

Desenvolvimento local – alternativa de desenvolvimento sustentável no capitalismo?

Lydia Maria Pinto Brito (UnP) lydiampbrito@yahoo.com.br

Resumo

Este artigo de desenvolvimento teórico vem contribuir com a reflexão sobre a temática de Desenvolvimento Sustentável, mediante a apresentação dos conceitos do que é Desenvolvimento Local como base para o exercício de uma Engenharia de Produção que trabalhe a articulação de duas dimensões distintas e complementares da realidade: a dimensão material e sistêmica e a dimensão simbólica e subjetiva.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local; Atores Sociais; Projetos Coletivos.

1. INTRODUÇÃO

A internacionalização do capitalismo acarreta a discussão em torno da oportunidade de mudança na forma de racionalização e intervenção do Estado burguês, e de suas instituições, na economia. É um momento em que é recolocada em pauta as ambivalências da cidadania fundada na propriedade e as coletividades passam a tomar iniciativas de elaboração de projetos coletivos, redimensionando a atividade política e multiplicando os seus sujeitos e as suas arenas.

Desta forma, o processo de desenvolvimento local emerge no instante em que, no conjunto dos países industrializados, o Estado, poder político centralizado, e as coletividades locais mudam a forma de relacionamento, conhecem tensões e realizam a descentralização. É um momento em que as instâncias locais reivindicam autonomia e contestam modelos anteriores de desenvolvimento. É um contexto também de crise das finanças locais e de procura de novas regras do jogo e de novas regulações ao nível de território, parceiros, Estado e outras coletividades territoriais.

2. O que é o Desenvolvimento Local

O processo de Desenvolvimento Local, enquanto “um processo de articulação, coordenação e inserção dos empreendimentos empresariais, associativos e individuais, comunitários, urbanos e rurais, a uma nova dinâmica de integração socioeconômica de reconstrução do tecido social de geração de emprego e renda,” (ALBUQUERQUE, 1998; pg15) surge como um fenômeno que coloca em evidência: os atores sociais, as redes de cooperação e o sistema institucional que eles conseguem construir; e os projetos coletivos. Objetiva fortalecer os empreendimentos empresariais associativos e os micros empresários para que gerem empregos sustentáveis. Ele é “uma resultante direta da capacidade dos atores e das sociedades

locais se estruturarem e se mobilizarem, com base nas suas potencialidades e sua matriz cultural, para definir e explorar suas potencialidades e especificidades, buscando competitividade num contexto de rápidas e profundas transformações. No novo paradigma de desenvolvimento, isto significa, antes de tudo, a capacidade de ampliação da massa crítica dos recursos humanos, domínio do conhecimento e da informação, elementos centrais da competitividade sistêmica”(BUARQUE,1998;pg.15).

O local é entendido como um meio de pertença que permite a uma população reconhecer em si traços característicos, e mesmo laços de solidariedade, que exercem certa influência sobre as mudanças socioeconômicas em favor das formas de intervenção oferecidas pelas instituições governamentais e associativas (JOYAL, 1994).

Suas estratégias fundamentais de ação são:

“- a articulação produtiva do tecido empresarial e das diferentes atividades rural-urbanas, agroindustriais e de serviço do território;

- o compromisso com a geração de emprego produtivo e o funcionamento do mercado de trabalho local;

- o conhecimento das tecnologias que melhor se adequem à dotação de recursos e potencialidades territoriais e a atenção às inovações tecnológicas e organizativas apropriadas aos níveis produtivos e empresarial locais;

- a participação dos trabalhadores locais na redefinição da organização produtiva;

- a adaptação do sistema educativo e de capacitação profissional à problemática produtiva e social territorial;

- a existência de políticas específicas de apoio à pequena, média e micro empresa(...);

- o acesso aos serviços avançados de apoio à produção(informação, capacitação empresarial e tecnológica, financiamento da pequena e média empresa e microempresa)” (ALBUQUERQUE,1998;pg.75)

Estrategicamente tem como objetivo “criar redes territoriais de serviços avançados de informação, capacitação e financiamento que facilitem às empresas locais e regionais a aquisição de uma adequada ‘flexibilidade produtiva’; esta, por sua vez, não pode reduzir-se à adoção de medidas que conduzam a precarização do emprego, a contenção dos salários ou a exploração e esgotamento de recursos naturais não renováveis, mas deve contemplar o conjunto de atividades vinculadas à geração de valor agregado por parte das empresas, a partir da gestão tecnológica e financeira até a comercialização e o serviço pós-venda, todos susceptíveis de inovação para adaptar-se mais facilmente às frequentes condições da demanda”(ALBUQUERQUE,1998;pg.83).

3.Elementos Básicos das Iniciativas Locais de Desenvolvimento

Os elementos básicos das iniciativas locais de desenvolvimento são: a coordenação dos diversos agentes públicos e privados que atuam no território, o acesso aos serviços estratégicos para incorporação de inovações tecnológicas e empresariais no tecido produtivo territorial, a criação de “incubadoras de empresas” para multiplicação das iniciativas empresariais, a concentração dos serviços elementares (administrativos, contábeis, telecomunicações, formação básica de gestão empresarial) em local cedido pelo próprio

município, pela câmara de comércio local ou associação de empresários e fundamentalmente o estímulo as lideranças emergentes, bem como a capacitação do novo empresário.

Neste processo cabe ao Estado o estímulo as iniciativas locais de desenvolvimento já que a *“descentralização, longe de desobrigar o Estado de suas responsabilidades, geralmente as põe ainda mais evidentes”*(ALBUQUERQUE,1998;pg.92), sendo-lhe cobrado um papel fundamental na promoção de saúde e capacitação, na sensibilização sobre os conceitos e ações relacionadas ao desenvolvimento sustentável, na disponibilização dos sistemas de ciência e tecnologia, na promoção de serviços de informação e bases de dados de interesse empresarial; no levantamento de mercados externos; no fornecimento de infra-estrutura básica de energia, abastecimento d'água, transporte e telecomunicação; e na facilitação do acesso a fontes apropriadas de crédito e capital aos micro, pequenos e médios empresários.

As principais características do desenvolvimento local são: o espaço territorial é concebido como agente de transformação social e não como mero espaço funcional; a sociedade local não se ajusta de forma passiva aos processos de transformação em curso, mas desenvolve iniciativas próprias a partir de suas particularidades territoriais nos planos culturais, sociais, econômicos e políticos; os poderes públicos locais e os agentes empresariais privados devem negociar a institucionalidade mais adequada para facilitar a recopilação sistemática das informações e promoção de espaços de intervenção e a existência de capacidade empresarial inovadora em nível local (ALBUQUERQUE,1998) Como se pode observar sua sustentação decorre da eficácia dos atores sociais ,do sistema institucional e das redes de cooperação e dos projetos coletivos.

Os atores sociais do processo de desenvolvimento local são aqueles cujas qualificações e competências os predestinam a representar um papel particular na realização das políticas de desenvolvimento tais como diretores de serviços ou de agências de desenvolvimento; representantes institucionais; encarregados de funções; gerentes de projetos; empresários; lideranças comunitárias; operadores (responsáveis de colocar em prática as políticas); e representantes eleitos quer sejam incentivadores ou não das políticas de desenvolvimento (TEISSERENC;1994) .O ator de desenvolvimento é um novo ator que procura promover a empresa em desenvolvimento social. É parte integrante de um projeto coletivo cujas condições de produção, à imagem do projeto familiar, são tão complexas como é a realidade sociológica da fábrica, da empresa, da organização, e fazem apelo a uma identidade cultural fundamentada no reconhecimento do pluralismo.Eles agem como novas elites locais modernizadoras, conciliadoras e militantes de maneira a produzir uma transformação no seio da coletividade, realizando um trabalho como " um agente que impõe a essa coletividade sua própria transformação interpretando pressões externas para vencer a resistência dos sistemas de reprodução" (TOURAINÉ , 1984,p.236).

O sistema institucional tem como objetivos criar e/ou fortalecer as estruturas encarregadas de promover as políticas de desenvolvimento local tais como agências de desenvolvimento, serviços de economia de uma coletividade e estruturas intermunicipais; e promover a transformação dos serviços existentes: serviços técnicos das coletividades, serviços do Estado e estruturas municipais e outros organismos de caráter privado ou não governamental. A empresa em desenvolvimento social, enquanto sistema social aberto, para promover mudanças duráveis, integrar os atores do desenvolvimento e implantar projetos coletivos precisa criar as condições de aprendizagem e difundir uma cultura democrática.

Consiste num sistema em transformação que tem como características: criação de novas estruturas tais como os distritos urbanos; criação das comunidades distritais; introduz questões relativas ao desenvolvimento econômico e a gestão dos equipamentos coletivos sob a responsabilidade das novas estruturas que escapam parcialmente às instâncias de representação eleitas por sufrágio universal; busca de novas formas de intervenção do Estado mais flexíveis e ativas; tem como consequência fazer do Estado não somente um regulador das relações civis mas um agente do desenvolvimento econômico e social; a mudança das finalidades da ação pública e de suas orientações aplicadas ao desenvolvimento econômico e à organização do território, vai acompanhar-se de uma transformação organizacional.

Vem, portanto, substituir um sistema que concede pouco lugar à mobilização social e que possui um alto grau de institucionalização da representação e da consulta que confere aos eleitos uma excepcional legitimidade e um fraco grau de participação dos cidadãos no sistema político.

O novo modelo, não mais fundado na hierarquia política, incentiva núcleos de peritos que privilegiam as categorias e as linguagens científicas para legitimar as ações. Valoriza a mobilidade de grupos de apoio na busca de uma transparência social levando o ator administrativo envolvido nas organizações a desenvolver relações estratégicas e distanciadas, desenvolvendo sua carreira pelo cumprimento de missões sucessivas em estruturas que tendem a organizar-se como redes.

Implica na gestão das funções de transição tais como: função de estímulo a emergência de novas identidades; função de reconhecimento das lógicas coletivas emanadas de grupos, de comunidades, de novas categorias sociais dentro da empresa; função de confrontação das lógicas a partir do encontro entre atores antigos e novos; uma função de aprendizagem cultural facilitando o acesso a uma outra leitura do processo de identidade, e uma compreensão enriquecida dos valores e culturas dos outros (TEISSERENC, 1994); e função de institucionalização das estruturas e das regras do sistema social.

As redes naturais/informais (familiares, profissionais e institucionais que formam a trama básica da sociedade), funcionais (relativas a estrutura de funcionamento de uma gama variada de organizações de um mesmo ambiente) e utilitárias (que visam melhorar as intervenções nas redes funcionais) de cooperação mútua consistem no conjunto de atores sociais interdependentes que superam antagonismos locais graças a cooperação mútua construída na prática cotidiana de resolução de problemas e elaboração e execução de programas integrados em parcerias com os poderes públicos territoriais e nacionais. O significado da rede é construído na superação de conflitos e no sentimento de pertença ao grupo e se solidifica na construção do projeto coletivo.

Os projetos coletivos apresentam-se como forma de objetivos a alcançar em função de acordos previamente estabelecidos e selecionados que dão significados pessoais e coletivos aos processos de mudança. Eles tem uma importância e significação sociológica fundamental ao fazer a mediação entre o passado (situação atual) e o futuro (situação desejada) e a intermediação entre os princípios / valores (orientação) e os atos / as escolhas (realização). A partir do projeto a mobilidade social não é mais compreendida como trajeto socio-espacial, mas como trajetória social inspirada por um projeto; o projeto é percebido como um trabalho da subjetividade dentro da qual a imaginação, a vontade, os valores e a identidade tem seu sentido.

O Projeto consiste numa representação global do futuro do território; dos principais problemas a resolver; e das qualidades essenciais a obter (TEISSERENC, 1994) ele não se reduz a um programa de desenvolvimento. É global no sentido em que toca a todos os componentes da vida local (iniciativas culturais; iniciativa de criação de atividades; práticas de solidariedade entre as gerações) e procura levar em conta as numerosas interações entre esses componentes, e a explorá-los como recursos a serviço do desenvolvimento.

4. Justificativas para a Implantação do Modelo de Desenvolvimento Local

A implantação do modelo de desenvolvimento local se justificaria por:

- razões de natureza econômica - como uma alternativa de reação a crise econômica (estrutural e durável) dos países industrializados e em processo de decomposição e de recomposição dos sistemas produtivos, quando o nível local aparece como o lugar privilegiado de regulação de disfunções propiciando uma interação forte entre os sistemas tecnológicos e os sistemas econômico-culturais. O território passa a ser entendido como laboratório de experimentação social capaz de absorver as novas tecnologias e criar novas unidades de produção mais adaptadas a sua melhor utilização. A absorção dos novos conhecimentos propiciariam a integração do território ao mercado;

- razões de natureza institucional - decorrentes das mudanças institucionais induzidas pelas políticas de descentralização do Estado; e

- razões decorrentes dos processos sociais - na medida em que o modelo privilegia as condições sociais, econômicas, culturais e políticas de desenvolvimento e reconhece os fatores invisíveis que permitem a adequação de políticas de desenvolvimento local.

Portanto, a implantação do novo paradigma supõe a compreensão de um conjunto integrado de recursos materiais e imateriais dominado por uma cultura historicamente constituída, vetor de saber e de habilidade e articulada em torno de um sistema relacional do tipo cooperação e concorrência dos atores (TEISSERENC, 1994 ;pg).

Desta forma, o desenvolvimento como transformação da sociedade local consiste no movimento ou processo balizado de etapas que caracteriza a passagem de um estado "cultural" existente para outro. Ele ocorre mediante o desenvolvimento das seguintes etapas:

- caracterização das localidades que tem como objetivo estabelecer o diagnóstico de um território de maneira a analisar as condições de ação da política de desenvolvimento que ele sustenta e avaliar seus efeitos;

- caracterização das políticas e das escolhas estratégicas que tem por objetivo identificar a estreita ligação entre a vontade de mudança e a capacidade de iniciativa dos líderes locais para encarar os desafios econômicos e sociais diagnosticados;

- apreensão do momento da emergência e criação dos atores do desenvolvimento, dos serviços de administração do Estado, e dos serviços territoriais envolvidos nas políticas de desenvolvimento; e

- mobilização que se organiza à proporção dos acontecimentos ocorridos no território ou a partir dos projetos iniciados pelos responsáveis locais.

O êxito da mobilização e da dinâmica iniciada pelo tecido associativo decorre da aliança realizada entre os líderes associativos e os líderes políticos e da sintonia entre o diagnóstico do território e a qualidade do projeto mobilizador. Observa-se nas experiências estudadas que a manutenção da mobilização implica: no ajuste das relações de forças tradicionais entre os

parceiros locais (privados e públicos) ; e no trabalho sobre as representações do território, que favorecem os debates no seio das estruturas ou comissões criadas pelas circunstâncias.

Os instrumentos de desenvolvimento e criação institucional devem responder as seguintes exigências: criação de situações que estimulem o debate nas instâncias de decisão; apreensão global da realidade (diagnóstico) do território interessado na política de desenvolvimento; avaliação em função da eficácia operacional segundo o objeto particular para o qual foram concebidos e gestão da interface das relações entre território e suas vizinhanças.

Os mecanismos de regulação deverão possibilitar a reconstituição da identidade local, de uma vivência local coletiva, de um sistema local de decisão; a mobilização das representações, da iniciativa e das populações envolvidas; e o encontro de indivíduos e de grupos , de uma pluralidade de instituições e do central e do local.

Os instrumentos viabilizadores do desenvolvimento são as agências de desenvolvimento econômico (gestão das escolas de empresas; prospecção de empresas; ações de sensibilização; ações de conselho para a criação de empresas; incentivo econômico; promoção do território; concepção de centros de recursos); os centros de recursos especializados (sociedades anônimas de capitais mistos associando parceiros privados e públicos especializados em tecnologias de concepção); associação dos chefes de empresas e Comitê local para o emprego.

A política de desenvolvimento e criação institucional tem a função de resgate da identidade cultural, facilitação do tratamento das informações relativas a emprego, facilitação da inserção profissional, qualificação dos recursos humanos locais, reorganização de empresas, transformação dos serviços da coletividade tornando-os parceiros eficazes da política de desenvolvimento, mobilização da população e/ou de seus representantes e articulação da iniciativa privada e as instituições públicas.

Os fenômenos de interpelação das identidades coletivos trabalham o problema da adaptação dos conhecimentos e das habilidades antigas às novas condições de produção, ao mesmo tempo em que evita a marginalização das populações não qualificadas.

As pistas de reconstituição das identidades coletivas passam pela identificação em cada localidade da maneira com a qual atuam os parceiros locais para mobilizar e valorizar as identidades existentes e pela busca na história coletiva dos elementos constitutivos de identidades capazes de impulsionar um outro modo de desenvolvimento.

As principais características do desenvolvimento local são:

- a iniciativa tem raiz no encontro de uma criação cultural inscrita dentro de uma memória coletiva e de uma rede associativa levada pela vontade de se afirmar uma identidade regional;
- a mobilização de uma população que se descobre através de sua própria apresentação, desenvolvimento das iniciativas no campo cultural e no campo econômico, política de comunicação, emergência de uma parceria que atinge progressivamente o meio associativo, o mundo político, os sócio- profissionais e em última instância, os atores econômicos;
- a valorização dos produtos locais e iniciativas locais de qualidade que tem como efeito a valorização do território e seus produtos;
- a apropriação dos eventos de fortalecimento das identidades culturais pelos parceiros político e os sócio-profissionais sem prejudicar à dinâmica original.

- o exercício do processo de aprendizagem coletiva pela população local que aceita inscrever-se dentro de tal processo, reforçando a mobilização;
- a emergência de cidadãos, novos atores, reivindicando uma fixação local;
- a dinâmica local desencadeada difundindo-se geograficamente para outros espaços sociais; e
- a busca de um equilíbrio frágil entre uma promoção não seletiva de produtos locais, que encoraja a maioria dos atores locais (artesãos, comerciantes, agricultores, pecuaristas, profissionais liberais) e uma preocupação de marketing, marcada pelo pensamento de distinção de produtos de qualidade destinados a públicos aos quais deseja atingir.

A construção comunitária opera-se a partir de um projeto fundador que mobiliza uma boa parte da população e interpela seu sistema de representações e valores. Observa-se que nas localidades, onde as referências culturais são menos acentuadas e as identidades sociais menos reproduzidas, a política de desenvolvimento visa explicitamente a criar novas identidades coletivas cujo o obstáculo cultural mostra-se central, mais que o das capacidades técnicas : é preciso mudar as mentalidades, os comportamentos coletivos, os valores, as regras morais para que as relações entre os homens possam produzir outros resultados (TEISSERENC ,1994).

A aprendizagem da complexidade da realidade pelos atores consiste a não mais considerar o território como um espaço a organizar, mas um potencial de recursos a valorizar. Supõe a compreensão de paradoxos como a impossibilidade de isolar "o meio econômico local" do conjunto da sociedade local e geral já que o território é traspassado de processos. É preciso considera-lo simultaneamente tanto como uma entidade autônoma como um sistema de interdependência; o território deve cada vez mais contar com seus recursos próprios e avaliar-se em função das dimensões que requerem os projetos de desenvolvimento; seu futuro é em parte dependente de decisões que escapam a seus atores, e ao mesmo tempo, depende da capacidade de seus atores tomar iniciativas e de montar projetos específicos.

A economia local não é mais entendida como estando essencialmente constituída de relações entre atores econômicos, mas por múltiplas redes sócio-econômicas articuladas entre eles por ações transversais.

Fundamenta-se sobre a aceitação de uma divisão de trabalho entre o Estado (competências técnicas) e as coletividades (expressão das necessidades da população); como um poder de resistência as injunções do centro e de filtração da ação burocrática; como encorajador de um tipo particular de iniciativas da parte dos representantes eleitos; e no exercício da democracia local caracterizada por uma fraca renovação das elites nos partidos eletivos e uma dupla transferência de responsabilidade entre a direção da burocracia territorial (que a autoridade fortalece, domina e utiliza) e os representantes eleitos (que legitimam as intervenções junto a sociedade civil).

Finalmente, o paradigma territorial consiste no entendimento de que o território, é um conceito flexível , com vários significados (TEISSERENC,1994). Assim pode significar Sociedade Local entendida como o domínio de pequeno, o lugar da diferença e da especificidade, o lugar em que a ação e o pensamento social entram em contato com a matéria (pressionada pelo processo de identidade) em contínua mudança (proteiforme) da sociedade inteira ou o espaço de densidade social de um grupo humano, onde opera-se a fusão do singular (território) e do universal, o local e do geral, da tradição e da modernidade. O território também pode significar Desenvolvimento Local , enquanto o- movimento geral

da sociedade que conduz para as localidades o desejo e a possibilidade de dinâmicas produtivas nos planos econômico, social e cultural. Finalmente território também pode ser entendido como um ecossistema evolutivo, capaz de mudar no decorrer do tempo dentro de sua organização, nas relações entre seus elementos, como dentro de suas fronteiras, de sua extensão e do tamanho de sua população. No centro dessas evoluções estão a cultura - entendida como sistema coletivo de representação do mundo; e a técnica - entendida como sistema coletivo de ação sobre o mundo, desempenhando um papel motriz de mediação das relações do ecossistemas.

Concluindo, uma das contribuições dos conceitos de Desenvolvimento Local para a Engenharia de Produção, que tradicionalmente trabalha a dimensão técnica, refere-se ao entendimento da importância das relações intersubjetivas presentes nas comunidades, dimensão esta que não pode ser quantificada e que se constitui um lado não perceptivo e não captável em equações, médias, métodos e estatísticas, mas que é determinante para o êxito de um projeto que envolve mudanças culturais profundas na sociedade e nas empresas e que precisam ser construídas com as pessoas do lugar para ter sustentabilidade e conseqüências que revertam no melhor gerenciamento da produção e em última conseqüência na distribuição dos bens simbólicos e materiais e na qualidade de vida do conjunto das comunidades.

Referências

ALBUQUERQUE, F. *Desenvolvimento Local e distribuição do progresso técnico, uma resposta às exigências do ajuste estrutural.* Fortaleza: Editora do Banco do Nordeste, 1998.

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho.* São Paulo: Cortez, 1995.

BUARQUE, S.C. - *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.* Brasília: IICA, 1998.

DRUCKER, P. *Administrando em tempos de grandes mudanças.* São Paulo: Pioneira, 1995.

JOYAL, A.- *Community Economic Development: the Montreal examples dans community economic development in Canada.* Montréal : Les Éditions Transcontinentales, 1994.

LAURELL, A.C. (org.) - *Estado e políticas sociais no neoliberalismo.* São Paulo: Ed. Cortez, 1995.

LUZÓN, J.L.; PI, C. *La iniciativa comunitaria Leader de desarrollo rural en Europa: la experiencia de Catalunya.* Fortaleza: Editora do Banco do Nordeste, Revista Econômica do Nordeste, vol.30, no.2, 1999.

TEISSERENC, P. *As políticas de desenvolvimento Local, abordagem sociológica* Paris: Editora Econômica, Coleção Coletividades Territoriais, 1994.

ZAPATA, T. *A capacitação, o associativismo e o desenvolvimento local.* Fortaleza: Editora do Banco do Nordeste, Série Cadernos Técnicos, no.1, 1997.