

3. ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE: A POLITICA DO TERRITÓRIO EM DISCUSSÃO

O título desta seção foi inspirado em Jacques Derrida e a partir do que ele denomina como fundamento da desconstrução: “podemos então ameaçar metodicamente a estrutura para melhor percebê-la” (2005, p., 96). Em função disso, pensa-se e ousa-se, ao mesmo tempo, avaliar o que está posto no âmbito do Estado e do Território como espaço de poder (de fora); e dentro de uma nova (des)construção social.

O estado, o mercado e o poder territorial do turismo provocam à necessidade de delinear e discutir as dimensões teóricas numa concepção do espaço geográfico. Nessa abordagem há a preocupação de integrar o conhecimento da Geografia ao *complexus* do turismo¹; e além disso, alia o espaço que é “ricamente relacional, mas eivado de abstrações” ao “chão” do território, local que revela as situações econômicas, as ambientais e as políticas dos seus agentes sociais² e, de *per si*, do caráter regional (espaço das identidades).

A base natural-social da Geografia conduz esta Tese, então, aos (des)caminhos do que acontece no território do turismo, sem dissociá-los dos seus elementos “físico-naturais”, “humano-sociais das paisagens”, que outrora não se interrelacionavam (visão determinista e positivista da ciência geográfica). Mas contribuíram, sobretudo na compreensão do quadro natural (meio ambiente)³ do planeta e marcaram a historiografia daquele período (século XIX e meados do século XX). São eles: Ratzel, Humboldt e Ritter, entre outros (MENDONÇA, 1998).

O estudo traz, assim, uma discussão inicial sobre o processo de transformação do Estado no contexto da mundialização do capital, sem contudo, deixar de registrar os aspectos conceituais evolutivos do Estado, e sua relação com as forças intermediárias, aqui representadas pela sociedade e pelo social.

¹ *Complexus* significa, segundo Edgar Morin, “o que foi tecido junto”. [...] Existe complexidade, quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo, como, por exemplo, o político, o econômico, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico. [...] “A complexidade é a união entre a unidade e a multiplicidade” (2002, p. 38).

² *Agentes Sociais* são aqueles que constroem sua história, o seu cotidiano e fazem uso dos saberes locais – conhecimentos tácitos e simbólicos, mitos e lendas – e participam das decisões políticas, sociais e econômicas do local (elaborado pela autora).

³ *Meio Ambiente*, de cunho naturalista (1º momento) – compreende o relevo, o clima, a vegetação, a hidrografia, a fauna e flora “dissociadamente do homem ou de qualquer sociedade humana” (MENDONÇA, 1998, p. 22).

3.1 Estado e Geopolítica

Na concepção deste estudo, discutem-se as relações de poder exercidas entre o Estado, como agente sedutor, e o mercado diante de uma sociedade alheia e submetida a ele sem força (luta) frente aos efeitos da mendicância e da pobreza.

O Estado é, como realidade objetiva, uma forma específica, singular, de organização do poder político que se caracteriza pela concentração e monopolização das relações políticas e do poder político, revela Fighera. Quando se configura e se concretiza historicamente, no período inicial do capitalismo, o termo Estado passa a designar algo totalmente novo: “as poliarquias – governos de muitos – de caráter impreciso no territorial e pouco coerente, se convertem em unidades contínuas de poder e fortemente organizadas” (2002, p. 108).

Da raiz da palavra e do pensamento sobre o Estado, extraem-se várias acepções dentre as quais se destacam: “[...] condição de posse permanente e exclusiva de um território e de comando sobre os seus respectivos habitantes” (Bobbio, 2000, p. 67). É a partir de Maquiavel, em o *Príncipe*, que se impõe e se difunde o significado de Estado. Assim diz ele: “Todos os Estados, todos os governos que tiveram e têm autoridade sobre os homens são Estados e são ou repúblicas ou principados” (2004, p. 11). A História, através de seus atos humanos, e o Estado, como manifestação do poder, aparecem em uma relação de interdependência conceitual. Ao mesmo tempo que evidencia a evolução da concepção de Estado, revela as características dos governantes (Maquiavel, 2005). O mundo sempre foi habitado por homens com as mesmas paixões (o conflito e a anarquia), e sempre existiram do governantes e governados, bons e maus súditos (*op. cit.*). **Não seria uma constatação uniforme, linear do poder ou poderes instituídos?** Weffort o interpreta, quando se refere às suas ideias e à história utilizada, pensada e analisada incessantemente por ele como “um desfile dos fatos dos quais se deve extrair as causas e os meios utilizados para o enfrentamento do caos resultante da expressão da natureza humana” (s/d, p. 19).

Não estaria aí a raiz de um modelo de Estado naturalmente imposto – que enfraquece o “equilíbrio da ação individual e coletiva” aparentemente irreconciliáveis? No Polo em epígrafe, integrante de uma área de desenvolvimento econômico limitado, o Estado aparece como um agente sedutor, pelas carências e pelas conveniências sociais.

Marx se expressa sobre o pensamento do Estado como reino não da razão, mas da força; não do bem comum, mas do interesse de uma parte; o Estado não tem por fim o bem viver de todos, mas o bem viver daqueles que detêm o poder. [...] Todo Estado, para ele, é uma ditadura e tem como destaque apenas o problema de *quem* governa (burguesia ou proletariado)

e **não** como governa (Bobbio, 2000). Já Max Weber define o Estado moderno, do ponto de vista sociológico, “como um meio específico que lhe é próprio, como também a toda associação política – o da coação física”. Na atualidade, o Estado é aquela comunidade humana que, dentro de um determinado território, faz parte da qualidade característica e reclama para si, com êxito, o monopólio da coação física legítima (1999, p. 525).

Posse, comando, autoridade, força, poder e coação física são características do que impõe o Estado aos seus habitantes e aos seus territórios. De certa forma, há aspectos não só contraditórios, como também aspectos em comum entre os autores inicialmente referenciados. No entanto, chama atenção a análise feita por Juan Marsal em relação a Weber e a Marx sobre essa questão.

Na opinião de Juan Marsal (2003, p. 16), Weber é fundamentalmente deslumbrado pelo poder político e antidemocrático em suas ações. “[...] A concepção que Weber tem do poder é de uma crueza absoluta separando-se assim de qualquer aparência jurídica ou ideológica. Está na tradição da razão de Estado ou do Estado de poder”.

Para Max Weber, “a lei, separando-se da tradição jurídicista, é a compulsão física ou psíquica com intenção de obter conformidade com a ordem. O Estado é o monopólio legítimo da força; a nação, a aspiração a ter um estado próprio” (MARSAL, 2003, p., 16). Segundo o mencionado autor, Weber observa que há uma tendência atual, que considera impossível de deter, para a concentração de poder em mãos de poucos e a separação do poder daqueles que trabalham.

Observa-se que as percepções da tríade são distintas e se convalidam entre si, respectivamente – o que Marx, Weber e Maquiavel dizem e preveem. O primeiro, enquanto fim do Estado (visão utópica) ou o Estado se apresentar de outra forma (visão concreta). A Filosofia do Estado moderno de Hegel é utilizada por Marx, pois entendia ser a partir da crítica do Estado real que se chegaria à penetração das massas e a converter-se em força social capaz de mudar a sociedade (MARX, 2005). “Não é o Estado que cria a sociedade civil, conforme pretendia Hegel. Ao contrário, é a sociedade civil que cria o Estado. A sociedade civil é o verdadeiro lar e cenário da história. Abarca todo o intercâmbio material entre os indivíduos, numa determinada fase do desenvolvimento das forças produtivas” (MARX; ENGELS, 2002). Weber indica que o Estado tal, qual se apresenta na era moderna e contemporânea é forte, tem domínio sobre a classe trabalhadora e está a favor do capital; e Maquiavel reforça o pensamento moderno de Weber no que diz respeito à conformidade das ações entre governados (submissão) e governantes (poder constituído).

Nessa linha de compreensão, Poulantzas endossa:

O Estado organiza e reproduz a hegemonia de classe ao fixar um campo variável de compromissos entre as classes dominantes e as classes dominadas, ao impor muitas vezes até as classes dominantes certos sacrifícios materiais a curto prazo com o fim de permitir a reprodução de sua dominação a longo termo (2000, p. 188).

Entende-se aqui como classe o que Marx designa como lugar da produção – os trabalhadores assalariados dependentes da indústria e não dispendo de meios de produzir, ora formado por uma comunidade de interesses econômicos, ora resultante de uma situação econômica que permite explorar os seus membros (PERROUX, 1972).

Ampliando melhor o conceito anterior, o mencionado autor diz:

A classe é para Marx, essencialmente, o subconjunto social formado pelos trabalhadores assalariados e dependentes, privados da disposição de meios de produzir. São eles que – mais visivelmente na indústria – fornecem o sobre-trabalho, extraem a mais valia, dão origem ao lucro, são vítimas de pauperização e tornam necessária a catástrofe ou mutação total do sistema (PERROUX, 1972., p. 14-15).

Bobbio (2000) traz em sua crítica os Ensaaios sobre Gramsci, no que se refere ao conceito e contribuição acerca do Estado em relação aos seus liderados: todo Estado é uma ditadura e toda ditadura precisa de líderes; a relação entre líderes e massas não é do tipo militar, mas do tipo orgânico (seres organizados). Gramsci escreveu, sobretudo sobre as crises do sistema e os eventos dos quais elas nascem, a passagem de um sistema a outro e não tanto no que diz respeito às formas de governo, às instituições em geral e aos diversos sistemas políticos. O filósofo vai apresentar elementos básicos para a compreensão atual de sociedade civil, definindo-a como “o conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias pelas quais as classes buscam exercer a hegemonia”. A reestruturação do conceito está em Teixeira (2002, p. 42).

Delineia-se nesse momento a possibilidade de uma nova relação com o Estado entre líderes e massas.

O discurso de Rousseau sobre as origens e os fundamentos da desigualdade entre os homens contribui para uma reflexão teórica nas relações de poder que, de certa forma, está relacionada com o entendimento do que seja Estado.

Rousseau, no seu discurso sobre a desigualdade social, provoca uma reflexão inicial: a trajetória do homem-natureza na condução política que viabilize a constituição de um governo. Se ele fosse escolher onde viver “teria procurado um país no qual o direito, a legislação fosse comum a todos os cidadãos, pois quem pode, melhor do que eles, saber quais as condições em que lhes convém viver juntos numa mesma sociedade?” (ROUSSEAU, 1983, p., 219).

No sentido preciso da palavra, Rousseau diz que é no governo que se encontram as forças intermediárias, cujas relações compõem a relação do todo com o todo, ou do soberano com o Estado, colocando, portanto, nas mãos do povo toda a soberania.

Na compreensão de Lefebvre & Macherey (1999), Rousseau tem uma ideia do Estado com conteúdo concreto, pois supõe a existência de uma vontade comum; no entanto, cometeu o erro de construir essa vontade sob a forma de um contrato a partir da decisão de vontades independentes. Assim revelam:

A unidade orgânica do Estado constitui-se a partir desse princípio que primeiramente se exprime por meio da soberania do Estado ou do seu poder. Esse poder representa diretamente a idéia do Estado, e resulta de seu desenvolvimento imanente: portanto, não se trata apenas de um poder que estaria exteriormente estabelecido, mas de uma soberania necessária e racional que tira de seu princípio interno a sua coerência e a sua legitimidade (Lefebvre & Macherey, 1999, p., 82).

Hegel (1996), no entanto, percebe que a estrutura jurídica da sociedade civil-burguesa está intrinsecamente ligada à esfera de mercado, ao dizer que a “universalidade da liberdade” (abstrata) é um direito da propriedade. O pensamento hegeliano corrobora o reconhecimento da sua igualdade perante a lei, mesmo que haja diferenças e particularidades de cultura, de raça e de crença e o homem vale pelo que é.

No pensamento liberal, do ponto de vista metafísico⁴ e ontológico⁵, o significado do indivíduo é mais real do que a sociedade, e a precede – “[...] O indivíduo é um teste para a moralidade e a verdade” (VINCENT, 1995, p. 42).

É fundamental introduzir e observar essas ideias contraditórias e conflituosas, para compreender, do ponto vista político, como se deu e se dá no debate atual o conceito de sociedade – sociedade civil – social, no espaço público.

Nesse sentido, Hegel concebe o Estado separado da sociedade civil, e esta é, por sua vez, determinada pelas relações econômicas. “[...] A sociedade civil-burguesa moderna se instaura e urde por esta institucionalização dos direitos universais do homem e pela simultânea

⁴ Metafísica – ciência primeira, que tem por objeto o objeto de todas as outras ciências e, por princípio, um princípio que condiciona a validade de todos os outros. Pressupõe uma situação cultural determinada, em que o saber já se organizou e dividiu-se em diversas ciências, relativamente independentes e capazes de exigir a determinação de suas interrelações e sua integração com base num fundamento comum. [...] Nessa ciência das ciências, Platão reconhecia a dialética, desde que fundamentalmente houvesse a crítica sem, contudo, ousar tocá-las porque não estão em condições de explicá-las (ABBAGNANO, 2007, p. 766-767).

⁵ Metafísica e Ontologia – *s. f. (filos)*. Ontológico (*adj.*). Enquanto a metafísica parece já conter em si uma solução específica do problema do ser, o termo ontologia mostra-se mais descritivo e menos ligado a uma possível resolução do problema do ser (especula-se sobre a natureza do ser). O uso universal desse termo “parece” menos comprometido com o passado e com a polêmica entre metafísicos e pós-metafísicos à época. Por isso que parte dos estudiosos se refere a ambos os termos como se fossem sinônimos (ABBAGNANO, 2007, p. 848); (ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS, 2008, p. 923).

universalização da liberdade abstrata, negativa e igual, que é também a institucionalização da contingência e do antagonismo social”.

Devido a esse entendimento, ele constrói duas formas de presença embrionária do Estado ético na sociedade civil-burguesa, a Polícia Administrativa e a Corporação. A primeira tem por função, de forma extensiva a toda sociedade, “garantir a ordem externa” por meio de medidas preventivas, e exercer funções gerais de “regulação do mercado”, de vigilância da escola pública e de assistência social. A segunda visa “reunir em associações cooperativas os indivíduos que exercem certo trabalho comum nos diversos ramos da sociedade”. Essas formas entre o “atomismo da esfera” de mercado e o Estado servem para controlar, relativizar e superar a contingência do mercado e o seu antagonismo social, transformando a racionalidade econômica e estratégica em aparência, porém necessária, da racionalidade ética (HEGEL, 1996, 7-8).

Essas contradições em Hegel são contestadas por Abensour e são extremamente naturais já que fazem parte de sua filosofia, em relação ao pensamento do Estado ético e o mercado (sociedade civil-burguesa): apesar de Hegel pensar a essência do Estado como sendo a realização da ideia ética favorável à *práxis* política, criticou os alemães por seu vazio político; não concebe a reconciliação, senão no campo do espírito e sob a forma de uma mediação especulativa. Sob esse enfoque, Abensour traz a nova corrente que compete ultrapassar essas contradições através da realização da razão na existência, abandonando o ponto de vista puramente teórico e voltando-se para a vontade dos homens. Na percepção dele, essa nova tendência crítica apresenta-se como a unidade da vontade e do pensamento e se propõe a substituir uma filosofia da vontade e da ação por uma filosofia do espírito (1998, p. 33).

Nessa linha de interpretação de Abensour, a argumentação de Marx era então a construção do Estado da razão, de fazer seus compatriotas, ainda mergulhados no reino animal do espírito, se elevarem, portanto, à modernidade política, “isto é, de transformá-los em um povo de cidadãos” (*op. cit.*, p. 34).

Marx sinaliza, naquele momento, uma preocupação mais intrínseca do poder do Estado constituído; ele não acredita numa formação do Estado a partir da autonomia de poucos, mesmo que esta seja constituída por forças intermediárias, aqui representadas pelo povo, visto que o povo não tem ainda uma consciência política. Isso permite afirmar que ele travou uma luta no decorrer de sua história para transformar essa realidade.

Para Hegel os homens não se deixam enganar contra seus interesses, suas metas, seus projetos, pois os homens não são estúpidos a esse ponto. Assegura Hegel na sua proposição: “É a sua necessidade, é a força da idéia, ela mesma que os constrange a essa submissão, mesmo contra a consciência aparente deles, mantendo-os nessa sujeição” (LEFEBVRE; MACHEREY, 1999, p. 84). Ademais é o que ele denomina de *idealidade* do Estado que se desenvolve e age como um único indivíduo, arrastando consigo todos os seres que ele reúne em sua indivisível vontade.

Qual a coerência de Hegel, quando considera a sabedoria dos homens e ao mesmo tempo delega a um grande homem – o herói – o poder de discernir as aspirações comuns da coletividade? Segundo a interpretação dos autores já mencionados, Hegel diz que, no caso de faltar essa figura (líder), recorre-se à intercessão de conselheiros competentes, que sabem o que o povo quer.

Marx e Engels *apud* Harvey se contrapõem a esse intento ao afirmarem que o uso do Estado como instrumento de dominação de classe cria uma contradição adicional: a classe dirigente tem de exercer seu poder em seu próprio interesse de classe, quando assegura que suas ações são para o bem comum de todos. [...] Eles “sustentam que a classe dirigente domina também como pensadora, como produtora das ideias, e regula a produção e distribuição de sua época: assim, suas ideias são as ideias dominantes da época” e se perpetuam até os dias atuais, na percepção deste estudo (2005, p. 81).

Harvey argumenta:

[...] Se essas idéias dominantes têm de ganhar aceitação como representantes do “interesse comum”, precisam ser apresentadas como idealizações abstratas, como verdades eternamente universais. [...] O relacionamento entre as idéias dominantes e a classe dirigente se torna opaco por uma separação e uma idealização que, por sua vez, apresenta a possibilidade de criar uma contradição adicional. Se, por um lado, a moralidade se universaliza como “verdade absoluta”, por exemplo, é possível para o Estado, e mesmo para todo modo de produção, ser julgado imoral. [...] Se o Estado pode ser representado como idealização abstrata do interesse comum, o próprio Estado pode se tornar encarnação abstrata do princípio “moral” (nacionalismo, patriotismo, fascismo, todos apelam para isso em algum grau) (2005, p., 81-82).

Não obstante, o Estado ideal e filosófico de Hegel, Marx e Engels interpreta a materialidade do Estado, no sentido de que o Estado antigo era, antes de tudo, o Estado dos senhores de escravos; o Estado feudal era o órgão da nobreza para oprimir os servos camponeses e o Estado representativo moderno servia como instrumento para explorar a mão de obra assalariada pelo capital. No entanto, segundo *Engels*, acontecem períodos excepcionais, quando classes antagônicas quase se igualam em forças em que o poder do

Estado, como aparente mediador, adquire, naquele momento, certa independência em relação a ambas as classes (*apud* HARVEY, 2005).

Esses conceitos sobre a temática permitem focar o que Poulantzas defende através de uma teoria relacional de poder, que assim revela: [...] “Só se pode entender por poder de Estado o poder de algumas classes (dominantes), ou seja, o lugar dessas classes na relação de poder frente às outras (dominadas)”. [...] “O Estado é o lugar de organização estratégica da classe dominante em sua relação com as classes dominadas. É um lugar e um centro de exercício do poder, mas que não possui poder próprio” (POULANTZAS, 2000, p. 150).

O Estado se constitui e/ou se reveste de poder e ao mesmo tempo não possui poder próprio?

Para o autor, o poder se constitui numa relação desigual de forças e, por sua vez, um fundamento preciso no interior de divisão das classes e de luta. Três pontos chave conduzem a essa afirmação: (i) a exploração através da extração da mais-valia no capitalismo; (ii) o lugar das classes nos diversos aparelhos e dispositivos de poder, e não apenas no Estado; (iii) o aparelho do Estado que não se inclui certamente no conjunto de aparelhos e dispositivos de poder, não fica, no entanto, insensível àqueles que estão fora de seu próprio espaço.

E que classes entram na configuração do Estado? O campo relacional de poder referente às classes está ligado por um sistema material de distribuição de lugares no conjunto da divisão social do trabalho e é fundamentalmente pela exploração (POULANTZAS, 2000).

Dessa forma, o fim do Estado ou outra forma de Estado na concepção de Marx conduz, na atualidade, à permanência deste e inserido em um novo contexto de caráter contraditório ou antagônico da sociedade capitalista e circunstancial em que ele ocorre em cada ponto do espaço ocupado. O Estado, na sua retórica legítima de poder, sempre se colocou a serviço da proteção do cidadão em diferentes momentos de sua história, o que confere do discurso à prática, um Estado a serviço e/ou refém do capital.

Diante desses aspectos conceituais sobre o Estado, desenvolvem-se, a seguir, duas proposições que comporão a discussão teórica: o processo de transformação do Estado na mundialização do capital e o papel deste no desenvolvimento nacional, regional e local. Essa composição requer um questionamento: como promover o desenvolvimento regional e local sem questionar as novas formas do Estado (ausência do Estado), sobretudo o Estado local em contraposição ao Estado Nacional?

3.1.1 Novas formas do Estado no contexto mundial

O termo “Mundialização do Capital” está agregado consubstancialmente ao papel do Estado nesse contexto de discussão. Este se configura numa nova etapa do capitalismo mundial e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação, como indica o inspirador deste título, François Chesnais (1996).

Há que considerar o pensamento da política territorial, que se fundamenta em dois pontos chave: a questão de desenvolvimento regional e a globalização dos fluxos econômicos. Este último significa, segundo Benko (1996), a tendência atual das grandes empresas em delegar uma parcela de seu poder às filiais dispersas nos quatro cantos do mundo.

As mudanças econômicas e políticas, em esfera mundial, marcam um novo período de investigação do conceito de território. Machado evidencia: se por um lado, a globalização possibilita e integra, através de suas redes técnicas, mercados e lugares em escalas jamais vistas, por outro provoca grandes fragmentações e desigualdades territoriais que superam as discussões limitadas ao Estado-Nação. A trajetória se dá, então, da antiga comunhão individual de lugares com o universo para a comunhão global. Evolui-se de Estado territorial a Nação pós-moderna de transnacionalização do território. Esse processo ocasiona ainda vários territórios descontínuos e fragmentados e novas formas de sociabilidade, promovendo uma intensa reestruturação do espaço mundial em diferentes escalas geográficas, cujos territórios se fundem, enquanto outros se desintegram (MACHADO, 1997).

Extraíndo os argumentos acerca da globalização, Meric Gertler, pressupõe o inter-relacionamento com base em cinco pilares: (i) o capital tornou-se mais móvel do que em épocas anteriores – *the motivation for this mobility is as old as capitalism itself*;⁶ (ii) as inovações na forma organizacional das firmas capitalistas facilitam o processo de inter-regionalização e internacionalização; (iii) a expansão geográfica do capital foi possibilitada e facilitada pelo desenvolvimento tecnológico, transcendendo o espaço do transporte e da comunicação; (iv) a expansão internacional dos sistemas da produção, os quais servem para erodir o caráter distintivo das regiões e Nações-Estado; (v) essa erosão – entendida como descaracterização do território – traz à discussão de que a intensificação dos poderes de mobilidade do capital e o alcance da expansão espacial são capazes de abalar a aquisição regulatória das regiões individuais e Nações-Estado (1997, p. 46).

Para Benko (2002, p. 51): “[..]. A economia mundial emergente pode ser considerada como um mosaico de regiões produtivas especializadas, com processos complexos de

⁶ A motivação para esta mobilidade é tão antiga quanto o próprio capitalismo.

crescimento localizado, cada vez mais dependente, apesar de tudo, das outras regiões”. E nisso, segundo Milton Santos, chegou-se ao paradoxo de uma “ciência regional desprovida da natureza e do homem”. [...] Seja que denominação se dê – análise regional, ciência regional, economia espacial, geografia e urbanismo, “o capitalismo dela se beneficia” (2003, p. 20).

Fala-se ainda, segundo Milton Santos, em aldeia global. Esta ideia revestida de difusão instantânea de notícias, fazendo crer que informa as pessoas. Esse mito e o encurtamento das distâncias se difundem e passam a noção de tempo e espaço contraídos. “É como se o mundo se houvesse tornado, para todos, ao alcance da mão”, ou seja, um mercado global apresentado e capaz de “homogeneizar o planeta”, quando, na verdade, as diferenças locais são profundas. E, ainda, divulga-se a morte do Estado, “mas o que estamos vendo é o seu fortalecimento para atender aos reclamos das finanças e de outros grandes interesses internacionais, em detrimento dos cuidados com as populações cuja vida se torna cada vez mais difícil” (2000, p. 19).

O discurso da globalização é “o discurso do neoliberalismo, que a sua vez é a estratégia atua do capital para acabar com as travas existentes a apropriação da ganância mundial por parte das frações dominantes do capital mundializado” (Peinado, 1999, p. 46)⁷. Esses óbices que retraem ou impedem o desenvolvimento de uma ação (travas) advêm da regulação desencadeada pelo modelo fordista, pelo Estado, por monopólios, por sindicatos e por políticas de desenvolvimento – na medida em que estas envolveram os Estados como representação dos interesses do desenvolvimento nacional do capitalismo periférico (*op. cit.*). Por isso, a des(regulação) do capital e as privatizações servem para atender ao capital e para que as economias nacionais possam adaptar-se à suposta nova etapa da globalização.

É passível de introdução uma apologia a Milton Santos (2000), diante da problemática supra: o mundo, tal como nos fazem crer (fábula); o mundo, como é (perversidade) e o mundo como ele pode ser (outra globalização).

As bases do período atual, diz Milton Santos, são para atender ao capital através da unicidade da técnica, das convergências dos momentos e do conhecimento do planeta. No entanto, se tudo isso for colocado a serviço de outros fundamentos sociais e políticos e que se dão tanto no plano empírico, quanto teórico, a enorme mistura de povos, raças, culturas, gostos em todos os continentes, possibilitarão um maior dinamismo e diversidade entre os povos (*op. cit.*). Essas indicações sinalizam, *quiçá*, uma sociedade em novas sustentações, novos diálogos

⁷ “El discurso del neoliberalismo, que a su vez es la estrategia actual del capital para acabar con las trabas existentes a la apropiación de la ganancia mundial por parte de las fracciones dominantes del capital mundializado” (Peinado, 1999, p. 46)

e sem as determinações impostas pelos países centrais⁸, que seguramente refletem na condução política interna do território.

Um debate promovido por Peinado (1999) sobre o atual processo de globalização nos chamou a atenção porque ele questiona o processo embasado em diversos autores e de linhas diferentes, sem distingui-los para não incorrer em erros de interpretações. Traz, assim, para este estudo não só aspectos evolutivos da globalização no seu contexto histórico, mas principalmente no que ele denomina de *desaparición o caducidad de los Estados nacionales*. Não obstante essa escolha, outros autores intercalam a discussão aqui posta.

O mencionado autor aponta três dimensões destes aspectos evolutivos globais: *a real, a ideológica e a política*. A primeira trata de analisar a atividade econômica que se realiza em e para um marco (mercado) supranacional, que implica decisões tomadas por agentes não definidos por seu caráter nacional e que está regulada por mecanismos inacessíveis ou não manejáveis pelas instituições ou organismos definidos na escala local, nacional ou regional.

A segunda questiona a inevitabilidade e exaustividade da globalização, de tal maneira que, por uma parte, ameaça com a exclusão e autodestruição a quem se opõe a ela e, por outra, possui um discurso relacionado à salvação ou o avanço das nações e povos do mundo em afrontar unidos os novos riscos, também globais, que se apresentam. Só um caminho se deve seguir: “*ser competitivo en el mercado mundial. El discurso, del posmodernismo, y la acepción del capitalismo (único sistema hoy existente) como patrimonio común de la humanidad, forman parte, pues, de esta ideología...*”.

A terceira, a política de globalização que significa a ação consciente em apoio ao desenvolvimento ou expansão da realidade da globalização, servindo-se, quando for necessário, da ideologia que acabamos de mencionar. As chamadas políticas neoliberais, executadas por organismos internacionais e outros centros de poder, são idealizados através da imposição das condições de expansão da realidade da globalização – abertura dos mercados nacionais, desregulação, eliminação dos obstáculos à propriedade capitalista global dos ativos nacionais (privatização). Para a periferia, há uma nova teologia do desenvolvimento – protecionismo, paternalismo ou oportunismo dos míseros gastos sociais e subvenções, “[...] Es

⁸ *La Economía del Desarrollo y el Modelo Centro-Periferia* – Prebisch apresenta como teoria explicativa do comportamento global do sistema capitalista e recorre às causas do subdesenvolvimento e desenvolvimento de alguns países, sem excluir a teoria do imperialismo, sendo, portanto o ponto de partida dos estudos de desenvolvimento a partir de um enfoque estrutural. O autor denominou **centro-periferia** o sistema de relações econômicas internacionais, baseado em uma constelação econômica, cujo centro ocupava os países industrializados, favorecidos por um prévio avanço em progresso técnico e que organizavam o sistema em função de seus próprios interesses (Tradução da autora deste estudo, de CAPITÁN, 1998, p. 100).

pasado es el pecado, y su castigo há sido la reproducción del subdesarrollo. Y como penitencia las receitas do FMI” (Peinado, 1999, p. 42-43).

Essa postura de análise, política e ideológica, considera que os Estados continuam sendo fundamentais, do ponto de vista da proteção de seus capitais nacionais até as multinacionais (transnacionais),⁹ porque em última instância, o Estado é a estrutura que assegura o mercado ao capital e o protege da competência indesejada de outros capitais. Ademais, os aspectos não estritamente mercantis (jurídicos, políticos, sociais) continuam exigindo a regulação estatal-nacional. “*Como la economía global tiende a separarse de la sociedad, el Estado se convierte en esencial para esta última*” (op. cit., p. 48).

Nessa linha reflexiva sobre a economia, a sociedade e o espaço, Milton Santos (2004a) considera os seguintes questionamentos: Estará o sistema internacional em vias de mudança? Estaremos em vias de deixar o período tecnológico para entrar em outro período histórico?

Numa dimensão real-objetiva e em contraposição à discussão anterior, o Estado-Nação tal como foi gestado, desenvolvido e amadurecido pelo capitalismo, já teve sua participação na história, afirma Peinado. Atualmente, diz ele, essa concepção anterior é um obstáculo para o progresso da mundialização e, numa tradução atribuída à autora desta tese, significa que “o Estado é demasiado grande para as questões locais e demasiado pequeno para as questões globais” (1999, p. 48). É importante salientar, no entanto, que o trinômio autoridade-proteção-tradição do Estado está presente, segundo Rossetti (2006), em praticamente todas as formas de ordenamento que antecederam os modelos praticados nos últimos 250 anos.

Quanto à combinação desses argumentos – político, ideológico e real – se dá a partir de sentença já conhecida “se investe em qualquer parte do mundo para fabricar em qualquer parte do mundo para depois vender em qualquer parte do mundo”¹⁰ (op. cit., p. 47). E a implicação histórica mais importante é que o sistema mundial tende a mudar sua estrutura, nesse momento

⁹ Notas complementares: segundo Prof. Albuquerque Llorens (2001), a crescente globalização e abertura externa das diferentes economias obrigam-nos a repensar os enfoques e instrumentos da análise econômica tradicional, baseada no Estado-Nação. Nesse cenário bem mais competitivo, como diz ele, impõe-se e recoloca-se a questão da globalização. Esta aparece como um fenômeno diferente dos relacionados com a internacionalização e transnacionalização ou multinacionalização econômica. [...] São mudanças profundas nas duas últimas décadas, como finanças, sistemas de comunicação, infraestrutura, transportes, gestão estratégica das organizações públicas e privadas.

Para o autor, a internacionalização “refere-se ao conjunto de intercâmbio de matérias-primas, produtos acabados e semiacabados, serviços, dinheiro, informação, pessoas, etc., entre diferentes Estados nacionais. [...] A internacionalização apoia-se em agentes nacionais, entre os quais as autoridades públicas governamentais possuem um papel fundamental ao controlar os instrumentos das políticas públicas, a fixação de normas etc.” E a transnacionalização ou multinacionalização econômica caracteriza-se fundamentalmente pelo deslocamento dos recursos, especialmente capitais e, em menor escala, força de trabalho de uma nação para outra (LLORENS, 2001, p., 31).

¹⁰ “[...] Se invierte en cualquier parte del mundo para fabricar en cualquier parte del mundo para después vender en cualquier parte del mundo” (PEINADO, 1999, p. 47).

baseada nas relações entre economias nacionais por outra em que a competência se estabelece diretamente entre empresas e classes sociais.

Nesse contexto, quais os efeitos da globalização na reconfiguração do Estado? E qual o seu papel junto à sociedade civil?

3.1.2 O Estado e a sociedade civil

A dinâmica dos mercados, numa concepção global-local¹¹, reflete na condução política dos Estados e, de certa forma, produz não só efeitos nocivos aos países mais pobres como neutralizam essa população no campo da organização civil e no combate às assimetrias regionais.

Todos os Estados se vêem arrastados para uma segunda revolução capitalista (dinâmica global), pois alcançam os mais longínquos povos e ignoram tanto a independência destes, quanto a diversidade dos regimes políticos (RAMONET, 2004). Uma nova era de conquistas como dos descobrimentos está acontecendo, não mais como outrora, mas com outra faceta porque os atores principais eram os Estados e, atualmente, se trata de empresas e conglomerados, grupos industriais e financeiros privados que pretendem dominar o mundo. Esses grupos estão localizados nos Estados Unidos, Europa e Japão, mas uma boa parte deles se assenta nos Estados Unidos (Ramonet, 2004).

Apesar da afirmação contundente e real sobre a ameaça da soberania dos Estados em Ramonet (*op. cit.*), Ilza Andrade (2002) questiona acerca do Estado-Nação nesse novo contexto. Assim afirma ela:

O Estado precisa ser reformado para se adequar a essa nova realidade, e a dinâmica das ações governamentais passa a ser ditada pela necessidade de inserção das economias nacionais à nova lógica do mercado internacional, sendo, para isso, fundamental a reorganização/estabilização da economia, no nível interno de cada país (ANDRADE, 2002, p. 200).

Nesse contexto, vale lembrar as bases conceituais trazidas no início desta seção sobre o Estado. E disso extraem-se as mesmas preocupações no que se refere às relações de poder, classes dominantes e dominadas marcadamente numa nova configuração deste. O poder do Estado, nessa fase, tem sido reduzido à capacidade decisória do governo nacional e com

¹¹ Brandão alerta: “Observadores menos atentos sugerem o fim das escalas intermediárias entre o local e o global. O certo é que **o sistema capitalista aperfeiçoou seus instrumentos, inclusive o manejo mais ágil das escalas e a capacidade de utilização do espaço construído**. As mudanças tecnológicas e organizacionais e os imperativos da globalização têm apresentado novos requisitos locacionais, reafirmam-se e negam-se externalidades locais e regionais, desconstroem-se regiões” (BRANDÃO, 2003, p. 32)

exigências, segundo Andrade, multilaterais que orientam e financiam políticas públicas internas, subordinadas aos ditames do capital internacional. Essas exigências determinam o conteúdo da agenda governamental e dizem respeito, basicamente, à necessidade de recuperar a eficiência e eficácia das ações governamentais, com custos mais reduzidos; para isso requer, segundo ela: (i) diminuição da intervenção do Estado através de grande parte das empresas públicas e de natureza produtiva; (ii) enxugamento da máquina; (iii) diminuição dos gastos, que na prática se refere aos gastos sociais; (iv) desobstrução da agenda do Estado, quanto as questões internas, o que implica uma redistribuição de responsabilidades e ações pelas instâncias subnacionais de governo (ANDRADE, 2002).

A capacidade decisória do Estado nesse contexto traduz a transnacionalização da economia para um modelo de Estado mínimo não tão longínquo que assinalou a maturidade e a emancipação entre duas ideologias – o pensamento liberal clássico e a economia de mercado – dos séculos XVIII, XIX e XX. Em substituição aos regulamentos impostos pelo governo na vida econômica, propunha-se o *laissez – faire* expressão, segundo Rossetti, que implica a não interferência do governo na vida econômica da sociedade e em sua versão original atribuída a V. Gournay, que pregava *laissez-faire, le monde vá de lui même*¹² (GOURNEY apud ROSSETI, 2006, p. 304).

Numa interpretação do que afirma Hernández, o redimensionamento do Estado eliminou ou limitou muitas de suas funções e capacidades e redefiniu suas relações com o mercado e sociedade a partir do que ele denomina de governabilidade:

O bom governo, essência da governabilidade democrática se centra nos processos de formulação e evolução de políticas credoras e reguladoras de instituições e mecanismos que permitam aos autores coletivos, acordar, negociar e assumir funções da vigilância da esfera pública¹³ (2006, p., 82).

Na concepção de Andrade, governabilidade significa:

[...] Como a qualidade do desempenho governamental está dependente de fatores como: a capacidade do governo de identificar problemas e de tomar decisões de forma a atender às demandas feitas pelos interesses organizados, a efetividade, a possibilidade de equilíbrio entre as demandas da sociedade e a capacidade dos governos em respondê-las (2002, p. 202).

¹² Em tradução “livre” do autor, significa algo como: “o mundo caminha por si próprio, independentemente de normas impostas por uma autoridade pública, e há uma ordem natural capaz de orientar as atividades econômicas”.

¹³ El buen gobierno, esencia de la gobernabilidad democrática se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas creadoras e reguladoras de instituciones y mecanismos que permitan a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de la vigilancia de la esfera pública (HERNÁNDEZ, 2006, p., 82).

Por sua vez, essas relações entre Estado, sociedade e mercado, segundo Hernández, têm se redefinido nas últimas décadas para lograr o equilíbrio fiscal, sob o enfoque político cultural denominado neoliberalismo. Esse se caracteriza por uma retirada forçada do Estado das atividades econômicas que se concentram no mercado considerado como o melhor destinador dos recursos sociais, *liberador* das relações sociais e *disciplinador* dos comportamentos sociais.

Para as correntes neoliberais e neoestruturalistas há certo nível de consenso em suas propostas sobre as funções do mercado e, nos anos noventa do século passado, há um reconhecimento de que são elementos complementares mais que antagônicos, são capazes de desenvolver uma relação harmônica facilitadora do processo de desenvolvimento. Ainda em sua análise, para os neoliberais, o mercado é o maior *asignador* dos recursos e o Estado tem um papel subsidiário, *embora* a sociedade civil se conforme com um conjunto de organizadores e agrupações de indivíduos que, de forma voluntária, logram objetivos comuns (Hernández, 2006).

Esse conceito apontado por Hernández sobre sociedade civil não está seguramente vinculado ao que Hegel defendia? Respeitar os interesses individuais (universais) em prol de um Estado composto por líderes (de forma democrática e dialética) que direcionam um conjunto de ações que atendem ao bem comum da sociedade.

A análise de Hernández sobre as relações entre a governabilidade do Estado, o mercado e a sociedade permite afirmar: apesar das tendências neoliberais que limitam as funções do Estado, sua participação continua sendo forte para regular os processos econômicos. Até porque, quando isso ocorre, há uma maior crença da sociedade civil, haja vista que o mercado funciona e, conseqüentemente, proporciona o equilíbrio entre os três segmentos (*op. cit.*). Isso é o que ele acredita, pois as instituições e as normas para ele constituem a base do funcionamento interrelacional que determina o grau de racionalidade e instrumental entre os diferentes atores. Não obstante esses mecanismos de coordenação e governabilidade produzidos serem considerados imperfeitos, cada um possui diferentes vantagens e desvantagens, no entanto se completam.

É preciso entender também o que o autor os considera imperfeitos, mas ao mesmo tempo se completam – o mercado, o Estado e a sociedade. Não se nega aqui a importância de cada uma das instituições, mas é bom lembrar que o seu funcionamento não se sustenta no diálogo, mas sim no poder do mercado sob a aquiescência dos governos ou sob a ausência do Estado. E ainda se questiona a forma desse funcionamento como Hernandez retrata a condução

da governabilidade – tudo funciona como se fosse um teatro em que os atores obedecem às regras e às normas (sociedade civil) no sistema global – sem, contudo, observar os interesses, que prejudicam os desiguais.

Segundo Sachs, os Estados-Nações soberanos são e continuam sendo o *locus* principal para a promoção do desenvolvimento incluyente. Apesar dessa constatação do Estado mínimo – “[...] Nas suas formas atuais, a globalização reproduz, entre as nações centrais e periféricas, o mesmo padrão perverso de crescimento concentrado e excludente que se observa dentro das nações” (2004, p. 64).

Têm-se de reconhecer, então, o Estado numa nova fase do modo de produção e de interferência. Mas, segundo Ilza Andrade (2002), ele precisa se adequar urgentemente a essa nova realidade de mercado.

As relações de causa e efeito do modelo de “desenvolvimento econômico dominante” continuam permeando a organização do espaço dos contrários, dos conflitos gerados diante das forças antagônicas que fornecem caminhos e descaminhos, ordem e desordem, certezas e incertezas. E nesse ir e vir resta-nos a participação mais efetiva da sociedade impondo a sua representatividade aos governantes, mesmo considerando o poderio do sistema capitalista e industrial em vigor.

Que sociedade se discute? A partir do indivíduo (liberalismo)? A sociedade detentora de poder (sociedade-burguesa)? Ou a sociedade do social para o social? Ou seria ainda o uso de outros elementos que subjazem à sociedade civil e se configuram numa visão contemporânea?

Essa temática busca entender, intercambiar como significado, talvez, as interpretações (pesquisadores) e ações (Estado) no que diz respeito à participação dos agentes sociais no processo de desenvolvimento e meio ambiente. Elencam-se assim alguns expedientes de investigação e experiências, além de significados outros que, de certa forma, possibilitam uma melhor análise das questões anteriormente anunciadas.

Os termos sociedade e social significam, do ponto de vista político e econômico, segundo Ribeiro (2000, p. 19), como a sociedade veio a designar o conjunto dos que detêm o poder econômico, ao passo que o termo social remete na fala dos “governantes ou dos publicistas”, a uma política que procura minorar a miséria. Nesse sentido, acrescenta: “a sociedade é ativa: ela manda, sabe o que quer e quer funcionar por si mesma, sem tutela do Estado. Corresponde em boa medida ao que, na linguagem marxista, se chamariam as classes dominantes”. O social e a sociedade não se referem aos mesmos meios sociais, às mesmas pessoas, à mesma integração que tenham no processo produtivo – acesso aos bens, ao mercado,

ao “mundo dos direitos”. O social diz respeito ao carente, à sociedade, ao eficiente, e por isso acontece a quase intransponibilidade entre sociedade e o social, conforme esclarece o autor: a sociedade é ativa como economia, e passiva como vida social. O social corresponde à carência, à passividade em assuntos que dizem respeito à saúde, educação, habitação, transporte coletivo.

Assim, infere Ribeiro (*op. cit.*): “[...] Desde que a vida social se amesquinha no fisiológico, e que a atividade econômica monopoliza a imagem da ação, da eficiência e da modernidade, vivemos uma espécie de esquizofrenia” (RIBEIRO, 2000, p., 24).

Esquizofrenia, termo muito bem assentado pelo autor, remete a doença que não tem cura e remédios que são ministrados sem um efeito devastador. Essa comparação aplica-se ao sistema de mercado global e nacional, fruto também da ineficiência do Estado e do discurso antidemocrático, que viabiliza, sim, os interesses do capital e deixa em aberto o fosso e a diferença entre ricos e pobres, entre o social e a sociedade. Milton Santos utiliza-se também da palavra esquizofrenia para representar o cotidiano do território nesse contexto: “O território tanto quanto o lugar são esquizofrênicos, porque de um lado acolhem os vetores da globalização, que neles se instalam para impor sua nova ordem, e, de outro lado, neles se produz uma contraordem porque há uma produção acelerada de pobres, excluídos, marginalizados.” (2002, p. 114).

Diante desses conceitos, como se estabelece o diálogo, o consenso entre o Estado e uma ampla base de representantes-chave da sociedade civil para mudar esse cenário?

Os elementos subsidiados por Gramsci, no que tange ao conceito de Estado e sua relação com seus líderes e massas (seres organizados), contribuem para uma nova compreensão sobre o conceito de sociedade civil, na atualidade (*apud* BOBBIO, 2000). Nessa conexão e, por uma reestruturação desse conceito, autores de diferentes correntes trazem duas linhas: a ‘enfática’ e a ‘moderada’.

A primeira representa a linha “comunitaristas”, como Michel Walzer, Charels Taylor; a linha “habermasianos” tem Jean Cohen, Andrew Arato, John Keane e “novos frankfurtianos” – Rodel, Frankenberg e Dubiel. Estes concebem a sociedade civil “como uma rede de associações autônomas, com interesses comuns, que devem exercer um controle sobre o Estado, utilizando para isso de meios não só institucionais como não convencionais.” Para a segunda, denominada de corrente moderada, “a sociedade civil seria constituída de cidadãos e instituições dotadas de virtudes cívicas, cujo desenvolvimento exigiria o mercado como princípio ordenador e a ordem liberal-democrática como seu substrato” (TEIXEIRA, 2002, p. 42).

Alarga-se a compreensão anterior entre Estado e Sociedade civil à luz das anotações e experiências de Lloyd (*apud* McCay & Acheson (1978) e Hardin (1968), sobre Teoria da Tragédia dos Comuns que trata do comportamento do mercado e das comunidades frente ao Estado.

Esta teoria, considerada pela crítica como subjetiva e simplificada, encontra sequencia em McCay & Acheson (1978), que fazem uma constatação real de como se comporta o mercado. Defendida e analisada por eles a partir da incorporação de fatores contextuais, quais sejam históricos, culturais, sociais, políticos e econômicos. Avalia os comportamentos das pessoas envolvidas na “*common-property*” e nas “*communal activities*” – ‘dilemas sociais’ – utilizando-se de pequenas comunidades distintas umas das outras numa dimensão/categoria de trabalho/salário, e sugerem que o capitalismo e a industrialização estabelecem as condições para a tragédia das comunas ou tragédia dos bens comuns.

A concepção teórica, segundo Hardin (1968), significa compartilhar os recursos comuns do meio ambiente para uso privado (liberdade) a favor de um sistema que impulsiona a usar o espaço ilimitadamente, em um mundo limitado; cada um busca o seu próprio proveito (pessoas). Contribui como resultado para o estudo relativamente recente da *Theory Human Ecology of the Commons*, discutida por McCay & Acheson (1978), assim:

Em situações de propriedade comum o mercado falha em fazer o seu papel; a privatização restaura o funcionamento do mercado da “mão invisível” de Adam Smith. Sob a perspectiva dos economistas, a propriedade privada é mais eficiente que a propriedade comum e por isso é preferível (*op. cit.*, p., 5).

A ideia de que a propriedade comum causa problemas é uma parte antiga e persistente da cultura ocidental, como revelam os autores mencionados.¹⁴ “O que é comum para um grande número tende a ter o menor cuidado dispensado a ele, já dizia Aristóteles”. [...] Por isso, a **Teoria dos Comuns** é tão geral que é aplicada nas diversas ciências e objetos de estudos¹⁵ (Cass; Edney *apud* Mckay & Ancherson, 1987). E este uso não é fugaz nesta

¹⁴ In common-property situations the market fails to do its job; privatization restores the working of Adam Smith’s invisible hand. From the economists’ perspective, private property is more efficient than and therefore preferable to common property. The idea that common property causes trouble is an old and persistent part of it is common to a great number has the least care bestowed upon it” (Cass; Edney *apud* Mckay & Ancherson, 1987).

¹⁵ Ver e ampliar discussão: (...) The theory is general enough to have been applied even to African slave trade (Thomas and Bean 1974), urban mugger-victim relationships (Neher 1978), and rice harvesting institutions in Java (Sturges and Wijaya 1983). As a paradigm for “social dilemmas” involving discrepancies between “micromotives” and “macrobehavior” (Schelling 1978), it has been the subject of experiments by psychologists (Dawes 1980), particularly in the game theory form known as the “prisoner’s dilemma”. It is fundamental to scientific resource management in fisheries, forestry, soil conservation, rangelands, and other fields, and plays a quiet but strong role in social policy.

discussão, pois a partir dela busca outras contribuições, na perspectiva de explicar a problemática local e regional no âmbito das políticas de organização civil.

Nesse sentido, McCay & Acheson evidenciam a importância de estudar a Theory of the Commons:

A teoria das comunas tem um papel forte em longos debates sobre o velho mundo das comunas, racionalizados por novas formas de posse de terra no mundo colonizado e tenta explicar os desastres que ocorrem neste processo, tais como: erosão rápida do solo, desmatamento e a fome dos anos setenta¹⁶ (1978, p.2).

E registram:

[...] A tragédia é tanto ambiental, quanto econômica e não está ou não faz parte do interesse de ninguém. É inevitável, a menos que algo seja feito para intervir nos trabalhos das comunas ou transformar a propriedade comum em propriedade privada. [...] A popularidade do modelo deve estar relacionada à sua habilidade de gerar soluções políticas tanto liberais, quanto conservadoras. [...] Uma *message* aparentemente contraditória” (1978, p.5).¹⁷

E por trás dessas indicações contraditórias, o governo deveria deixar esse papel para os indivíduos e o setor privado pelo encorajamento das privatizações – é interessante observar que essa concepção é “carregada de metáfora e de teorias que a permeiam - *lie behind*”. Nos termos de *Lloyd's* (*apud* McCay & Acheson, 1978), no início do século XIX, a ideia da privatização e das comunas cria ‘um grau de isolamento pelo qual as consequências, quer sejam boas ou ruins, advêm das ações dos indivíduos e podem ser amplamente adequadas aos seus próprios autores’. Na concepção dele, a privatização na era moderna, internaliza custos e benefícios, reduz incertezas e por isso aumenta a responsabilidade individual para com o meio ambiente e uso racional dos seus recursos. Nesse sentido, segundo ele, o governo deve ter um papel mais forte em lidar com problemas da população, sociedade e meio ambiente.¹⁸

Numa outra perspectiva, Sahlins & Leacock *apud* Hames (1979) apontam para a necessidade de desenvolver práticas que permitam galgar um equilíbrio em seu meio ambiente. Equilíbrio que seria alcançado através do uso sustentável dos recursos naturais.

¹⁶ This Theory of the commons has played a strong role in long-standing debates over the enclosure of the Old World commons, rationales for the imposition of new forms of land tenure in the colonized world, and attempts to explain disasters such as rapid soil erosion and deforestation and the Sahelian famine of the early 1970.

¹⁷ The tragedy is both environmental and economic. It is no one's long-term interest. It is nonetheless inevitable unless something is done to intervene in the workings of the commons or to transform common property into private property. (...)The popularity of the model may be related to its ability to generate both liberal and conservative political solutions.(...)A seemingly contradictory message – that the government should leave this role to individuals and the private sector by encouraging privatization – is also carried by metaphor and the theories that lie behind it.

¹⁸ In Lloyd's early nineteenth-century terms, privatized rights create “a degree of isolation, by which the consequences, whether good or evil, flowing from the actions of individuals, can be more fully appropriated to the authors of them” (1977:13). In modern terms, privatization internalizes costs and benefits, reduces uncertainty, and thereby increases individual responsibility for the environment and rational use of its resources. (Demsetz 1967; Furobotn and Pejovich 1972).

Uma vez que a destruição desses concorre para uma severa degradação ambiental – tragédia das comunas –, são tidas como características de sistemas de Estados que desejam obter lucro ou engrandecimento pessoal levando a uma degradação descontrolada. [...] Os nativos do local, por sua vez, se envolve em comportamentos semelhantemente destrutivos e optam por uma maximização de benefícios advindos do uso de recursos naturais, em curto prazo. Essas ações, contudo, são atribuídas aos seus laços com os sistemas estaduais através da troca ou colonização.

Essa investigação proporciona ainda três observações: a primeira é apontar o uso sustentável desses recursos a partir de cinco hipóteses: Conservação, Eficiência Tempo-alocação, Remendo (Patch), Tabu (taboo) e Dieta-largura (dieth-bredth). Tais proposições possibilitam pensar e desenvolver com mais profundidade sua aplicabilidade no campo do ecoturismo, como modelo de desenvolvimento. A segunda observação refere-se a que as pessoas consideradas nativas não fazem parte de um ambiente de organização civil e sim de autodefesa individual de sobrevivência (constatação). A terceira prevê a sobrevivência dos recursos e das comunidades que dependem deles numa perspectiva holística – do todo para as partes e das partes para o todo – visando atender às necessidades do agora e do amanhã. Para isso, faz-se necessário refletir sobre os impactos das ações empregadas e das consequências advindas destas.

Essa crise da modernidade reflete e interfere sobre suas práticas e estabelece novos padrões societários no curso de um processo histórico de transição das sociedades pós fordistas. Configuram-se assim dinâmicas diferenciadas de organização, desorganização e reorganização da sociedade, do papel dos atores sociais, da economia, da política e dos nexos internamente definidos nesses diversos âmbitos em que se expressam como crise de legitimidade (IVO, 2001).

Segundo Ivo, as sociedades democráticas encontram-se confrontadas com diversas dificuldades, as quais vale destacar: a crise entre governantes e sociedades, o *déficit* de eficácia do Estado, a inoperância simbólica da política e o aumento da pobreza e do desemprego. Nesse sentido, a crise é gerada por uma hegemonia global em torno do mercado, que, de um lado, desorganiza internamente as sociedades periféricas e, de outro, dessocializa a economia, criando paradoxalmente sociedades sem sujeitos e aprofundando o fosso entre o social e a política.

Subordinação e adequação à transnacionalização do território sob o auspício do sistema capitalista ocorreram e ocorrem sem respeitar as diversidades culturais, econômicas e políticas e o tempo de desenvolvimento de cada povo. A inserção de um modelo selvagem de submissão

nos países centrais, copilado pelos países periféricos, favorece até os dias de hoje um problema social antiético. Contrapor-se a essa forma do Estado implica, nessa concepção, não contribuir mais com a riqueza dos países desenvolvidos e sim buscar alternativas *ao* e não *de* desenvolvimento, como salienta Porto-Gonçalves (2004), para os países mais pobres.

Talvez a comunidade, a organização civil¹⁹, se estabeleça fortemente para neutralizar o poder do Estado e do mercado.

Ademais, consideram-se os conceitos contidos em Ribeiro; Santos; Hardin; McCay & Acheson; e outros que foram relacionados nessa sequência, especialmente os teóricos da linha enfática e que compõem dados e experimentos que sinalizam um equilíbrio entre o uso com equidade dos recursos naturais e a economia comunitária. Essa assertiva não invalida a leitura do mercado e do Estado como mediador, não ausente, de suas funções democráticas perante aqueles – o povo, a população ou a comunidade – que o instituíram.

3.2 Poder Territorial e as Teorias do Desenvolvimento Endógeno

Amaral Filho (2001) diz que se requer “endogeneizar” o desenvolvimento regional, com vistas a apontar novas estratégias de desenvolvimento regional e local. Para o autor Bernard Vachon, dois motivos vinculam-se a essa discussão: o que corresponde ao que ele denomina de necessidade expressa por atores econômicos e sociais que atuam em nível local; e outro que reside no questionamento de uma cultura econômica acerca de sua incapacidade de responder às desigualdades territoriais. E complementa com todo vigor: “Há que começar a imaginar vias novas, mais sensíveis aos problemas e aspirações das comunidades locais” (2001, p. 19).

Historicamente, como responder a essas estratégias junto à sociedade civil?

Em seu levantamento sobre as teorias, principalmente sobre as teorias alternativas de desenvolvimento, Antônio Capitão (1998) diz que elas devem estar orientadas para satisfazer as necessidades humanas materiais e imateriais, tendo como prioridade atender aos dominados e explorados e acrescenta que: a origem intelectual dessa nova concepção do desenvolvimento

¹⁹ O termo **sociedade civil** tem muitos significados e depende do seu interlocutor, por exemplo: um dirigente governamental, um técnico de ONG ou um funcionário do Banco Mundial. Sua definição também varia a depender do contexto do país ou hemisfério, mas foi na América Latina que o termo adquiriu uma conotação mais política, tornando-se muito difundido nas últimas décadas. No Brasil, o termo sociedade civil ganhou conotação no período da ditadura, quando os grupos se opunham ao regime político vigente (GARRISON, 2000). Atualmente essa terminologia é usada para identificar como movimento social, movimento popular, sociedade civil organizada, setor das ONGs, entre outros. Mas é importante destacar, neste estudo, o termo **organização civil** que advém de uma discussão maior (sociedade civil) e tem conotação de luta política e defesa do seu território (*constructo* social) em prol do coletivo.

nasce num contexto de “fracasso das teorias da modernização, da dependência” (teorias estruturalista e neomarxista), para solucionar efetivamente o problema do subdesenvolvimento, e pelo “surgimento da cooperação ao desenvolvimento” através dos movimentos solidários que surgiam em muitos países subdesenvolvidos, a exemplo das filosofias gandhiana, budista, indigenista, islâmica e negra.

O Relatório de Uppsala sobre outro desenvolvimento, publicado pela *Hammarssköld Foundation* em 1977, teve como tema central a discussão do desenvolvimento a partir das “necessidades básicas do homem” – ou seja, a **não pobreza**. Historicamente, pela primeira vez, não se teve como objetivo discutir a acumulação do capital e, consequentemente a riqueza para poucos, como tradicionalmente sempre se fez. Segundo ainda o mesmo autor, marca na história da Economia do Desenvolvimento um novo conceito e um enfoque radicalmente distinto dos períodos anteriores.

Nesse contexto, definem-se elementos alternativos segundo o mesmo relatório, recorridos em Hettne (1990) por Capitão (1998, p. 194):

- ✓ O desenvolvimento igualitário – prega a satisfação das necessidades humanas, tanto materiais como as imateriais;
- ✓ O desenvolvimento endógeno – tem como base o “arranque do coração de cada sociedade, sendo esta que defina soberanamente seus valores e a visão de seu futuro”;
- ✓ O desenvolvimento autônomo – a confiança de cada sociedade em sua própria fortaleza e recursos, em termos da energia de seus membros e de seu meio natural e cultural²⁰;
- ✓ O desenvolvimento ecológico – utilização racional dos recursos da biosfera com plena consciência do potencial dos ecossistemas locais e dos limites externos, globais e locais, impostos às gerações presentes e futuras;
- ✓ O desenvolvimento com transformação estrutural – consiste na criação de condições necessárias para a autogestão e a participação na tomada de decisões por todos os afetados, tanto as comunidades rurais como urbanas de todo o mundo, sem as quais o êxito deste desenvolvimento não pode ser alcançado.

Esses elementos em conjunto contribuíram para delinear indicativos de desenvolvimento desde os anos setenta, mas não se pode deixar de registrar outras formulações contemporâneas que se associaram a essas demandas como: o ecodesenvolvimento, o endodesenvolvimento e o desenvolvimento autônomo; o desenvolvimento multidimensional e

²⁰ **El desarrollo humano:** la confianza de cada sociedad en su propia fortaleza y en sus recursos, en términos de la energía de sus miembros y de su medio natural y cultural.

a reforma da ordem internacional (posteriores aos anos oitenta); o desenvolvimento de etnias; o desenvolvimento local; o desenvolvimento sustentável e as atuais como o desenvolvimento humano (anos noventa); se bem que, segundo Capitão, não formam uma corrente de pensamento, e sim coincidem em considerar como núcleo central a satisfação das necessidades básicas como elo do desenvolvimento e que “*el desarrollo tiene más dimensiones que las económicas*” (1998, p. 194).

Esse conjunto de intenções pragmáticas e de relevância conceitual (linha de pensamento que até pode e deve ser divergente) fortalece e encaminha a sociedade para um novo paradigma, o pensar *complexus* – aquele que une na adversidade e na multiplicidade – e que pode compreender e dominar seu próprio destino (seres organizados). Por isso, se discorda de que já não exista uma corrente de pensamento a partir dessas contribuições.

Amaral Filho conta que, nos últimos anos, as teorias do desenvolvimento regional sofreram muitas transformações, e essas foram determinantes para o processo de desenvolvimento que está em curso (1995). Para Carvalho; Monteiro (2000), o desenvolvimento regional com vínculo endógeno “tem por base a priorização do capital humano e o estímulo a inovações tecnológicas, que são condições necessárias, mas não suficientes, em áreas com maior disparidade de renda”. Ressaltam-se aquelas que abrem caminhos, fornecem metodologias participativas e resultados efetivos para as comunidades no espaço do turismo.

Nessa teoria, como visto, é atribuído um papel relevante aos conceitos e modelos que, se bem aplicados, trazem possibilidades de gestão mais igualitária.

Desde o século XIX até os dias de hoje, os estudos de Marshall contribuem para os conceitos sobre aglomerações, distritos, bem como os de Michel Porter, Humphrey; Schmitz e Altemburg; Meyer-Stamer, que se concentram, sobretudo no setor industrial, na concepção de *clusters*²¹. Nas diversas acepções, muitas vezes intercambiáveis, desses modelos se verificam outros conceitos, a exemplo de polos, cadeias, arranjos e redes aplicados nos estudos econômicos, organizacionais e regionais. Dado o caráter efêmero ou modismo, talvez, dos

²¹ *Clusters* – significam cadeias, agrupamentos, coleção, reunião, cacho. Porter refere-se a *cluster* como o conjunto, em geral, de pequenas e médias empresas que operam em regime de intensa cooperação e que cada uma das firmas executa um estágio do processo de produção (*apud* CORIOLANO; ARAÚJO; VASCONCELOS, 2009). Porter atribui um papel de destaque aos agrupamentos, aos clusters, que são em suas palavras: “[...] concentrações geográficas de empresas interrelacionadas, fornecedores especializados, prestadores de serviços, empresas em setores correlatos e outras instituições específicas (universidades, órgãos de normatização e associações comerciais), que competem, mas também cooperam entre si”. “[...] Um aglomerado é um agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas numa determinada área, vinculadas por elementos comuns e complementares” (PORTER, 1999, p. 209-211). Citação extraída em: SANTOS, J. (2004).

conceitos sobre os modelos já citados, este levantamento consiste em apresentar algumas características destes em diferentes momentos de sua história, na tentativa de trazer dados novos no contexto socioterritorial, da atualidade e suas relações com o desenvolvimento de políticas sociais em nível local.

Os modelos de desenvolvimento nas regiões Central e Nordeste da Itália despertam, nos anos de 1950 – 1960, o interesse de muitos estudiosos e formuladores de políticas públicas em face dos resultados alcançados com a substituição da produção em massa. Essa característica do modelo fordista consolidado no pós-guerra possui despadroneização dos produtos, desverticalização da atividade produtiva e traz consigo o surgimento de novos padrões de divisão do trabalho seja no âmbito da indústria, seja no âmbito da sociedade (COCCO, 2002).

Segundo o mesmo autor, a configuração flexível das redes de empresas italianas nos distritos industriais tem assegurado rápidas respostas às flutuações quantitativas e qualitativas na demanda e consolidação de capacitações tecnológicas endógenas – conhecimento tácito – contextuais – do meio socioterritorial, e uma efetiva desconcentração produtiva com a divisão pelo território, de pequenos e médios empreendimentos.

Configurar em redes o tecido socioterritorial significa favorecer a construção de uma rede material e cognitiva capaz de internalizar as inovações tecnológicas nos processos locais de aprendizagem produtiva. Como preconiza Michael Storper (1997, p.135), “... A utilização e desenvolvimento de informação aconteçam de tal maneira que o aprendizado tecnológico alie-se ao comportamento qualitativo dos agentes em uma *network*”²².

No entendimento de Storper (1997), se os comportamentos de produtores e usuários – expectativas, preferências estruturais e assim por diante – diferem consideravelmente de local para local, alguns tipos de rotina comportamental, regras e instituições que os fundamentam são mais eficazes em promover interações que sustentam a aprendizagem tecnológica que outras. Segundo esse raciocínio, ele afirma:

Isto sugere, em outras palavras, que o potencial positivo das externalidades das redes de produção, sob a forma de aprendizado tecnológico são percebidas ou vistas sob um prisma diferenciado em consonância com as qualidades de transações que se estabelecem.²³

²² [...] The use and development of information in such a way that technological learning takes place has to do with the qualitative behaviors of agents in a network.”

²³ This suggests, in other words, that the potential positive externalities of production networks, in form of technological learning, are only realized- or differentially realized- according to the concrete qualities of the transacting that is carried out (STORPER, 1997, p.135).

Não obstante a capacidade de expansão das pequenas e médias empresas diante do avanço inexorável da concentração industrial, Bagnasco (2002) revela que tiveram de abandonar a ideia de vê-la difundir-se espontânea e rapidamente em regiões subdesenvolvidas, a exemplo de Mezzogiorno, visto que, em muitos casos, essa difusão era muito mais difícil ou até inexistente. É interessante observar, ainda, na percepção do autor, como pequenas unidades de produção, aparentemente desfavorecidas quanto a estruturas de comercialização, de escala produtiva, de acesso ao crédito e de intervenções nos mercados estrangeiros, conseguiram captar uma parte crescente do mercado interno e internacional, obtendo maiores lucros e gerando empregos.

Esse paradoxo confere, entre outras explicações propostas à noção marschalliana de distrito industrial, que:

[...] Demonstrava que as vantagens, ou pelo menos algumas delas, da produção em grande escala podem também ser obtidas por uma grande quantidade de empresas de pequeno porte, concentradas num território dado, especializadas nas suas fases de produção e recorrendo a um único mercado de trabalho local (BECCATINI, 2002, p. 46-47)

O ressurgimento atual do conceito *marschalliano* repousa sobre a noção de adequação perfeita entre as condições requeridas, tendo em vista certa organização do processo produtivo e as características socioculturais, forjadas ao longo dos anos, de uma camada da população. [...] Não obstante as diversas formações, o estado de espírito que prevalece nos distritos industriais é baseado no desabrochamento pessoal, apesar de ser movido por um sentimento intenso de pertencimento à comunidade local (*op. cit.*).

Apesar de vários estudiosos da teoria econômica terem tratado das diversas formas de aglomerados de empresas, consideram-se como marco inicial os estudos de Alfred Marshall, em *Principles of Economics*, no qual ele se refere às externalidades das localizações industriais especializadas e traz o conceito de aglomerados. Esses consistem na presença de condições naturais e materiais como a disponibilidade de matéria-prima, energia e facilidades de transportes, além da existência de demanda na região. Quanto aos benefícios, poderiam ser identificados através dos avanços na especialização e divisão do trabalho, ganhos técnicos e organizacionais resultantes da tecnologia da informação, do compartilhamento de máquinas especializadas de alto valor de investimento, além da criação de um mercado consistente de mão de obra ao alcance das empresas (GARRIDO, 2001).

Vale ressaltar que essa discussão teve início no final da década de 50, com o modelo proposto por Hirschman (1958) – o processo cumulativo *hirschmaniano* – mais tarde descrito por Krugman (1991), que, no seu modelo original, prevê que a aglomeração espacial está baseada na interação de duas forças centrípetas. Esses modelos descritos estão contidos em Crozet:

A primeira força em ação – *Backward linkage* - influencia a escolha para localização da firma; assim como os custos com transporte e escala econômica, uma região de bom acesso a mercados é a que detém maior possibilidade de ser escolhida. Da mesma forma, *forward linkage* - influencia na escolha dos indivíduos de uma determinada localidade para mercados centrais; numa região que ofereça bom acesso a um leque mais amplo de *commodities* (KRUGMAN *apud* CROZET, 2004, p. 440).

²⁴

Outros autores de correntes evolucionistas e institucionalistas, a exemplo de Becattini, Pyke, Sengenberger, Schmitz entre outros, estudam e retomam a visão de Alfred Marshall sobre externalidades dinâmicas. Eles contribuem de forma enfática para o papel dos agentes locais no processo econômico, apesar de adotarem uma abordagem mais abrangente do que a visão *marshalliana*, a exemplo de Hirschman, que é considerado holístico, sistêmico e evolutivo pelo fato de levar em consideração a estreita relação entre os elementos do sistema econômico e o contexto social e político (AMARAL FILHO, 2001).

Assim, esses pressupostos mencionados possibilitam retomar o conceito de desenvolvimento endógeno. Ele é entendido como um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões (AMARAL FILHO, 1996).

Esse processo, segundo o mesmo autor, tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região, em um modelo de desenvolvimento regional definido. Essa estruturação é, revela Boiser *apud* Amaral Filho (1996, p. 38) “como organização social regional, e que tem como característica marcante a ampliação da base de decisões autônomas por parte dos atores locais”.

O conceito de desenvolvimento endógeno, estruturado de baixo para cima a partir das potencialidades existentes, provoca um estreitamento entre o local e as condições de competitividade do setor empresarial. Se, por um lado, as empresas mais competitivas emergem ou são atraídas para locais que apresentam maior padrão de vida, por outro lado,

²⁴ The first force at work - backward linkage - influences the location choice of firm; in the presence of transport costs and scale economies, a region with good access to markets is the preferred location for a firm. In the same way, forward linkage influences the location choice of individuals for central markets; in a region offering good access to a large range of commodities”.

essas mesmas empresas que alavancam o desenvolvimento dessas regiões fortalecem o capital social local (LOILA *apud* GARRIDO, 2001, p. 47)

A interrelação entre o local e o setor produtivo impulsiona o desenvolvimento regional, o qual também se dá aliado ao planejamento centralizado – políticas centrais de investimento em infraestrutura – pois propicia a captação de capital privado. No entanto, ainda é insuficiente para a dinamização da economia regional. Por isso, foram pensados modelos de polos de crescimento, distritos industriais, ambientes inovadores, *clusters*, cadeia produtiva e arranjos produtivos, ora vistos como sinônimos, ora aplicados de forma distinta, ou até mesmo como conceituação evolucionista de sistema local de inovação.

Na opinião de Santos; Crocco; Lemos (2002, p. 152), o formato de distrito se enquadra bem no conceito evolucionista de sistema local de inovação, pois o seu dinamismo decorre do fato de ser um tipo de arranjo institucional específico e localizado, capaz de estabelecer o aprendizado coletivo interativo. “Este, por sua vez, é alimentado e induzido no tempo pelo próprio processo de competição entre as firmas do distrito” (*op. cit.*).

Quanto aos polos de crescimento, surgem a partir da Teoria de Desenvolvimento Regional, elaborada por Perroux (1955), constituídos por firmas ou setores motrizes e associados ao planejamento centralizado: “se concebe cada vez mais o desenvolvimento como a dinamização de uma sociedade em seu próprio ser, com uma verdadeira aventura que empreende a sociedade, recorrendo a todas suas capacidades de auto-criação” ²⁵ (PERROUX, 1984).

Essa teoria apresentada pelo autor, cujos títulos originais são *Note sur la Notion de Pole de Croissance* e *Pour une Philosophie du nouveau développement* (1955;1984), explica que o crescimento não aparece em todas as partes ao mesmo tempo; e se manifesta em pontos ou polos de crescimento com intensidade variável e se difunde por meio de diferentes canais, com distintos efeitos terminais sobre o conjunto da economia. Essa constatação encontra respaldo nos conceitos discutidos por Boullón, quando explica a distribuição territorial do espaço, os vazios que se instalam naturalmente e os que são construídos para atender ao mercado, especialmente quando se trata da atividade turística.

Enquanto que J. Friedman estuda *La Estrategia de los Polos de Crecimiento como Instrumento de la Política de Desarrollo* (1969) e J. Tinbergen, *Enlace de la Planificación Nacional con la Planificación Urbana y Regional* (1969), retomam e interpretam os polos de

²⁵ [...] Se concibe cada vez más el desarrollo como la dinamización de una sociedad en su propio ser, con una verdadera aventura que emprende la sociedad, recurriendo a todas sus capacidades de autocreación (PERROUX, 1984).

crescimento, em bases geográficas, são considerados centros para a geração e difusão espacial de inovações, bem como a necessidade de um sistema de integração em diferentes níveis o local, o regional e o nacional, pois nessa época e em muitos países tanto o planejamento nacional como o planejamento urbano e regional têm estado separados e sem vínculos estreitos.

À luz do que pensa Milton Santos (2003, p. 170) sobre o espaço do Terceiro Mundo²⁶ e a partir do que ele considera os dois circuitos da economia e suas implicações espaciais. A transposição de teorias ocidentais no ‘mundo em desenvolvimento’ e transitório tem como premissa a progressão deste em direção àquilo que os países desenvolvidos são hoje.

Assim o comenta:

“A aplicação da teoria de polos de desenvolvimento aos países desenvolvidos levanta a questão de se o espaço pode ser descrito indiscriminadamente nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. A maioria dos analistas e planejadores do espaço agem como se as teorias elaboradas a partir de realidades ocidentais pudessem ser transpostas para o Terceiro Mundo”.

O espaço nos países subdesenvolvidos se caracteriza por grandes desigualdades de renda, “que são expressas no nível regional por uma tendência à hierarquização das atividades e, no nível local, pela coexistência de atividades similares, mas que funcionam em diferentes níveis” (*op. cit.*, p. 171). Embora não seja contra a ideia de polo, o autor demonstra que esta metodologia reproduz a pobreza para os países subdesenvolvidos, pois se preocupa “com o espaço de alguns poucos e não com o espaço de todos”. Cria o crescimento, sem, contudo, desenvolver o circuito inferior, comumente chamado de ‘terciário’, aqui definido por ele, como aquele que encontra os elementos de sua articulação na cidade e sua região. Enquanto o circuito superior vai ordinariamente buscar essa articulação fora da cidade e de sua região.

O circuito inferior “recobre” uma realidade bem mais ampla do que é expressa pelo termo terciário. É o resultado de uma situação dinâmica e engloba atividades de serviço, por exemplo, a doméstica, os transportes, o artesanato (atividades de transformação), bem como as formas pré-modernas de fabricação, caracterizados por traços comuns que vão além de suas definições específicas e que têm uma filiação comum (*op.cit.*).

²⁶ O espaço do Terceiro Mundo se caracteriza principalmente pelo fato de ser organizado e desorganizado e a maioria das vezes em escala global, em função de interesses distantes. “Entretanto, ele não é afetado de maneira uniforme por essas forças de mudança. O impacto destas é muito localizado porque a difusão pode deparar com uma inércia considerável” (SANTOS, Milton, 2003, p., 171).

Diante disso, esse ‘polo marginal da economia’²⁷ dificulta o atendido dentro dessa política de desenvolvimento.

Vale ressaltar que a versão de polos, presente nos anos 70 e 80, era baseada em grandes pacotes de investimentos em indústrias pesadas, das quais se poderiam esperar os efeitos multiplicadores defendidos por ele. No entanto, segundo Garrido, há uma vulgarização do conceito, visto que é aplicado em indústrias leves de bens finais, dispersas e com pouco poder de impulsão. O Governo Federal e o Banco do Nordeste valem-se também dessa terminologia (polos) para estabelecer áreas de desenvolvimento dos estados do nordeste brasileiro, na tentativa de definir espaços capazes de serem alavancadas por setores motrizes, a exemplo do turismo.

Para o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no âmbito do Programa de Desenvolvimento do Turismo, Polo...

[...] É um grupo de municípios contíguos que têm recursos turísticos complementares e que concordam em desenvolver suas capacidades de gerenciamento dos fluxos turísticos. Pólo também significa um conjunto de municípios não contíguos que trabalham como um circuito de atrativos complementares que formam um roteiro durante um período de três ou mais dias (PRODETUR/NE, 2001, p. 2).

Complementando, Mário Petrocchi (2002) traz para essa discussão o conceito de polos como ações em uma área específica, delimitada por um espaço geográfico que tenha características semelhantes dentro de um mesmo eixo econômico principal. Do ponto de vista do planejamento regional, o turismo traduz-se como: “uma série de pólos de desenvolvimento turístico hierarquizados, unidos por uma infra-estrutura comum que, em seu conjunto, contribuem a dinamizar o desenvolvimento econômico e social de uma extensa parte do território nacional” (ACERENZA, 1992, p. 40).

Nas conclusões acerca dessas discussões dos modelos aqui referenciados, Garrido (2001) critica a transposição da concepção tradicional de pólos para os dias atuais na área de turismo que pode, segundo ela, apresentar inconsistência, sobretudo quando se compara aos novos paradigmas de desenvolvimento regional endógeno. A terminologia *Cluster*, segundo ela, se adapta melhor à proposta que foi implementada através do Programa de Desenvolvimento do Turismo.

Do ponto de vista de Amaral Filho (2001, p. 262-263), o caráter endógeno desse processo (polos) não tem cunho autocentrado com a própria região ou local; nem tampouco

²⁷ Autores como Quijano; J. Beaujeu-Garnier; D. Lambert *apud* M. Santos (2004, p. 201), referem-se a “Pólo Marginal da Economia” também chamado “Terciário Primitivo ou Terciário Refúgio”, como “um elemento fundamental da vida urbana nos países subdesenvolvidos, por seu papel de abrigo da população pobre, migrante ou originária da cidade, que só raramente pode consumir e trabalhar no circuito moderno”

seus fatores propulsores podem ser vistos tanto pelo lado da endogeneização da poupança ou do excedente, como também pelo lado da acumulação do conhecimento, das inovações e das competências tecnológicas, com repercussões sobre crescimento da produtividade dos fatores.

Nessa concepção de desenvolvimento com o uso e transposição do conceito de polo não se indica uma mudança de paradigma, muito menos de resolver as questões locais. Mas foi esse o modelo transposto ou forjado para o nordeste brasileiro no campo do turismo. Isso ocorreu segundo Costa (2003), no contexto de sucessivas crises econômicas, de abertura política e da mobilização da sociedade, que influenciaram no modelo de intervenção centralizadora do Estado e, sobretudo, em relação às funções sociais por ele desempenhadas.

Boullón (2002) revela que, tanto os atrativos turísticos, quanto os empreendimentos e a infraestrutura têm presença física e uma localização precisa do território. [...]. Se observarmos como se manifestam outros setores da atividade produtiva, estes não ocupam de forma absoluta o território. Nem as agrícolas abrangem toda a extensão de terra apta para esse fim, pois não são homogêneas; aqui e ali se intercalam pequenas indústrias, aparecem manchas de terra árida, enquanto outras partes são destinadas à pecuária ou às granjas.

Se passar para outro exemplo, como o petróleo, também se verifica áreas que são menos homogêneas que as anteriores, uma vez que, apesar de as jazidas ocuparem grandes extensões sob a terra, sua exploração abrange as pequenas superfícies ocupadas pelas torres de extração. Os atrativos turísticos, por sua vez, não têm prolongamento debaixo da terra, com exceção de grutas e cavernas; sua expressão espacial é bastante comparável à dos poços de petróleo. No entanto, ainda assim os atrativos turísticos ocupam mais áreas, apesar de ficarem concentrados em alguns atrativos que abrangem parte do território. Nessas partes intermediárias, é frequente encontrar todo tipo de atividades não turísticas, como fábricas, terra de cultivo, bosques, cidades ou explorações de minérios.

Nessa compreensão, a Geografia Econômica, também ao observar as formas de produção do solo, segundo Boullón, abstrai as discontinuidades menores assinaladas e estabelece sua estrutura com base nos elementos de interesses econômicos predominantes – cereais, vinhedos, minerais, bosques, entre outros. [...] A característica comum desses sistemas analíticos aqui relacionados é que as divisões que adotam abrangem toda a superfície da Terra.

Assim o reafirma:

Quando um sistema de planejamento nacional começa a operar a primeira coisa que se deve fazer é definir seu âmbito de ação em função da **regionalização** do país. Essa tarefa consiste em dividi-lo em partes, de acordo com uma série de critérios técnicos. Depois, por um lado, serão elaborados os planos para cada região e, por outro, os planos setoriais, mas não separadamente, e sim os integrando. O objetivo é que, ao

menos teoricamente, cada plano setorial seja dividido por regiões, para que os planos regionais compatibilizem interesses e problemas diversos (Boullón, 2002, p. 71).

Nesse sentido, o planejamento regional deve ter consigo duas exigências: a primeira é que as partes das quais se ocupam atinjam todo o território do país, a segunda é que cada região abranja uma superfície que tenha propriedades iguais. Como é impossível dividir fisicamente um país em áreas nas quais cada metro seja idêntico ao restante, a idéia de região é a que os economistas utilizam – porções do território cujos indicadores econômicos (a produção, o transporte, o comércio, entre outros) e de desenvolvimento social (a alfabetização, a moradia, a saúde, os salários) são similares. Sendo similares os indicadores, as regiões adquirem, assim, uma determinada identidade que leva a qualificar seu espaço como homogêneo e contínuo (*op. cit.*). Essa análise não pode ser transposta para o espaço físico porque, como foi visto anteriormente, em maior ou menor grau, muitos elementos materiais da natureza diversa compartilham uma mesma unidade espacial reafirma o autor citado.

Diante disso, a questão é: o modelo de polos não se aplica aos investimentos na política de turismo no Nordeste do Brasil?

A análise das potencialidades turísticas e de políticas públicas, que seguem, aprofunda essas questões, aliadas à base empírica de levantamento dos recursos aplicados.