio do neoliberalismo, no plano político-ideológico, como a desregulamentação e flexibilização dos direitos de cidadania, tornam ainda mais graves esses problemas em países que não chegaram a consolidá-la.

* José Luis Vianna da Cruz é Professor Adjunto da UFF – Universidade Federal Fluminense. Mestre em Planejamento Urbano e Regional.. E-mail: joseluisvianna@uol.com.br

A "velha" temática do trabalho e renda, aparece reconfigurada pelo cruzamento das heranças históricas com os elementos da nova dinâmica econômica, social e política oriundos das mudanças em curso. Nessa perspectiva, o tratamento dessa temática se, por um lado, não pode ficar restrito à retomada pura e simples das velhas questões históricas brasileiras, por outro, não pode ser reduzido à perspectiva dos elementos próprios de uma "nova ordem". Deve-se buscar compreender quais elementos atuam e de que forma se combinam na sua atualização.

Questões ligadas à geração de trabalho, emprego e renda vêm sendo trabalhadas num campo de ações e de políticas públicas denominado Desenvolvimento Econômico Local – DEL. Nesse campo entram em disputa diversas concepções e propostas, cujas abordagens se apresentam como portadoras dos elementos centrais das teorias e proposições de políticas públicas cujo núcleo são as mudanças que ganharam relevo nas últimas três décadas no mundo da economia e que têm por objetivo promover o desenvolvimento econômico à escala local e regional, dentro das novas condições concorrenciais do capitalismo.

O ponto de partida deste artigo é a constatação do alto grau de difusão e de influência das propostas de DEL, tanto nos países capitalistas considerados mais desenvolvidos como na sua periferia, onde se encontra o Brasil.

Na Europa, foi incorporado às políticas públicas do planejamento regional e urbano, sendo oficializado como política estratégica da UE – União Européia.¹

No Brasil, as evidências se encontram no conjunto de ações, programas e projetos que se consideram nesse campo. Vários órgãos públicos federais e estaduais adotam a expressão nos objetivos estratégicos dos seus planos, programas, projetos e ações. Também ONGs – organizações não-governamentais - e movimentos comunitários e sociais; universidades, sindicatos e associações empresariais, e, finalmente, diversas administrações locais, municipais e estaduais.²

Abarca, portanto, um conjunto difuso e diversificado de atores e ações.

Este artigo pretende levantar algumas questões relativas às potencialidades das concepções e práticas do DEL como estratégia de enfrentamento das questões referentes ao trabalho e à renda, no Brasil, bem como apresentar sugestões para o debate em torno dos pontos levantados.

Fundamentos e origens das propostas de Desenvolvimento Econômico Local: algumas questões

No plano teórico, o DEL é constituído por um conjunto de reflexões sobre a centralidade do Local como origem e objeto de ações e políticas voltadas para a superação das desigualdades territoriais, inerentes ao desenvolvimento capitalista. Trata-se de uma teorização marcada pela espacialidade e pelas novas condições técnicas da dinâmica capitalista. Seu objeto empírico é o conjunto de experiências bem-sucedidas de dinamização econômica de localidades, municípios e regiões, frente aos desafios colocados pela atual onda de globalização e reestruturação produtivas.

Seu espelho são as experiências dos distritos industriais do Norte e Nordeste italianos, que ganharam notoriedade na conjuntura de crise dos anos 70, por apresentarem resultados surpreendentes em termos de dinamismo econômico e da manutenção e elevação dos níveis de emprego e renda, bem-estar e cidadania. São considerados evidências das oportunidades e das potencialidades das forças produtivas acionadas pela globalização e reestruturação produtivas.³

Experiências semelhantes ocorreram em outras regiões da Europa e nos Estados Unidos da América, das quais a mais famosa é a do Vale do Silício, e têm sido exaustivamente estudadas e produzido modelos para o mundo desenvolvido, assim como para o mundo menos desenvolvido. Diversas concepções de sistemas locais de produção e de inovação, reproduzindo a idéia central de aglomeração local de elementos potencializadores da competitividade sistêmica – que será tratada adiante – têm sido implementadas, como as tecnópolis japonesas, os pólos tecnológicos franceses e os modelos que reproduzem o Vale do Silício americano.⁴

Uma pequena fração das tentativas de reprodução desses padrões tem sido bem-sucedida. Cabe mencionar a existência, já que não poderemos abordá-lo neste artigo, de um extenso debate sobre os diversos tipos e padrões; sobre sua constituição enquanto modelos; sobre suas possibilidades de replicagem; sobre a efetividade do seu sucesso, ou, ainda, sobre se constituem o embrião de um novo modo de produzir.⁵

O elemento geral desse padrão é a organização territorial do sistema produtivo baseado em micro, pequenas e médias unidades que desenvolvem vantagens competitivas importantes, produzindo um ambiente em que os elementos de competitividade da ponta mais dinâmica do capitalismo são contemplados. Alia competição e cooperação, incorpora famílias, trabalhadores informais e empresários formais. Combina especialização com flexibilidade. Os elementos sociais e culturais, como cooperação, solidariedade, tornam-se fatores de produção ou se combinam para produzir vantagens competitivas de elevada performance.

O seu apelo vem da capacidade de aliar elementos tecnológicos e de mercado a aspectos sociais, políticos e culturais, tais como solidariedade, espírito comunitário, níveis elevados de renda e de emprego. Em outras palavras, decorre da capacidade de realizar um processo efetivo de democratização do crescimento, o calcanhar de Aquiles das teorias e das políticas históricas fracassadas de desenvolvimento.⁶

No plano da intervenção, portanto, o DEL é um campo constituído por um conjunto de propostas que reúnem orientações, decorrentes das reflexões citadas anteriormente, para a implementação, reforço e potencialização dos atributos necessários à dinamização econômica de localidades e regiões referenciadas numa identidade de base territorial.

É um corpo de princípios, postulados e objetivos estratégicos voltados para a implementação de processos endógenos e sustentáveis de dinamização econômica de sistemas produtivos distritais, referenciados territorialmente, formados centralmente por micro, pequenas e médias unidades econômicas. Desenvolve atributos e potencializa recursos de vantagens competitivas, dentro de uma visão sistêmica, em que a cooperação, as parcerias e outras formas geradoras de sinergias cumprem um papel fundamental.⁷

Este é, predominantemente, o referencial lato sensu das propostas difundidas e aplicadas no Brasil, via instituições multilaterais, de Governo, e de partidos políticos; através de ONGs, universidades, associações profissionais e empresariais e de firmas de consultoria.

A eficiência dos processos históricos bem-sucedidos, inspiradores do DEL, é notória, mas a

mística que o cerca, enquanto modelo de processo de integração na atual dinâmica capitalista, não se justifica nem é recomendável como orientação para a ação.

O DEL insere-se num campo em que questões históricas do desenvolvimento são repostas, de forma atualizada, pelos novos componentes da produção e da circulação capitalistas.

As ações e políticas de desenvolvimento, enquanto estratégias de superação da pobreza e do subdesenvolvimento, ou estratégias de modernização, empreendidas no pós- Segunda Guerra, sob os auspícios dos organismos internacionais multilaterais, sempre tiveram que lidar com o local, ou com os problemas do desenvolvimento no plano dos desequilíbrios ou das desigualdades territoriais ou regionais, embora sem o sentido e a dimensão estratégicos que o termo Local adquiriu a partir dos anos 70.

A crise capitalista da segunda metade da década de 70 e a consolidação do que muitos autores denominam novo padrão de acumulação, caracterizado pela hegemonia do capital financeiro especulativo, por uma nova revolução técnica, novas tecnologias, novos materiais, novos processos e novos padrões de organização e gestão da produção, radicalizaram a mundialização do capitalismo, fazendo com que a dimensão local do desenvolvimento assumisse novas proporções.

Estas se manifestam no agravamento das desigualdades espaciais e nas ameaças de descartabilidade e de fragmentação social em áreas do território que não conseguem se integrar na nova dinâmica econômica. Fatores como o enfraquecimento do papel regulador do Estado em detrimento de uma nova hegemonia do Mercado, particularmente no que diz respeito ao planejamento do desenvolvimento; o aumento da livre circulação de capitais, produtos e serviços, mediados pelos novos recursos de transporte e comunicação, ignoram fronteiras nacionais. A economia em rede liga nódulos constituídos por ilhas dinâmicas cercadas por um mar de regiões e locais deprimidos. Um exemplo disso é a rede de cidades globais, que concentram a gestão das atividades especulativas, produtivas e de inovação tecnológica em escala mundial. A nova espacialidade do desenvolvimento tende a aprofundar as defasagens socioeconômicas entre os lugares.⁸

As políticas de desenvolvimento do pós-guerra, após o fracasso das promessas desenvolvimentistas no Terceiro Mundo, a crise dos 70 e as transformações da década de 80, cederam lugar às políticas de ajuste neoliberais da década de 90.⁹

Com isso, antigas discussões no interior da temática do desenvolvimento passam a adquirir novas clivagens. Dependência e autonomia, desenvolvimento alternativo e integração, são retomados dentro dos novos constrangimentos postos pela nova dinâmica econômica. A noção de desenvolvimento sustentável ganha força para contemplar as questões ambientais, mas também as étnico-culturais, sociais e políticas e processos endógenos locais são valorizados.

Pensar a aplicação do DEL, na periferia capitalista, implica, portanto, defrontar-se com as formas, conteúdos e dinâmicas desses fenômenos nesses países, condicionados pelas suas posições e formas de inserção históricas nas relações entre as nações.

Significa reconhecer que o campo do DEL no Brasil, dada a inexistência de políticas de desenvolvimento, deve se ampliar para incluir, diferentemente do que ocorre nos países centrais europeus, um conjunto não tão sistematizado - na verdade muito pouco - de ações e políticas de geração de trabalho e renda. Constituem atividades que cada vez mais incorporam noções de sustentabilidade, endogenia, e autonomia, nas quais formas cooperativas, associativas e de micro e pequenas unidades empresariais ganham destaque, à escala local.

Essas práticas, ao lidar com problemas históricos condicionados pelos constrangimentos atuais, possuem, além das dimensões técnicas e econômicas vinculadas ao DEL, dimensões sociais, culturais e políticas próprias dos desafios do desenvolvimento brasileiro.

Essas práticas voltadas para o DEL tornam-se referências cada vez mais fortes nas ações de iniciativa do Poder Público, seja na instância local, das administrações municipais e estaduais, ou

federal, produzindo políticas públicas de impacto positivo sobre o trabalho e a renda, como as de renda mínima vinculadas à formação escolar e à qualificação, as de micro-crédito e as de participação nas decisões de aplicação dos recursos públicos, como as do orçamento participativo. Incorporam elementos da cidadania, como a democracia direta e o controle social sobre as políticas públicas.¹⁰

Alguns programas federais, como o Comunidade Ativa e de instituições como o SEBRAE – Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa, ou, ainda, as que utilizam recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador – incorporam as noções, instrumentos e objetivo do DEL na sua estratégia de atuação. Entidades de financiamento, como o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – a Caixa Econômica e a FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos, do Ministério da Ciência e Tecnologia – envolvem-se na promoção de seminários e encontros, ou no financiamento de iniciativas de DEL.

Movimentos sociais e comunitários, como o Viva Rio, aderem a essa perspectiva, assim como organizações empresariais e de trabalhadores, como a CUT – Central Única dos Trabalhadores – e universidades, como no caso da rede Unitrabalho – rede interuniversitária de estudos e pesquisas sobre o trabalho. Em escala local, também, inúmeras administrações municipais e algumas estaduais, como a do Rio Grande do Sul, vêm assumido essa perspectiva.

No campo da difusão, da legitimação e do fomento das iniciativas calcadas nas concepções do DEL atuam organismos multilaterais, como a OIT – Organização Internacional do Trabalho – e o PNUD – Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, da ONU – Organização das Nações Unidas; instituições de governos e de partidos europeus; e ONGs, como o IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional e PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

Trata-se de um campo diversificado e heterogêneo de atores, que tem produzido inúmeras e profícuas parcerias. Em consequência, o campo de ações derivadas dessas parcerias possui variadas nuances de conteúdos, formas e sentidos. Estes se materializam nas prioridades dadas a projetos de formação e qualificação para o trabalho; de constituição de microempresas e formação de empreendedores; e de fomento de cooperativas e de formas associativas autônomas de trabalhadores.¹¹

Do ponto de vista da articulação dos fundamentos e das estratégicas, das propostas e das práticas, que disputam espaço no campo do DEL, no Brasil, podemos distinguir duas grandes tendências.

A primeira, identificada com os fatores de ponta da dinâmica competitiva, comandada pelo mercado, ou market led, pelos grandes capitais e grandes corporações, que imprime um ritmo bastante intenso às inovações, gerando fusões, aquisições e associações. As necessidades de flexibilização e especialização, potencializadas pelas tecnologias de informação e comunicação, provocam descentralização e desmembramento no processo de produção e circulação de bens e serviços, com características espaciais difusas, permitindo a articulação de pequenas e médias empresas nesse circuito. Integração que pode se dar através dos sistemas produtivos e de inovação locais, constituindo-se, portanto, em uma estratégia de desenvolvimento local.

Uma tendência que comporta várias nuances, preocupadas, em maior ou menor grau, em reforçar os elementos de endogenia, da autonomia e da sustentabilidade dos sistemas produtivos territoriais de micro, pequenas e médias empresas. Sua dinamização reforça atributos, formas institucionais e relações, como a especialização flexível, capazes de defendê-los do alto grau de insegurança, instabilidade e volatilidade, característico do circuito no qual estão envolvidos.¹²

Essa primeira tendência articula alguns conceitos fundamentais para as elaborações que postula. Dentre eles, destacam-se os de vantagem competitiva e competitividade sistêmica. Esses conceitos foram construídos a partir de reflexões de alguns autores. O primeiro refere-se ao conjunto de fatores, controlados pelas empresas, responsáveis por diferenciações que as colocam em posição favorável em relação às concorrentes; o segundo reforça a necessidade de incorporar

fatores sistêmicos, não controlados pelas empresas, no plano do ambiente criado, que envolve elementos territoriais, culturais e políticos, nas diversas escalas.¹³

A visão sistêmica da competitividade, geradora de vantagens concorrenciais, constitui, portanto, um elemento-chave das concepções de DEL. Ele responde pela dinamização da produtividade e da capacidade de inovação.

Num extremo dessa tendência se situam as propostas de integração competitiva, criticadas pelos aspectos que favorecem a subordinação aos ditames dos donos internacionais do mercado, os controladores dos capitais, das tecnologias e do comércio. Elas estimulam a competição entre lugares. São acusadas de padecerem dos males inerentes ao mercado, como a seletividade e o Darwinismo, pelo qual concorrentes são destruídos e desaparecem do mercado. Dentre essas propostas, se situa a do Planejamento Estratégico, que transforma cidades em mercadorias capazes de disputar o mercado de investimento e consumo, reforçando a competição destrutiva entre lugares.¹⁴

No outro extremo dessa tendência se encontram as propostas, já mencionadas, que buscam graus elevados de autonomia em relação ao mercado e aos seus controladores, o que implica rejeitar a competição entre lugares, dentre outros aspectos. Constituem, dentro do campo da integração na nova dinâmica econômica uma perspectiva crítica à centralidade do mercado, como elemento absoluto de regulação das atividades.¹⁵

A segunda tendência, apesar de incorporar as inovações técnicas e alguns elementos do mercado, provém de uma crítica mais profunda às propostas market led. Busca desenvolver estratégias apoiadas na promoção e emancipação das classes, grupos e segmentos sociais historicamente penalizados pelo desenvolvimento capitalista. Preocupa-se com elementos utópicos de construção de formas e relações de produção e consumo alternativos aos predominantes no capitalismo. Suas origens podem também ser encontradas nas práticas espontâneas de auto-organização e autogestão de empresas e organizações econômicas dos trabalhadores. É o campo onde se situam as concepções, propostas e ações que se consideram comprometidas com a construção da economia solidária e da economia dos setores populares. Estas valorizam formas associativas, solidárias, de organização de cooperativas e empreendimentos, por parte dos trabalhadores assalariados e autônomos. Assume a dimensão política e elabora esboços de uma economia em novas bases.

Essa perspectiva orienta um conjunto menor de ações do poder público, estando mais presente nas propostas e ações de movimentos sociais e classistas, de algumas ONGs e Universidades. A escala local, nessa estratégia, é trincheira de resistência e locus de construção de práticas alternativas ao novo padrão capitalista e às políticas neoliberais; é, ainda, campo de construção de um poder local mais democrático, articulada, no entanto, com uma estratégia a escalas mais amplas, visando desenvolver um circuito de produção e circulação de mercadorias alternativo. Não há, contudo, uma elaboração estratégica consolidada quanto às relações entre a economia solidária e a economia capitalista dominante.¹⁶

Essa abordagem compartilha alguns elementos com a perspectiva crítica ao mercado, pertencente à primeira tendência aqui apresentada. São eles, a valorização da técnica, da produtividade, da inovação tecnológica e da competitividade, articulados, no entanto, no âmbito das formas de auto-organização e autogestão, que constituem a base da sua estratégia. Essa estratégia busca anular os aspectos seletivos e excludentes da produção e da utilização daqueles elementos, subordinando-os a uma perspectiva de valorização do trabalho, centrada na integração, equidade, bem-estar e cidadania. Dentro dessa perspectiva os atores populares são centrais. Busca-se atuar em nichos, em rede com outros sistemas produtivos de corte semelhante e não depender do circuito dos grandes oligopólios e corporações, bem como do capital especulativo.

As duas tendências, ao compartilharem atributos de produtividade, inovação e competitividade, embora com arranjos bastante diferenciados, valorizam aspectos comuns às propostas de DEL. São eles, dentre outros, o território como sistema produtivo – concentrações de micro, pequenas e médias empresas – inovador, o que significa a existência de uma base cultural, identitária, social,

comunitária e institucional, voltada para a competitividade, envolvendo cooperação, atuação em redes, especialização flexível, complementaridade, integração, parceria público-privado, governança e regulação.¹⁷

A adoção desses elementos implica mudanças profundas nas formas tradicionais de realização das atividades econômicas pelos setores de baixa renda no Brasil. Ela implica, por exemplo, uma nova cultura institucional, com a formação de câmaras setoriais, fóruns e agências municipais e regionais de desenvolvimento, e de redes de instituições, para dar conta, dentre outros aspectos, de novas formas de crédito e financiamento, do suporte de formação e de pesquisa, de articulação entre produtores, fornecedores e clientes finais. A incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação torna-se fundamental, assim como uma nova legislação.

A legitimidade das propostas que visam promover o DEL, na visão competitiva, provém, dentre outros fatores, da autoridade conferida aos seus portadores, em função da crença nos fundamentos e na eficácia das experiências que as inspiram, no sentido da articulação dos elementos-chave para o sucesso na dinâmica concorrencial atual. Aceitas as idéias de que uma nova ordem se estabelece e de que, nela, a agilidade, velocidade e flexibilidade no campo da inovação são fundamentais para a competitividade, então é preciso desenvolver as condições de competitividade e flexibilidade para não ser excluído. Percebidas desta forma, correm o perigo de ser veiculadas como modelos.

A mística da eficácia dos seus componentes instrumentais e estratégicos em promover a dinâmica econômica local a partir dos elementos endógenos num processo sustentável atrapalha a percepção da contextualização que cerca a sua origem e alguns elementos centrais da sua elaboração. A sua percepção como modelo – testado e aprovado no exterior – a ser aplicado no Brasil, naturaliza, reifica e mistifica seus fundamentos e atributos.

É o que acontece, por exemplo, com a percepção de que a perspectiva market led é compatível com a generalização das experiências bem-sucedidas. Até que ponto a seletividade, o Darwinismo e a destruição criativa, componentes da dinâmica do mercado, elevados à intensidade atual, são compatíveis com os objetivos estratégicos de inclusão social e distribuição dos benefícios do desenvolvimento, ou de universalização do bem-estar e da cidadania?

O fracasso da reprodução dessas experiências e o aumento do desemprego, da exclusão, da precarização do trabalho, das desigualdades sociais e da pobreza, no primeiro mundo, apontam para a desmistificação desse princípio orientador de alguns modelos de DEL.¹⁸

O mesmo pode ser dito em relação aos componentes sociais, culturais, ideológicos e políticos dos processos que servem de matriz para os modelos de DEL. Estes são históricos e próprios do contexto e da tradição européias de sociabilidade e cultura política. A experiência italiana, segundo pesquisas, embora tenha ganho notoriedade nos anos 70, vem sendo gestada desde o pós-Segunda Guerra.¹⁹

Esses dois exemplos servem para ilustrar como elementos contextualizados são naturalizados e reificados na construção de modelos.

Isto não inviabiliza essas propostas como fonte de inspiração e mesmo de orientação para a ação, considerando a sua percepção dos fatores dinâmicos do desenvolvimento, nas condições econômicas e técnicas atuais, bem como a valorização dos processos endógenos locais como estratégia de desenvolvimento.

No entanto, quando alçadas ao status de modelos, elas servem para legitimar os agentes que as difundem e disputam o controle da sua aplicação, ou a fidelidade na sua implementação. Sua legitimidade vem da autoridade conferida por estarem ligadas ao universo de origem das mesmas, direta ou indiretamente, como seus representantes locais.

Este é, tipicamente, o caso da transposição, como modelo, do Planejamento Estratégico, de cidades, principalmente. Nele, a competição entre localidades, cidades e regiões é profissionalizada pelo marketing. A cidade é mercantilizada, vendida como produto no mercado

das cidades. Os elementos de planejamento estratégico, oriundos do planejamento empresarial, são transpostos para o planejamento do desenvolvimento local. A cidade, o local, a região é homoganeamente apresentada como portadora de vocação, valores, desejos, interesses e objetivos estratégicos. O local é transformado em sujeito.²⁰

As medidas a serem tomadas aparecem como exigência, demanda ou imposição, dos novos sujeitos, como, por exemplo, o mercado e as novas tecnologias, como expressão dos grandes sujeitos que regem a economia e a política hoje em dia – a globalização e a reestruturação produtiva. São sujeitos do campo da economia, cuja racionalidade provém da razão técnica, desprovidos de conteúdo político-ideológico, neutros, onipotentes e onipresentes.

A força desses sujeitos provém do triunfo conjuntural da razão técnica, da instrumentalização total da ação social, reduzida à lógica da economia.²¹ Uma ilustração disso é a terminologia que valoriza as experiências nesse campo. Localidades, cidades e regiões são consideradas perdedoras ou vencedoras, em virtude do fracasso ou sucesso na integração competitiva dentro do cenário econômico internacional.²²

Os conteúdos de neutralidade e de verdade absoluta da razão técnica despolitizam o processo de produção e uso da tecnologia, destituem a sua natureza e uso socialmente construídos. Ao esconder, negar e esvaziar a sua natureza conflituosa, destituem o DEL do seu potencial crítico e criativo, de produção de novos usos e objetivos para a técnica e a tecnologia, e de novos sentidos para a produção e produtividade. Ou seja, fragilizam o seu potencial de construção de alternativas à predominância da dimensão destrutiva do mercado.

No entanto, é essa despolitização que legitima o saber técnico dos consultores e especialistas em DEL. A questão fica reduzida à competência técnica. A força dos conteúdos e formas propostas, ou transpostas, provém da sua condição de fatos inquestionáveis, atestados pela autoridade do especialista. Ao ser camuflado, seu conteúdo político se revela nos interesses, valores e compromissos que reforça; nos atores que o gerem e nos arranjos institucionais que lhes dão sustento.²³

Não é fácil para os atores sociais das localidades e municípios atrasados, pouco dinâmicos, deprimidos e estagnados, adotarem uma postura crítica diante de modelos cujos pressupostos de implantação desqualificam a sua experiência e o seu saber. Seus pressupostos no terreno da cultura político-administrativa excluem os dirigentes municipais. Estes são estimulados a confiar e aderir. É semelhante ao que acontece com as novas consultorias de reengenharia das empresas, nos quais firmas de consultoria ganham rios de dinheiro para implementarem caixas pretas de soluções para as próprias empresas, desqualificadas diante do novo conhecimento, muitas vezes inoperantes como receitas ou modelos.

Vistos dessa forma, os elementos técnicos das propostas no campo do DEL parecem constituir um núcleo homogêneo, inquestionável e consensual, entre as diversas propostas, tal como se apresentam as ideologias, que escondem a natureza conflituosa da realidade que pretendem representar.

Tais considerações nos autorizam a afirmar que, sob o abrigo do DEL – Desenvolvimento Econômico Local, as concepções, propostas e ações compõem um vasto campo contraditório, conflituoso, ambíguo e diversificado.

Se nos países centrais, onde tendem a se generalizar como orientação de políticas públicas, seu sucesso é relativo, imagine-se nas condições periféricas! A sua valorização como modelo tende ainda a supor que, entre nós, seus pré-requisitos, assim como a dinâmica de ponta, prevaleçam no conjunto da economia, como condição para o nosso desenvolvimento.

Não se deve esquecer, no entanto, que diversas práticas brasileiras de administração local e de políticas públicas no campo social, econômico e da cidadania, estão sendo difundidas, nesse momento, mundo afora, fazendo escola e gerando, quem sabe, modelos. Esse conjunto de práticas, por exemplo, foi decisivo para a escolha do Brasil como sede do Fórum Social Mundial, que abriu o novo milênio discutindo formas de pensamento e práticas alternativas à globalização

neoliberal nos termos de uma nova sociabilidade, de uma nova economia e de uma nova cidadania.

Trata-se de práticas que, tendo como atores privilegiados os grupos e segmentos sociais desfavorecidos, potencializam antigas e novas tradições de ações comunitárias e de políticas públicas locais. As propostas modelares de DEL, uma vez flexibilizadas para incorporar a centralidade desses atores e dessas tradições, podem vir a ter uma grande contribuição na construção de um DEL alternativo, de acordo com os compromissos estratégicos do bem-estar e da cidadania.

Está em jogo, mais uma vez, nesse novo esforço de modernização da economia brasileira, a capacidade de diagnóstico da nossa realidade e de incorporação dos elementos que lhe são próprios – em propostas clivadas pelas visões ideológicas do processo de desenvolvimento socioeconômico – nas proposições de enfrentamento e alívio das "novas velhas" questões do emprego, da renda, do bem-estar e da cidadania.

Em síntese, o que se quer destacar, em relação às propostas e às ações que se identificam como comprometidas com o DEL, difundidas de forma sistemática no Brasil, é, em primeiro lugar, que elas disputam espaço em meio a uma tradição difusa, ainda dispersa e pouco sistemática, de práticas e de políticas públicas locais, que constituem recursos a serem valorizados, numa perspectiva crítica, resgatando-se seus aspectos positivos e superando os negativos.

Em segundo lugar, que assim como esse patrimônio de práticas concretas, as propostas difundidas têm compromissos ético-políticos e teórico-metodológicos, que devem ser examinados criticamente, à luz da inserção histórica do Brasil no contexto do desenvolvimento capitalista, das características do padrão brasileiro de desenvolvimento, da nossa sociabilidade e da nossa cultura política.

E, finalmente, considerando os dois primeiros destaques, as diversas propostas no campo do DEL devem ser analisadas, com respeito ao seu potencial de contribuição para o desenvolvimento, em função dos seus compromissos com a nossa história, nossa tradição e com a cultura política e de ação no campo das políticas públicas para enfrentar os desafios, no campo do trabalho e da renda, de construção da cidadania e do bem-estar.

Considerações finais

Espera-se que este artigo tenha realizado o objetivo de fazer uma primeira aproximação à complexidade da análise das potencialidades das propostas e das práticas voltadas para o Desenvolvimento Econômico Local no enfrentamento dos desafios históricos da geração de trabalho e renda no Brasil.

Embora a escala local de intervenção no campo do desenvolvimento tenha importância estratégica, principalmente nesses tempos de ilusão neoliberal, quando seus valores aparecem afirmados na inexorabilidade do mercado como regulador absoluto da economia, da política e da sociabilidade, não se deve perder de vista que a luta pela superação dos problemas do desemprego, da exclusão, da pobreza e das desigualdades sociais, precisa levar em conta as intervenções nas diversas escalas – local, nacional e internacional. A articulação dessas escalas pelos grandes capitais especulativos e pelas grandes corporações mundiais é um dos fatores estratégicos da sua posição de poder no mundo. Quando uma grande indústria automobilística internacional se instala na área que foi um distrito de um pequeno município do Estado do Rio de Janeiro, usufruindo de privilégios fiscais, dentre outros, demonstra sua grande capacidade de articular interesses no campo do mercado mundial com a dimensão local do desenvolvimento, ainda que neste plano possa constituir uma ilusão.

Assumir a postura de buscar articular as diversas escalas nas concepções e práticas do

desenvolvimento local, bem como a dimensão do enfrentamento da perspectiva neoliberal que orienta a globalização e a reestruturação produtiva contemporâneas, implica resgatar a dimensão política do DEL. Este é o primeiro movimento a fazer para neutralizar as tentativas de despolitizar, de tecnicizar, seus componentes, para evitar que a sua implementação signifique adesão a modelos originários de generalizações de experiências marcadas por fatores sócio-históricos e político-ideológicos, na sua aparente neutralidade.

Politizar o DEL significa, ainda, introduzir nas estratégias de ação a reconstrução da solidariedade nas relações sociais, o privilégio dos grupos populares como atores principais e dos componentes da cidadania, como a participação direta e o controle social, como estratégia da ação. Significa ainda constituir uma esfera pública ampla, ativa e sólida e recuperar o papel do Estado na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a superação das desigualdades socioeconômicas e para a promoção da cidadania.

Com isso, saem fortalecidas, no campo das concepções e ações voltadas para o Desenvolvimento Econômico Local, as práticas e formulações que buscam formas de produção e circulação de bens e serviços alternativas às que aderem fortemente aos postulados da regulação absoluta do mercado. Embora constituam um conjunto não muito claro e homogêneo, do ponto de vista dos valores e dos conteúdos estratégicos, são experiências cuja reflexão vem possibilitando a construção de formulações alternativas às postulações neoliberais sobre economia, sociedade e política. Aos poucos, elas vêm se apropriando das tecnologias de informação e comunicação para construir redes solidárias, que articulam experiências, elaborações e práticas semelhantes às escalas local, nacional e internacional, viabilizando-se como alternativa humanizadora, inclusiva, democrática e cidadã.

NOTAS

1 Sobre a experiência européia de planejamento do desenvolvimento local como componente do planejamento regional ver: DEMAZIÈRE, Christophe. *Du local au global*. Paris: L'Harmattan, 1996. 377p.; MOULAERT, Frank. *Integrated area development and efficacy of local action*. Lille: IFRESI (CNRS), 1999. 47p.

2 Existem diversas obras de divulgação e análise dessas experiências, dentre as quais: ALVES, Márcio Moreira. *Sábados azuis*. 2.ed. Rio de Janeiro: Leo Christiano, 2000. 248p.; BAVA, Silvio Caccia, (Org.) *Desenvolvimento local*. São Paulo: Polis, 1996. 160p. (Publicações Polis, 25); COELHO, Franklin Dias. *Desenvolvimento econômico local no Brasil: as experiências recentes num contexto de descentralização*. Rio de Janeiro: UFF, 1998. 58p. Mimeog.; PAULICS, Veronika, (Org.) *125 Dicas: idéias para a ação municipal*. São Paulo: Polis, 2000. 288p; Ver, ainda: REVISTA PROPOSTA, Rio de Janeiro: FASE, v. 25, n. 71, dez.96/fev. 97; v. 27, n. 77, jun/ago. 1998; v. 27, n. 78, set/nov. 1998.

3 Para acessar a discussão sobre a experiência dos distritos industriais italianos, sugerimos: BENKO, Georges (Org); LIPIETZ, Alain, (Org). *As regiões ganhadoras, distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras: Celta, 1994. 276p; COCCO, Giuseppe (Org); URANI, André (Org); GALVÃO, Patez, (Org). *Empresários e empregos no novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. 280p.

4 Abordagens dessas experiências encontram-se em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.; MATTOS, Carlos A. (Org); NICOLÁS, Daniel H. (Org); BOTERO, Dario R., (Org); *Globalización y territorio – impactos y perspectivas*. Santiago do Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998. 563p.

5 Essa discussão está presente em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.;

6 Idem nota 5 e mais: MOULAERT, F.; SEKIA, F.; BOYABÉ, B. *Innovative region, social region? – an alternative view of regional innovation*. Lille: IFRÉSI (CNRS), 2000. 52p.

7 Idem nota 5, e mais: ALBUQUERQUE, Francisco. *Servicios empresariales y desarrollo económico local: una reseña temática*. Madrid: Instituto de Economía e Geografía, 1999. 20 p. Mimeog.; MEYER- STAMER, Jorg. *Participatory Appraisal of Competitive Advantage (PACA)*. Duisburg: University of Duisburg, 1999. 42 p. Mimeog.

8 A discussão sobre a problemática local/regional do desenvolvimento e o seu enfoque na nova dinâmica capitalista, particularmente no Brasil pode ser encontrada em: ARAÚJO, Tânia B. *Herança de diferenciação e futuro de fragmentação*. Estudos Avançados, São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, USP, v. 11, n. 29, p. 7-36, jan/abr. 1997; PACHECO, Carlos Américo. *Fragmentação da nação*. Campinas: UNICAMP, IE, 1998. 291p.

9 A discussão sobre as políticas de ajuste da década de 90 pode ser encontrada em: SADER, Emir, (Org); *Pós – Neoliberalismo: políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. 205p.

10 Idem nota 2.

11 Idem nota 2

12 A discussão sobre os elementos de endogenia, sustentabilidade e flexibilidade dessas experiências é encontrada em: BENKO; LIPIETZ, 1994; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.; MEYER-STAMER, (1999) op. cit; MOULAERT, Frank. (1999) op. cit.

13 Para um aprofundamento desses conceitos, ver: PORTER, Michael. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1993; COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C.. Estudo de competitividade da indústria brasileira. Campinas: UNICAMP – IE, 1993; MEYER-STAMER, (1999) op. cit;

14 Para uma análise crítica à visão competitiva da integração e dentro dela a perspectiva do planejamento estratégico, consultar: VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. Rio de Janeiro: IPPUR, 2000. 17p. Mimeog.

15 Para aprofundamento dessa perspectiva, consultar: COELHO, Franklin (Org); FONTES, Angela, (Org); Desenvolvimento econômico local: temas e abordagens. Rio de Janeiro: IBAM, SERE/FES, 1996. 103p; ALBUQUERQUE, Francisco. Metodologia para el desarrollo económico local. Santiago do Chile: ILPES/CEPAL, 1997.; MOULAERT, Frank (2000) op. cit.

16 Para um aprofundamento dessa tendência, ver: GUIMARÃES, Gonçalo, (Org.) Sindicalismo & cooperativismo: a economia solidária em debate. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 1999. 136p.; KRAYCHETE, G. (Org); LARA, F.(Org); COSTA, B., (Org). Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. 246p.; REVISTA PROPOSTA. Rio de Janeiro: FASE, v. 26, n. 74, set/nov. 1997; v. 26, no. 75, dez 97/fev 98; v. 29, no. 86, set/nov. 2000.; SINGER, Paul. Uma utopia militante: repensando o socialismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

17 Idem nota 2.

18 Para uma crítica da generalização dessas experiências como modelo, consultar: MOULAERT, F.; SEKIA, F.; BOYABÉ, B. (2000) op. cit.

19 Esse tema é tratado em: COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.

20 A esse respeito, ver: VAINER, (2000.) op. cit.

21 A esse respeito consultar: RIBEIRO, Ana Clara T. Urbano e regional: que territorialidade? Rio Grande do Sul: VIII Encontro Nacional da ANPUR, maio, 1999. (Conferência) ; SANTOS, Milton. A Natureza do espaço: técnica e tempo razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1997. 308p.

22 Essa terminologia está presente em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.

23 Essa crítica é tratada em: VAINER, (2000.) op. cit.