X Encontro Nacional de Economia Política

Desenvolvimento local e tensões desarticuladoras sobre o espaço econômico nacional

Soraia Aparecida Cardozo
Mestra em Desenvolvimento Econômico – UNICAMP
Professora da Faculdade de Ciências Econômicas da PUC-Campinas
Integrante do Grupo de Pesquisa: Internacionalização e desigualdades sócio-econômicas, da PUC-Campinas.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo mostrar as insuficiências das novas teorias de desenvolvimento local. Além disso, também procura mostrar o surgimento de pressões desarticuladoras sobre espaço econômico nacional decorrentes da adoção destas teorias por parte do poder público em um contexto de transnacionalização do capitalismo. Neste sentido, defende-se como referencial teórico o pensamento de Celso Furtado, ressaltando a necessidade de se pensar a supremacia do desenvolvimento nacional sobre a idéia de desenvolvimento local para darmos continuidade à formação da Nação.

PALAVRAS-CHAVE: desenvolvimento local; desenvolvimento nacional; transnacionalização; Nação.

ABSTRACT

This paper aims to show the insufficiencies of the new theories of local development. It also seeks to show the disarticulating pressures on national economic space due to the adoption of these theories by the public power in the context of transnationalization of capitalism. In this sense, it is proposed the thought of Celso Furtado as theoretical framework, highlighting the need to reflect on the supremacy of the national development over the local development to assure continuity to the Nation formation.

Key words: local development; national development; transnationalization; Nation.

1. Introdução

No pós-Segunda Guerra o sistema monetário internacional foi organizado seguindo as diretrizes estabelecidas na Conferência de Bretton Woods. As economias capitalistas adotaram regimes cambiais fixos, sendo permitida uma pequena variação a partir da qual os Bancos Centrais intervinham para equilibrar o valor de suas moedas. Os Balanços de Pagamentos deveriam apresentar-se em equilíbrio e os organismos multilaterais eram responsáveis pelos empréstimos aos países deficitários. Toda a engenharia econômica do pós-guerra objetivava evitar que se repetisse o caos que a economia internacional apresentou no período entre guerras, quando a falta de regras para o funcionamento das relações econômicas internacionais havia levado à ocorrência de guerras comerciais dadas através de desvalorizações competitivas. Como nos explica Beluzzo, "para evitar a repetição do desastre era necessário, antes de tudo, constituir uma ordem econômica internacional capaz de alentar o desenvolvimento, sem obstáculos, do comércio entre as nações dentro de regras monetárias que garantissem a confiança na moeda-reserva, o ajustamento não-deflacionário do balanço de pagamentos e o abastecimento de liquidez requerido pelas transações em expansão. Tratava-se, portanto, de erigir um ambiente econômico internacional destinado a propiciar um amplo raio de manobra para as políticas nacionais de desenvolvimento, industrialização e progresso social" (Beluzzo, 1995: 12).

A ordem econômica instaurada em Bretton Woods contribuiu para a efetivação de um ciclo econômico expansivo. Contudo, no final da década de 60 e início dos anos 70 a exaustão desse ciclo rompeu o padrão de acumulação que havia sustentado um crescimento econômico capaz de garantir progressivos aumentos dos salários reais e expansão do Estado de bem estar social. A reação à crise do fordismo acarretou na introdução de um conjunto de inovações financeiras que iriam modificar profundamente o padrão de valorização da riqueza capitalista. O aparecimento do mecanismo privado de criação de ativos financeiros internacionais potencializou a volatilidade dos capitais e intensificou a instabilidade monetária internacional (Teixeira, 1993).[1]

Em decorrência desse processo, Coutinho destaca que a economia mundial passou por rápidas transformações nos anos 80, "de tal forma a configurar uma etapa nova e mais avançada de progresso tecnológico e de acumulação financeira de capitais; ou seja, caracterizando um estágio mais profundo e intenso de internacionalização da vida econômica, social, cultural e política" (Coutinho, 1995: 21).

[1] De acordo com Beluzzo (1995: 12), "os acontecimentos que vêm se manifestando no último quarto de século parecem indicar que a era keynesiana foi sucedida, desde o começo dos anos 70, por turbulências e instabilidades que a história poderá revelar tão formidáveis quanto as que irromperam nas décadas de 20 e 30. O fato é que o conjunto das relações comerciais, produtivas, tecnológicas e financeiras que nasceu do acordo de Bretton Woods e prosperou sob a liderança americana não resistiu ao próprio sucesso".

A intensificação da mobilidade de capitais desencadeou uma série de movimentos que desarticularam definitivamente a ordem econômica internacional edificada no pós-Segunda Guerra. Os principais resultados foram: menor controle dos Estados Nacionais sobre as empresas transnacionais e o aumento da vulnerabilidade das economias nacionais ao capital internacional (Teixeira; 1993). A possibilidade de utilização de mecanismos políticos para a condução da economia nacional foi enfraquecida. Para Furtado, "as importantes modificações estruturais que significou para o sistema capitalista o processo de transnacionalização devem ser tidas em conta se pretendemos captar o alcance e a significação do ressurgimento crescente da ortodoxia liberal como fonte inspiradora das políticas econômicas nos países latino-americanos. Os centros nacionais de decisão foram conduzidos à semi-paralisia, no uso dos instrumentos tradicionais de política monetária, cambiária e fiscal, pelo processo de integração de amplos segmentos do aparelho produtivo em estruturas comandadas do exterior e especialmente à causa da internacionalização dos circuitos monetários e financeiros. O endividamento externo outra coisa não é senão uma conseqüência dessa perda de comando do sistema econômico, demais de ser um fator autônomo de realimentação do referido processo de internacionalização" (Furtado, 1992a: 128).

A emergência dos mercados globalizados caracteriza-se, sobretudo, pela intensificação do poder de decisão das empresas transnacionais em contrapartida à perda de poder dos centros internos de decisão. O vínculo entre essas empresas e o território em que estão instaladas tornou-se ainda mais frágil, uma vez que o oferecimento de melhores vantagens locacionais por outros espaços influenciará decisivamente na decisão de deslocamento das unidades produtivas[2]. Dessa forma, intensificam-se as disputas pelo investimento produtivo, disputa esta que ocorre entre países e também dentro do território nacional entre estados e cidades. A "guerra dos lugares" enfraquece os vínculos de solidariedade federativa, levando a um comprometimento do pacto federativo e configurando-se como uma pressão à fragmentação da nação.

Pacheco mostra a fragilidade de um país como o Brasil em enfrentar um quadro de globalização/regionalização incorporando as formulações que defendem a vinculação aos fluxos de comércio e investimentos internacionais e a participação local na formulação nas políticas industriais. Segundo o autor "a inserção do país nesse contexto será amplamente diferenciada, alimentando ainda mais as desigualdades. Não, talvez, da forma tradicional como estas desigualdades se materializaram no decorrer das últimas décadas, mas provavelmente com aumento maior dos diferenciais intra-regionais, salientando a profunda assimetria deste novo estilo de crescimento da economia mundial e

[2] Quando falamos em espaços nos referimos tanto a outros países quanto a outros espaços dentro do território em que a empresa esteja instalada (outro estado ou cidade).

alimentando, igualmente, bolsões novos de pobreza em áreas anteriormente prósperas. É a isto que me refiro como tendência à fragmentação da economia nacional, pela quebra dos laços de solidariedade econômica que existiam entre as regiões brasileiras e que manifestavam um enorme potencial de crescimento nas fases de aceleração cíclica" (Pacheco, 1998: 263).

Diante dessas constatações indagamos: quais os reflexos da inserção subalterna do Brasil no sistema econômico internacional - caracterizado pela emergência dos mercados globalizados – sobre a unidade territorial e econômica do país? Em outras palavras: a continuidade da formação da nação brasileira é compatível com a inserção subalterna do país na economia globalizada? Essa problemática fica ainda mais complexa ao verificarmos que a esfera local e regional estão sendo privilegiadas como espaços responsáveis pela promoção do desenvolvimento econômico tanto pela literatura especializada em estudos de economia regional e urbana, quanto pelos poderes públicos (sejam eles municipais, estaduais ou federal). Nossos objetivos nesse artigo são: verificar a existência de pressões desarticuladoras sobre o espaço econômico nacional em virtude da inserção internacional subalterna da economia brasileira nos anos 90 e mostrar como a ênfase dada pelas políticas públicas ao desenvolvimento endógeno e local intensifica as referidas pressões e bloqueia o surgimento de políticas nacionais de desenvolvimento.

2. Os riscos de desarticulação do espaço econômico nacional

Na visão de Furtado (1992a), em um contexto de transnacionalização do capitalismo o aumento da autonomia da esfera econômica apresenta os seguintes impactos sobre as economias nacionais: o dinamizador de crescimento econômico não será mais o mercado interno, mas sim a articulação com a economia internacional; incentiva-se a instalação de empresas com alto grau de capitalização e baixo nível de emprego de mão-de-obra; as decisões relacionadas à quantidade importada, produzida, assim como as decisões de onde completar o processo produtivo, a que mercados se dirigir, estarão estritamente no âmbito da empresa transnacional[3]; as empresas transnacionais passam a apresentar vínculos ainda mais voláteis com as economias dependentes em virtude da grande facilidade em reverter seus investimentos a qualquer momento, bastando aparecer condições melhores de rentabilidade ao capital invertido em outro território; o enfraquecimento do trabalho em relação ao capital leva ao surgimento do corporativismo.

[3] Segundo Furtado, "estas decisões serão tomadas no âmbito da empresa, que tem sua própria balança de pagamentos externos e se financia onde melhor lhe convém" (Furtado; 1992a: 32)

Esses impactos terão efeitos desarticuladores sobre as economias periféricas que não completaram o processo de formação da nação. Segundo o autor, "em um país ainda em formação, como é o caso do Brasil, a predominância da lógica das empresas transnacionais na ordenação das atividades econômicas conduzirá quase necessariamente a tensões inter-regionais, à exacerbação de rivalidades corporativas e à formação de bolsões de miséria, tudo apontando para a inviabilização do país como projeto nacional" (Furtado; 1992a: 24-25).

Por outro lado, a inserção do país na economia internacional será regionalmente diferenciada visto que a transnacionalização da economia favorece a especialização territorial. A inserção diferenciada dos complexos regionais constituirá em mais uma força desarticuladora do espaço econômico nacional. Aquelas áreas dotadas de infra-estruturas e incentivos governamentais serão eleitas para a instalação de unidades produtivas que, muitas vezes, tem grande parte de sua produção voltada para o mercado internacional. Segundo Pacheco, a desconcentração produtiva nas décadas de 80 e 90 manifesta-se na forma de fragmentação da economia nacional. Para o autor, "a trajetória da economia brasileira na década de 80 e 90 sobredeterminou as possibilidades regionais, circunscrevendo-as, no que tinha de dinâmico, aos poucos incentivos ao incremento da atividade exportadora" (Pacheco, 1998: 226).

Oliveira também nos alerta sobre as forças centrífugas que comprometem a Federação brasileira. Para o autor, diante do processo de "globalização a expansão das forças produtivas envolve transformações na estrutura político-locacional-territorial das atividades econômicas, o que torna a federação um anacronismo. A globalização parece favorecer ainda mais pontos, locais, que já desfrutaram de qualidades. Não está na perspectiva de ninguém que um país, ou região, ou estado – no caso brasileiro – e, no limite, algum município pobre venha a se tornar estrela de primeira grandeza na galáxia dos processos globais produtivos e financeiros" (Oliveira; 1999: 89).

A instalação de plataformas de exportação nas distintas regiões favorece a integração das zonas de prosperidades diretamente com o exterior, ao passo que a articulação das regiões no espaço econômico nacional – a integração regional – torna-se enfraquecida. Esse enfraquecimento da sinergia entre as distintas regiões de um país subdesenvolvido de dimensões continentais terá graves efeitos no plano social, visto que a impossibilidade de conter a regionalização dos interesses políticos e a emergência de interesses corporativos dificultam a mobilidade da mão-de-obra, debilitando os vínculos de solidariedade entre as regiões. Portanto, esses processos configuram-se como ameaças à articulação do sistema econômico nacional, visto que, de acordo com Furtado, ter acesso a um mercado mais

amplo ou poder deslocar-se territorialmente em busca de emprego são fatores que emprestam um conteúdo real à idéia de unidade nacional.[4]

Diante do desmantelamento dos alicerces do sistema econômico nacional – Estado Nacional e mercado interno – prevalecem as forças que interrompem o processo de formação da nação brasileira. As transformações na ordem econômica internacional e os novos mecanismos de inserção da economia brasileira no sistema econômico mundial geraram o aumento da vulnerabilidade do país às mudanças na economia internacional. Dessa forma, existe uma instabilidade constante na economia nacional que se expressa nas tensões derivadas do acirramento das injustiças sociais e na quebra dos nexos de solidariedade regional.

Mesmo diante dos alertas acerca dos riscos de fragmentação/desconstrução da nação, grande parte da literatura econômica indica que os lugares devem cumprir as exigências da globalização para tornarem-se eleitos pelo capital produtivo. Como ressalta Brandão (2003: 5), "neste contexto, grande parte da literatura internacional contemporânea adotada de forma mecânica e indiscriminada no país – e que informa parcela majoritária das ações públicas em nível subnacional – proclama que bastaria cumprir as 'exigências' da globalização, deste novo imperialismo da 'partilha dos lugares eleitos', se ajustando, adaptando e submetendo a esta inexorável 'fatalidade', para se tornar um espaço receptivo e conquistador de confiança dos agentes econômicos mais poderosos. Negando completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza, segundo este 'pensamento único' que invade o debate do desenvolvimento regional, urbano e local na atualidade, **teria ocorrido o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global.**" Cumprir as exigências da globalização para se tornar um espaço competitivo e conquistador da confiança dos investimentos internacionais significa intensificar a inserção fragmentada do país na economia mundial e agravar o enfraquecimento dos nexos orgânicos entre as partes no território nacional.

Estas propostas, todavia, têm exercido grande influência na formulação de políticas urbanas e regionais em todo o mundo. As cidades procuram sua identidade elegendo algo que represente seu valor simbólico: monumentos, torres, produtos, etc.[5]

O marco analítico que exalta o poder do poder local no desenvolvimento econômico é muito vasto, mas todos possuem algumas características comuns. Além de projetarem no local (cidades ou

[4] O deslocamento de força de trabalho pelo território brasileiro ficou ainda mais dificultado na década de 90, quando muitas administrações públicas passaram a recusar a chegada de imigrantes provenientes de outras cidades.

[5] Como ressalta Braga (1999: 1), "questões como descentralização, redimensionamento do aparelho do Estado, articulações público/privado, participação e globalização, criam 'aparentes consensos' ao serem generalizados internacionalmente. Esses temas são presença constante na pauta de recomendações e nas diretrizes básicas para financiamento de projetos urbanos por parte dos organismos internacionais e vem rebatendo com força sobre a política urbana brasileira na década de 90".

cidades-região) um poder ilimitado, ressaltam que nele se proliferam relações de cooperação e reciprocidade, formando um ambiente cooperativo, em que as "relações mercantis são subordinadas pelo consenso cívico e cidadão, onde parece não haver conflitos" (Brandão, 2003: 6).

As políticas guiadas por este marco analítico, que tem sido o referencial teórico dominante, contribuem diretamente para acentuar a tendência à desarticulação da nação. Isso ocorre visto que ao se enfatizar o desenvolvimento endógeno localizado, se estimula a concorrência entre os locais e a inserção individualizada das cidades (ou cidades-região) na economia internacional

A seguir faremos um breve mapeamento de algumas vertentes teóricas que ressaltam o poder exacerbado do poder local. Pretendemos mostrar como a ênfase no desenvolvimento local endógeno pode intensificar as tensões desarticuladoras do espaço econômico nacional.

3. Endogeneidade exagerada e intensificação dos riscos de desarticulação do espaço econômico nacional

As teorias e as práticas políticas norteadas pelos preceitos do desenvolvimento endógeno localizado travam, implícita ou explicitamente, uma oposição ao desenvolvimento nacional, à atuação do poder público na promoção do desenvolvimento econômico e ao poder de atuação da esfera nacional. Para os teóricos do desenvolvimento local endógeno, o local reúne todos os fatores necessários à promoção do desenvolvimento e é capaz de inserir-se individualmente na economia internacional. O objetivo maior das localidades é alcançar mercados externos, negligenciando-se as articulações econômicas e políticas internas com outros locais do mesmo espaço nacional.

Brandão mostra a ênfase dada por este marco teórico às características culturais da comunidade, tais como a propensão ao voluntariado, à cooperação, dentre outras formas de solidariedade. Segundo o autor, "nos últimos anos a concepção de que a escala local tem poder ilimitado invadiu o debate sobre o desenvolvimento urbano e regional, no Brasil e no mundo. Muitas das diversas abordagens de *clusters*, sistemas locais de inovação, incubadoras, distritos industriais, etc. possuem tal viés. A banalização de definições como 'capital social, redes, economia solidária e popular; o abuso na detecção de toda a sorte de empreendorismo, voluntariados, talentos pessoais/coletivos, microiniciativas, 'comunidades solidárias'; a crença em que os formatos institucionais ideais para a promoção do desenvolvimento necessariamente passem por parcerias 'público-privado', baseadas no poder e 'governança' das cooperativas, agências, consórcios, comitês, etc, criou uma cortina de fumaça nas abordagens do tema" (Brandão, 2003:5).

Analisando alguns estudos guiados pela matriz teórica do desenvolvimento endógeno localizado, podemos observar que para os teóricos da cidade global ou cidade região a escala de poder de maior importância consiste nas cidades, as quais devem passar por um processo de modernização para tornarem-se competitivas e atraírem investimentos privados que propiciem sua inserção na economia global. A cidade-região estaria emergindo como resultado de três macrotendências nos níveis global, nacional e regional/local: 1) globalização; 2) queda das barreiras aduaneiras entre os mercados nacionais; e 3) esvaziamento do Estado-nação.

Nesse sentido, as cidades configuram-se como plataformas privilegiadas para disputa de mercados globais, como se fossem nós de uma rede mundial de cidades. Segundo Castells (2000), em uma sociedade de fluxos de informação o setor terciário passa a apresentar maior importância na geração de emprego em relação aos demais setores da economia. As cidades precisam se organizar em redes (nós centrais em um sistema hierárquico mundial), pois a disputa pelo capital internacional não se baseia unicamente na redução de custos e preços, **mas é complementada por estratégias urbanas que buscam a inserção das cidades-região na economia mundial de fluxos de informações**.

Para Borja e Castells (1997), as intervenções nos novos espaços urbano-regionais no contexto de uma economia globalizada **devem articular o espaço urbano-regional e integrá-lo à economia mundial visto que as cidades e os lugares configuram-se como centro de gestão do global e devem ser engajados na competição internacional**. O local passa a ter capacidade de controlar e dirigir os fluxos globais de poder, riqueza e tecnologia. As intervenções urbanas, segundo os autores, devem visar o aumento da capacidade competitiva da cidade, ao passo que a inclusão social se apresentaria apenas como um meio para se alcançar o objetivo maior: **criar uma cidade que ofereça uma imagem positiva para o capital volátil**. Observa-se, portanto, que o espaço local é considerado o "marco natural" da atividade econômica. "É (o âmbito urbano-regional) mais que a empresa, cada vez mais dependente de seus entornos e das sinergias deste; é mais que Estado-nação, desbordado pelos processos de globalização e menos capaz de articular-se com a diversidade dos atores econômico-sociais privados" (Borja & Castells, 1997: 250).

Para estes autores, em um contexto de globalização da economia, o sistema de *governance* das cidades deverá visar a competição espúria com objetivo de atrair o capital internacional. Nesse sentido, as cidades globais devem privilegiar suas inserções na economia internacional de forma indiscriminada. Observa-se, também, que não há menções à esfera nacional – apenas à local e à global.

As influências da política econômica formulada no nível nacional sobre o dinamismo das cidades também são desconsideradas.[6]

Dentro do marco teórico que privilegia as esferas local e global também podemos destacar o debate regional que surgiu na Europa na tentativa de propor alternativas de desenvolvimento às regiões que apresentaram fechamento de fábricas e estagnação econômica a partir da década de 70 com a crise do padrão fordista de acumulação, que se baseia na formulação de distritos industriais marshallianos. Existem algumas variações desta análise, as quais utilizam-se da Terceira Itália e do Vale do Silício como principais exemplos.

Para esses teóricos está ocorrendo em determinados locais a concentração de condições econômicas, políticas, sociais e culturais que viabilizam a **aglomeração espacial de empresas, responsáveis pela promoção do desenvolvimento endógeno**. Grande parte dos autores retorna ao conceito de Distritos Industriais Marshallianos, visto que as aglomerações estariam propiciando o surgimento de: uma concentração de mão de obra qualificada responsável pelo aumento de produtividade e pela queda nos custos de contratação e demissão; uma rede de fornecedores e produtores; externalidades positivas, visto que a concentração de empresas permite a rápida difusão da inovação caso esta seja internalizada por um determinado número de empresas. Uma política de desenvolvimento regional deveria, portanto, promover o funcionamento deste conjunto de fatores.[7]

Os primeiros teóricos desta linha de análise tiveram grande influência da escola da regulação (Piore e Sabel), para os quais o processo de acumulação fordista pautado na divisão do trabalho e especialização do trabalhador, na produção e consumo de massa, na sociedade modernista e consumista, no padrão de regulação estatal e no controle do capital começou a se esgotar no final da década de 60 e início dos anos 70, impondo limites à expansão capitalista dos EUA e Europa. Busca-se, assim, maior flexibilidade frente a diminuição do tempo de mudança no padrão de consumo, no tempo de vida dos produtos e no tempo de giro do capital. As principais características do padrão de acumulação pós-fordista seriam a flexibilidade da força de trabalho, da relação capital e trabalho, do capital financeiro e do processo produtivo.

O distrito industrial seria a alternativa organizacional e espacial ao desenvolvimento fordista, substituindo a rigidez da linha de montagem por uma organização industrial com crescimento endógeno, inovador, ágil e socialmente solidário, em que o trabalhador possuiria maior mobilidade,

---

[6] Podemos destacar alguns autores que já analisaram, de forma crítica, as limitações das políticas de desenvolcimento local, tais como: Klink (2000), Brandão (2003, Pellegrinmo (2003).

[7] Para a caracterização dos distritos industriais e do desenvolvimento endógeno utilizamos como referência básica duas obras: Benko & Lipietz (1994). *Las Regions qyue ganan;* Cocco et al (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália.*

podendo percorrer várias etapas do processo produtivo. Além disso, não existiria hierarquia entre as empresas, havendo uma relação horizontal pautada na cooperação e concorrência. Estas novas organizações espaciais do processo produtivo seriam garantidas em virtude da existência de certas condições econômicas, sociais e culturais concentradas em determinado local.

Observa-se que o êxito do local está pautado em uma série de especificidades apresentadas por determinadas localidades. Estas especificidades são resultado de uma determinada evolução histórica e da inter-relação dos atores sociais e não podem ser transportadas para outras localidades. Para os autores a regulação local vai além do mercado e engloba parcerias entre governos locais, associações de empresas, etc., sendo necessário que existam certos valores e instituições que garantam a propagação e reprodução do sistema. A inexistência de conflitos de interesses é um pressuposto de tal análise, os quais são administrados em nome de interesses superiores da comunidade. Desta forma, a dinâmica e o crescimento dos distritos resultariam de sua atividade inovativa que provém de relações não econômicas, intangíveis, pertencentes à comunidade local. Nesse sentido, observa-se a ênfase exagerada dada à cooperação em detrimento das forças concentradoras da concorrência capitalista.

No início dos anos 80 surge uma abordagem do regionalismo que mantém todos os pressupostos até aqui analisados. No entanto, modelam as aglomerações a partir dos custos de transação, pois estas seriam resultado de uma estratégia de minimização de custos por parte de empresas que possuem proximidade espacial. O arcabouço institucional de normas, regras e convenções seria o condicionante do sistema. [8]

Outra corrente analisa os sistemas locais de inovação e os pólos de alta tecnologia como os principais promotores do desenvolvimento endógeno. Conservam o arcabouço teórico até aqui analisado, mas, ao se basearem na experiência norte-americana argumentam que as aglomerações de empresas de alta tecnologia são resultado da sinergia entre a universidade empresarial e inovadora com a abundância de capital característica daquela economia. Dessa forma, a malha urbana é de extrema importância, visto que oferece mão de obra qualificada.

Nos anos 90, os estudos que reconhecem a importância das aglomerações setoriais regionais desdobraram-se nas abordagens da Nova Ortodoxia Econômica, da Economia dos Negócios, da

[8] Para Becatini (1994), autor que analisa o caso da Terceira Itália, os distritos industriais são configurados por pequenas e médias empresas articuladas, formando uma cadeia completa com forte divisão do trabalho. O capital necessário ao funcionamento do distrito é local e calcado na confiança, em virtude da configuração de um sistema de crédito enraizado com relações estreitas com os empresários. A flexibilidade dos distritos é um elemento essencial para a adaptação às mudanças e inovações tecnológicas. Seus elementos de dinamismo estão relacionados ao fato dos distritos resultarem de uma grande rede de interdependência, do sentimento de comunidade industrial pertencer ao local e existirem relações sociais essenciais para o funcionamento do distrito.

Economia Regional e da Economia da Inovação. Estes quatro grupos trabalham com a agenda comum analisada até aqui.

Scott (1994) e Stoper (1994) ampliam a problemática do desenvolvimento endógeno. Ressaltam a importância de fatores semelhantes aos encontrados na Terceira Itália. No entanto, o desenvolvimento endógeno não seria fomentado apenas pela dinâmica do conjunto das pequenas e médias empresas articuladas. O grande motor do desenvolvimento seria a inovação liderada pela grande empresa e a pré-condição para o sucesso da região seria a existência de um ambiente cultural e sociológico de coesão social e comportamento baseado em uma rede de confiança, o que facilitaria a aprendizagem mútua, a inovação e sua difusão. As condições que viabilizam a inovação estão presentes nas metrópoles, que reúnem efeitos positivos de aglomeração. Desta forma, a fonte de superação da crise de acumulação seria a inovação tecnológica e o distrito industrial reuniria as condições que asseguram o dinamismo e o ambiente inovador.

No quadro abaixo listamos algumas variações dos defensores do desenvolvimento endógeno localizado, ressaltando alguns autores e as principais características. Não temos nesse capítulo o intuito de listarmos todas as variações existentes acerca das teorias do desenvolvimento local endógeno, senão apenas um grupo de autores que consideramos importantes para a discussão.

Dentre as insuficiências das teorias do desenvolvimento local destaca-se que de forma implícita ou explícita trava-se uma oposição ao Estado Nacional, não existindo articulação do local com outras esferas de poder de decisão e intervenção.[9] Além disso, negligencia a articulação das regiões em um espaço econômico nacional, visto que pressupõe autonomia total das esferas regional e local de poder. A negligência em relação às escalas de poder juntamente com a ênfase exagerada dada ao desenvolvimento local poderá ter as seguintes repercussões: **articulação direta do local com o global**

[9] De acordo com Ohamae, "o crescimento depende de abrir as portas à economia global, e não mantê-la do lado de fora. Depende de criar e fortalecer vínculos econômicos agregadores de valor que ignorem as fronteiras políticas, e não em excluí-los implacavelmente, em nome do 'interesse nacional', como um insulto às prerrogativas da soberania. Um modelo de país fechado gera rivalidade entre as cidades e as regiões (...).A solução do Estado-nação adota uma disputa por recursos limitados em que, para se ganhar, é preciso que alguém perca. Já o modelo do Estado-Região, aberto à economia global, permite que todos ganhem ao mesmo tempo à medida que a prosperidade seja trazida de fora" (Ohmae, 1996: 57). Keniche Ohmae defende o surgimento de uma ordem internacional sem fronteiras nacionais, com o esgotamento da intervenção do Estado e das políticas macroeconômicas. Trata-se de uma das interpretações mais polêmicas e mais ortodoxas sobre as respostas espaciais à crise de acumulação e à transnacionalização das decisões econômicas. " (...) a argamassa que mantém coesos os Estado-nações tradicionais, ao menos em termos econômicos, começou a dissolver-se. Atacados por mudanças súbitas na dinâmica industrial, nas informações disponíveis, nas preferências dos consumidores e nos fluxos de capitais; onerados pelas exigências do mínimo público e de subsídios ilimitados em nome do interesse nacional; e cercados por sistemas políticos que se mostram cada vez menos capazes de responder aos novos desafios, esses agregados políticos já não fazem mais sentido convincentes como unidades delimitadas e significativas num mapa atualizado da atividade econômica. Eles persistem, é claro, como os grandes protagonistas na arena mundial . Entretanto, perderam, em grande parte, a capacidade de pôr a lógica global em primeiro lugar nas decisões que tomam" p. 73

em detrimento da articulação nacional; guerra dos lugares para se tornarem escolhidos pelo capital transnacional; desarticulação do espaço econômico nacional.

As influências das políticas tomadas na esfera nacional sobre o dinamismo econômico do local e a impossibilidade do local interferir na política macroeconômica de um país são completamente esquecidas na análise do desenvolvimento endógeno localizado. Elimina-se, portanto, a importância do Estado Nacional.

Os estudos que inicialmente surgiram na Europa e nos Estados Unidos influenciaram demasiadamente pesquisas acadêmicas e iniciativas públicas no Brasil como poderemos ver no próximo item.

3.1 A ênfase no desenvolvimento local no Brasil

Nos itens anteriores ressaltamos a existência de pressões desarticuladoras existentes sobre o espaço econômico nacional em um contexto de transnacionalização do capitalismo. Mostramos, ainda, como vem se disseminando estudos e políticas públicas que vêem no local todas as potencialidades necessárias para o desenvolvimento econômico. Nossa intenção, com isto, foi mostrar como a ênfase dada ao poder local, seguida pelas administrações públicas, intensifica as pressões desarticuladoras sobre o território nacional.

No Brasil, encontramos diversas linhas de estudos que enfatizam o poder da esfera local na economia globalizada. Enfatizaremos, neste item, três vertentes que possuem propostas extremadas, nas quais o desenvolvimento local ganha grande dimensão. A primeira consiste no estudo do IPEA *Cidades Mundiais: o caso da região global Rio-São Paulo.* A segunda consiste nos sistemas locais de inovação, sendo que nossa exposição estará baseada em estudos de Cassiolato e Lastres (2000). A terceira vertente utiliza-se da idéia de desenvolvimento solidário e sustentável que é considerado um diagnóstico alternativo ao desemprego na era da "globalização". Para os autores o desenvolvimento solidário e sustentável consiste em uma transformação sócio-política em que o local será a esfera propícia para o surgimento de novas formas de solidariedade, em que a competição dará lugar à cooperação. Nossa referência consiste em alguns estudos sobre economia solidária orientados por Paul Singer.

3.1.1. As cidades mundiais na economia global

Para mostrar como a vertente exacerbadora do poder das cidades mundiais na economia global está influenciando alguns estudos no Brasil (assim como algumas propostas de formulação de políticas), nos basearemos na pesquisa IPEA (1999) - *Cidades Mundiais: o caso da região global Rio-São Paulo.* Ao longo do texto será possível ressaltar que os autores utilizam como referência teórica textos do Banco Mundial, de Borja e Castells (1997), assim como de Saskia Sassen (1998).

Para Tolosa (1999), a formação da rede e da hierarquia de cidades mundiais se dá à medida que as economias passam por um processo de abertura, desencadeando a possibilidade de interação entre os vários sistemas nacionais que, no limite, significa dizer que os sistemas nacionais tendem a se transformar em um único sistema em escala mundial. "Na transição da etapa nacional para a mundial, as relações de dependência são reorientadas e a hierarquia é redefinida de maneira a expressar a importância relativa de cada um daqueles nós na divisão internacional do trabalho. Os nós situados no topo da hierarquia são denominados cidades mundiais, cuja característica principal consiste em atuar como foco de irradiação das decisões tomadas em escala mundial para as demais cidades do sistema" (Tolosa, 1999: 6-7). [10]

As regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, segundo o autor, possuem várias deficiências que impedem sua inserção individualmente na rede de cidades mundiais. Desta forma, a integração destas duas metrópoles seria uma providência estratégica para reforçar complementariedades, consolidando o complexo de atividades típicas das cidades mundiais.

A formação da Região Urbana Global (RUG) Rio –São Paulo seria viável uma vez que estas consistem em metrópoles de um mesmo país e estão fisicamente muito próximas, o que vem propiciando, há algum tempo, a formação de um grande eixo urbano-industrial. Além disso, Rio e São Paulo conseguirão maiores resultados naquilo que São Paulo já consegue sozinha: comando, disseminação e controle do processo de globalização. O tamanho de seu mercado, a complexidade estrutural e a diferenciação produtiva que possui seriam fatores fundamentais.

De acordo com Albuquerque (1999), as principais funções da RUG seriam a disseminação e o controle do processo de globalização. Destaca-se, desta forma, vários níveis de relações econômicas da RUG: no plano nacional, relações econômicas mais intensas com as metrópoles nacionais do Sul-

[10] Sobre cidades globais ver Sassen, S. (1998): "As cidades globais são os lugares-chaves para os serviços avançados e para as telecomunicações necessárias à implementação e ao gerencionamento das operações econômicas globais. Elas também tendem a concentrar as matrizes das empresas, sobretudo daquelas que operam em mais de um país. O crescimento do investimento e do comércio internacional e a necessidade de financiar e prestar serviços a essas atividades impulsionam o crescimento dessas funções nas grandes cidades. A erosão do papel exercido pelo governo na economia mundial, que era muito maior quando o comércio era a forma dominante de transação internacional, deslocou parte do trabalho de organização e de prestação de serviços para empresas especializadas na prestação de serviços e para os mercados globais que atuam neste setor e no das finanças" (Sassen, S. ; 1998: 35).

Sudeste, tais como Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre; no Mercosul, seus vínculos são com Buenos Aires – que segundo o autor consiste na segunda maior região urbana sul-americana ; na América do Sul, interage comercial e financeiramente com Montevidéu, Assunção e La Paz, Santiago, Caracas, Bogotá e Lima; no plano mundial relaciona-se com Nova York, Londres, Tóquio, Frankfurt e Paris, "integrando-se, assim, ao espaço de fluxos do sistema mundial, em formação, de cidades e regiões urbanas" (Albuquerque, 1999: 5).

Além de possuírem uma população e um PIB consideravelmente grandes, para que o processo de integração avance é preciso "avançar nos chamados atributos das cidades mundiais (complexos produtivos de alta tecnologia; mercados financeiro e de capitais de maior porte. Serviços corporativos fortemente intensivos em conhecimento; turismo, cultura e lazer; infra-estruturas eficientes e competitivas, especialmente nos transportes e comunicações)" (Albuquerque; 1999: 14).[11]

O processo de formação da RUG deverá se basear em uma cooperação competitiva. Para Albuquerque a viabilidade deste processo depende de uma nova forma de atuação do poder público: "a organização da gerência e do financiamento da consolidação da RUG brasileira deverá refletir inteiramente a nova divisão do trabalho que, por iniciativa do Estado, se processa no país entre as esferas pública e privada da sociedade. Ela vai além da desestatização. Demanda nova institucionalidade: um novo paradigma das relações de poder na sociedade; um novo processo de tomada de decisões político-estratégicas; e um novo modo de gestão do desenvolvimento. (...) Ela (a nova institucionalidade) se assenta na integração de decisões, recursos, ações." (Albuquerque; 1999: 13).

Com base em Tolosa (1999), Albuquerque ressalta que a distinção das cidades mundiais em relação às demais metrópoles é a presença de complexas redes distributivas utilizadoras de alta tecnologia, dos chamados serviços modernos intensivos em conhecimento, de complexos produtivos, na indústria, de alta tecnologia e competitividade, organizados preferencialmente sob a forma de clusters.

[11] Podemos observar que estas recomendações estão presentes em Borja e Castells (1997), no livro Local e Global, documento elaborado para as Nações Unidas para a conferência Habitat. Para os autores, a crescente internacionalização tem sido possível graças ao desenvolvimento dos sistemas de comunicação, que permitem uma relação rápida e permanente com qualquer território, convertendo o espaço mundial em um espaço de relação único. As cidades constituem no local de origem e destino destes fluxos, pois nelas concentram-se populações, atividades e poder. Desenvolvem-se mecanismos de inserção dos núcleos urbanos nos sistemas mundiais de produção, comunicação e intercâmbio. Centros urbanos médios da mesma região, ou de regiões distintas passam a apresentar crescente interdependência e complementariedade para operarem em um contexto internacionalizado e globalizado. O estabelecimento de redes de cidades é responsável pela criação de centralidades arraigadas e complementares de seu entorno. As cidades devem se tornar atraentes: apresentar qualidade dos recursos humanos e capacidade de inovação, dotação infra-estrutural, qualidade ambiental e social. Neste contexto, o binômio cooperação-concorrência marcará a relação entre as cidades.

Para Tolosa (1999), desde a década de 80 o Brasil vem passando por um período recessivo, grande responsável pela postergação da modernização econômica da região e pelo conseqüente atraso da integração. Com base nas observações de Tolosa, Albuquerque ressalta que "a estabilidade econômica e o relativo equilíbrio das contas externas e públicas são condições para que o Brasil possa inserir-se sem maiores sobressaltos no mercado globalizado e beneficiar-se regularmente de investimentos externos e do capital transnacional como uma das fontes de financiamento de seu crescimento" (Albuquerque; 1999: 15). As conclusões do autor vão no sentido de que deve ser uma das prioridades nacional assegurar a região urbana global, pois esta será o ponto fundamental para que a inserção do país no processo de globalização seja mais dinâmica, autônoma e integradora.[12]

Rezende e Accorsi (1999) ressaltam que as metrópoles brasileiras apresentaram perda da competitividade necessária para sua afirmação como cidades mundiais na economia global em virtude dos bolsões de misérias formados na periferia, do aumento da distância dos deslocamentos, congestionamento e poluição, degradação das áreas centrais. Tais adversidades seriam conseqüência da perda de controle do poder público sobre o uso do solo e do espaço urbano. Desta forma, o autor recomenda que se faça uma política urbana que dote as cidades da necessária competitividade, preenchendo quatro requisitos fundamentais: acessibilidade, atratividade, sustentabilidade e governabilidade.[13]

3.1.2. Sistemas de inovação localizada

Para a abordagem dos sistemas de inovação localizada, os últimos quinze anos foram marcados pela emergência de um novo paradigma tecnológico e pela "globalização". A maior integração internacional permitiu que as novas tecnologias fossem difundidas rapidamente, porém de forma desigual. O período, por sua vez, é marcado pelo aumento da intensidade de investimento em conhecimento, ao passo que o investimento em Pesquisa e Desenvolvimento passa a ser maior que o investimento em capital fixo. A crescente competição internacional cria a necessidade freqüente das empresas se capacitarem.

---

[12] De acordo com as recomendações de Borja e Castells: "(…) quanto mais centralizado é um estado mais difícil é estabelecer uma ponte entre o sistema global e as distintas culturas e territórios que formam a parte da nação. Nessas condições, os governos locais e regionais estão emergindo, em todo o mundo, como entidades mais flexíveis, unidas ao terreno de suas identidades, potencialmente capazes de negociar uma adaptação contínua à geometria variável dos fluxos de poder" (Borja & Castells; 1997: 31).

[13] Para Borja e Castells (1997), a condição para que os grandes projetos urbanos tenham multidimensionalidade depende da eficácia do sistema democrático baseado na descentralização do Estado e autonomia local, a representatividade e a transparência do governo da cidade e a multiplicação dos mecanismos de participação e de comunicação (Borja e Castells; 1997: 262).

As mudanças no sistema econômico mundial provocaram a aceleração dos processos de liberalização econômica, acirrando a competição em um contexto globalizado, ao passo que as transformações em curso implicam em readaptações e reestruturações. Surgem, portanto, novas exigências de políticas para o desenvolvimento industrial e inovativo, ao passo que as concepções de Estado-Nação e formas de intervenção passam a ser questionadas.

Para Cassiolato et al (1999 a), em um contexto globalizado o desenvolvimento e a competitividade de nações, regiões, setores, empresas são definidos pela inovação e pelo conhecimento. Os países Latino-Americanos teriam constituído sistemas nacionais de inovação formados ao longo do processo de substituição de importações, marcado sobretudo pela dependência tecnológica. "O pequeno esforço quanto ao desenvolvimento de atividades inovadoras e as conseqüentes fragilidades e deficiências tecnológicas da indústria local foram considerados como tendo representado empecilho significativo ao crescimento econômico durante o processo de substituição de importações. Na fase mais recente, todavia, estes fatores foram identificados como constituindo um importante gargalo. De fato, um contraste significativo entre a tendência dos países mais avançados e o caso brasileiro refere-se, por exemplo, ao engajamento empresarial aos setores de P&D" (Cassiolato, et al; 1999 a: 14). No entanto, para o autor, a tecnologia, a inovação e o conhecimento têm se caracterizado como componentes crescentemente estratégicos, de cunho localizado.

O enfoque dado ao local na promoção do desenvolvimento tem como ponto de referência a literatura internacional, para a qual os processos de geração de conhecimento e de inovação são interativos e localizados. A interação criada entre agentes localizados e em um mesmo espaço favorece o processo de geração e difusão de inovações. Desta forma, as vantagens dos sistemas locais de inovação são estendidas aos países "menos desenvolvidos".

Os autores utilizam-se da idéia de "glocalização" (sic.), que condensa o princípio de que o que se costuma chamar atualmente de globalização é um processo que vem acompanhado por seu complemento que é a valorização de culturas e estratégias de desenvolvimento locais. "A hierarquização do espaço global é hoje, por sua vez, fortemente determinada pela capacidade dos lugares de absorver novas tecnologias, bem como pela sua maior ou menor disponibilidade de infra-estrutura e de mão-de-obra adequadas à localização dos segmentos econômico intensivos em conhecimento. Do ponto de vista econômico, o que hoje, portanto, diferencia fundamentalmente os territórios não são seus atributos físicos ou inanimados, mas o seu conteúdo imaterial, particularmente a sua base de informações e conhecimentos, refletindo em grande medida desiguais disponibilidades espaciais de recursos humanos e de mão-de-obra qualificada", diz Alblagli (1999:192).

Neste contexto, para Maculan e Carleial (1998) as interações entre as empresas que ocorrem tanto no sistema nacional quanto no sistema regional de inovação estão na origem do aprendizado e da capacidade de inovação, contribuindo para a competitividade da economia brasileira. As autoras ressaltam a força da integração regional das microempresas, ressaltando o papel das incubadoras, que constituem em parte do espaço econômico local e difundem uma cultura produtiva baseada na promoção da inovação. "Elas (as incubadoras) correspondem a iniciativas inseridas numa dinâmica política local e mostram-se capazes de criar um espaço de interações múltiplas com instituições de pesquisa, associações empresariais, agências de desenvolvimento. Souberam despertar o interesse dos governos locais mostrando oportunidades de criação de empregos qualificados e de implementação de indústrias portadoras de maior valor agregado" (Maculan e Carleial;1998:16).

A adoção de medidas favoráveis a pequenas e médias empresas é uma tendência positiva da economia brasileira ressaltada por Brito e Boneli (1997). Para estes autores, a exemplo da experiência européia, deve-se mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno dos espaços regionais a partir da substituição da tradicional política regional centralizada por iniciativas que dêem maior responsabilidades às esferas subnacionais na promoção do desenvolvimento industrial, ou seja, através da adoção de políticas regionais descentralizadas. "Assim, é que a política regional vem dando potencial ênfase à **criação de um ambiente propício às inovações tecnológicas e à sua difusão** (...), assim como às **pequenas e médias empresas** (pela sua flexibilidade diante das mudanças no meio ambiente econômico e seu potencial gerador de empregos) e à **adoção de medidas em favor do desenvolvimento de serviços de apoio** (infra-estrutura). Além disso, ela objetiva **dar aos governos regionais e locais maior responsabilidade sobre seus problemas territoriais** (e sobre as políticas de desenvolvimento regional), em detrimento das políticas conduzidas pelo poder central" (Brito e Boneli; 1997: 34).[14]

A vertente dos sistemas locais de inovação propõe a formulação de políticas que tenham como unidade de atuação as aglomerações produtivas (clusters). Como foi possível observar, o cerne da discussão está na capacidade dos atributos locais promoverem o processo de inovação e difusão e propiciarem uma inserção competitiva na economia mundial. Desta forma, deve-se incentivar as políticas e os processos de industrialização descentralizada.

É possível destacar as principais proposições de operacionalização de políticas de incentivo à inovação localizada. Trata-se de promover a formação e o treinamento dos recursos humanos para a viabilidade da inserção positiva na economia do conhecimento e do aprendizado. Todas as esferas de

[14] Grifo dos autores.

governo devem ampliar as políticas educacionais que valorizem os esforços produtivos locais. Ou seja, de acordo com estas propostas, deve-se promover políticas de resgate do capital social e dos recursos humanos.[15]

A interação e cooperação para o aprendizado e a inovação é um outro requerimento fundamental para que empresas e demais organizações melhorem seu desempenho e contribuam para o desenvolvimento dos arranjos produtivos. Propõe-se o incentivo ao surgimento de redes cooperativas que deverão surgir de um esforço coletivo, resultado da coalizão de agentes públicos e privados que atuam no poder local. [16]

No que diz respeito às diretrizes para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil, Diniz (2000) parte da perspectiva de que o elemento central no processo de crescimento e competitividade é a inovação tecnológica e a variável independente deve ser a política tecnológica, à qual deve estar subordinada a política industrial. "Assim, o estabelecimento de diretrizes para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil deve partir de algumas premissas ou constatações básicas. Em primeiro lugar, dado o nível de desenvolvimento econômico do país, sua dimensão territorial e populacional, é relevante o aproveitamento das potencialidades naturais. Em segundo lugar e, coerentemente com as análises até aqui desenvolvidas, os projetos ou programas devem ter um enraizamento local, combinando potencialidades naturais, base econômica, experiência acumulada com a ação de agentes locais (empresas, instituições públicas, organizações da sociedade civil). Em outras palavras, condições e iniciativas locais são fundamentais para o sucesso de qualquer iniciativa" (Diniz: 2000; 21).

.3.1.3. A Economia Solidária

A perspectiva dos estudos da Economia Solidária partem da constatação de que o aumento da produtividade do trabalho ocorrido com o avanço da tecnologia acarretou altos níveis de desemprego tecnológico, assim como aumento da precarização das relações trabalhistas. Trata-se de tendências que desequilibraram a correlação de forças entre capital e trabalho a favor do capital "e debilitaram as classes que têm interesse em acelerar o crescimento da economia mediante a aplicação de políticas de expansão de demanda efetiva e de fomento da acumulação de capital. Em nome da globalização, a movimentação internacional dos capitais é liberada, o setor público produtivo é privatizado ou

[15] Para Putnan, o capital social consiste em características específicas de determinados locais, dentre as quais encontram-se a confiança, normas e relações sociais, regras de reciprocidade, sistemas de participação cívica. A existência de capital social sustenta o dinamismo econômico e diferencia umas regiões de outras. Os estoques de capital social tendem a ser cumulativos e reforçar-se mutuamente.

[16] Estas proposições de políticas estão presentes nas notas técnicas de 2000 do projeto coordenado por Cassiolato e Lastres.

desmantelado e a política monetária prioriza a estabilidade dos preços em detrimento do crescimento econômico" (Singer, 2000a: 119).

Para os defensores da economia solidária existem soluções capitalistas e soluções não-capitalistas ao desemprego, baseadas na cooperação. Para Singer (2000 a) os distritos industriais alemães, espanhóis e italianos são exemplos de aglomerações de pequenas empresas com alto grau de realimentação, com compra local de insumos e de bens finais, tratando-se de organizações exitosas em virtude das relações de competição e de cooperação. Segundo o autor, "os complexos econômicos constituídos por pequenas empresas têm grande capacidade de crescimento, sobretudo se puderem se basear no mercado formado pelos seus próprios trabalhadores. Mas eles têm esta virtude apenas por não adotarem a lógica capitalista, que equaciona eficiência e competitividade com lucro e confere o poder supremo. Nos mercados dominados pelo capital, as pequenas empresas funcionam como subsidiárias ou subcontratadas das grandes firmas. A expansão do número e da produção das pequenas empresas depende, nestes casos, do crescimento das grandes firmas. A multiplicação de pequenas empresas além desse limite aguça a competição entre elas, envolvendo-as em um jogo de soma zero: cada avanço obtido por uma pequena empresa representa uma perda igual para outra ou outras. A competição aniquiladora entre as pequenas empresas só traz vantagens à grandes, que obtém os serviços das primeiras a custos menores" (Singer, 2000a:121).

Uma solução não-capitalista ao desemprego seria a formação de um novo setor econômico, constituído de pequenas empresas e de trabalhadores autônomos. Tal setor seria formado por cooperativas, e estaria protegido da competição externa para seus produtos. Desta forma, as propostas de implementação de cooperativas baseiam-se na busca do desenvolvimento local e sustentável, o autodesenvolvimento baseado em relações de solidariedade.

O projeto de Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP), por sua vez, tem como objetivo a formação de cooperativas de produção e consumo para viabilizar a reintegração de trabalhadores à produção. Ou seja, consiste em uma proposta de viabilizar a autogestão, a autonomia.

No que diz respeito às propostas colocadas ao poder público para que este viabilize a formação de cooperativas, os gestores municipais deveriam agir no financiamento de tais iniciativas fornecendo crédito à população desempregada a juros menores que o do mercado e promovendo cursos para qualificar a mão-de-obra.

Embora seja considerada pelos autores uma saída não-capitalista à crise econômica atual, a economia solidária toma como referência experiências políticas de desenvolvimento endógeno européias. Enfatiza, dessa forma, a cooperação e a solidariedade ressaltadas pelos estudiosos do desenvolvimento local, adaptando essas características a uma proposta que nega o sistema capitalista.

Nesse sentido, a economia solidária herda todas as insuficiências ressaltadas para os exemplos de exacerbação do local: negligencia o poder do Estado nacional na promoção do desenvolvimento econômico; não aborda a relação entre as localidades dentro de uma mesma nação; enfatiza, de forma exagerada, o poder do poder local.

No quadro abaixo mostramos, de forma sistematizada, as principais características de algumas propostas de desenvolvimento local no Brasil.

1.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse capítulo procurou mostrar que as pressões desarticuladoras sobre o território brasileiro estão relacionadas ao enfraquecimento dos centros internos de decisão em virtude do processo de internacionalização do capital, ao aumento do poder de decisão das empresas transnacionais no território nacional e à conseqüente concorrência entre as esferas subnacionais para a atração do investimentos. Mostramos, também, como essas pressões se agravam à medida que o desenvolvimento econômico começa a ser visto como atribuição do poder local, visto que experiências e idéias surgidas no centro do sistema capitalista mundial começam a ser copiadas tanto pela administração pública, quanto por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento. Com a proliferação de políticas voltadas para o desenvolvimento local, acirra-se a concorrência entre cidades dentro do espaço econômico nacional, uma vez que as localidades lutarão entre si para a atração de investimentos internacionais.

Partindo da concepção de que o desenvolvimento econômico consiste no controle da sociedade sobre seu próprio destino – o que será alcançado somente quando esta sociedade adequar os meios de que ela dispõe aos fins por ela estabelecidos – observamos que as teorias e práticas localistas não podem ser entendidas como iniciativas de promoção do desenvolvimento. Isso ocorre uma vez que as localidades se empenham na luta desenfreada pela atração de capital internacional, ou seja, há um empenho para a atração de instrumentos tecnológicos sobre os quais não se discute, no âmbito da sociedade, a sua real adequação ao momento, ritmo e amadurecimento histórico da própria sociedade e, por conseguinte, ao destino (finalidade) a que se dispõe a si mesma. Desta forma, a luta empreendida pelos diversos lugares para atrair investimentos modernos estrangeiros, vistos como um recurso inequivocamente imprescindível para o desenvolvimento, acaba se tornando a finalidade última de todo o esforço da sociedade. Em síntese, a finalidade última das iniciativas localistas é a atração de capital internacional o que está completamente desvinculado de objetivos que visam melhorar a qualidade de vida da coletividade. Além disso, a busca desenfreada pelo capital internacional aumenta a

dependência financeira e tecnológica do Brasil, perpetuando nosso subdesenvolvimento econômico. Sob essa lógica, o restabelecimento do curso da formação econômica do Brasil como nação fica comprometida dada a tendência inversa, ou seja, o risco ameaçador da reversão neocolonial.

Faz-se necessário resgatar o desenvolvimento nacional para restabelecer o curso da formação do Brasil como nação. O restabelecimento do papel do Estado nacional como investidor em setores estratégicos é de primordial importância para a reversão do processo de desnacionalização do parque industrial, ocorrido nos anos 90. É preciso, também, traçar estratégias para diminuir a dependência tecnológica e financeira. Observa-se, portanto, que não se trata apenas de enfatizar uma ou outra esfera de poder na promoção do desenvolvimento. É preciso que haja mudanças nas finalidades das políticas adotas, cuja organização está demasiadamente em função da atração de capital internacional.

Para dar continuidade à formação do Brasil como nação, além de estabelecer objetivos voltados para a coletividade, é imperativo a articulação das várias esferas de poder (municipal, estadual, regional e federal). Deve-se pensar a autonomia de cada uma das unidades subnacionais lembrando-se que se trata de uma autonomia relativa – não absoluta – de partes que estão articuladas dentro de um todo, ou seja, o conjunto da nação. Para tanto, além de diminuir as disparidades econômicas e sociais existentes dentro do território brasileiro, o mercado interno deverá ser o motor de crescimento da economia. Não podemos retroceder a uma situação de dependência em relação à demanda externa para dinamizar a economia, nos moldes do que acontecia na era colonial e se estendeu até os primeiros anos de república.

Referências Bibliográficas

ALBAGLI, Sarita (1999). Globalização e especialidade: o novo papel do local. In.: CASSIOLATO, José E. & LASTRES, Helena M. M. (1999). *Globalização & Inovação Localizada – Experiências de Sistemas Locais no Mercosul.* Brasília: IBICT/MCT.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo (1996). In Sader, Emir & Gentili, Pablo (orgs.). *Pós-Neoliberalismo, as políticas sociais e o estado democrático.* São Paulo: Paz & Terra.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia (2000). *A Cidade do Pensamento Único.* Petrópolis: Vozes.

BECATTINI, Giacomo (1994). El distrito marshalliano: uma noción socioeconómica. In: BENKO, G. & LIPIETZ, A. (orgs). (1994). *Las Regiones que Ganan.* Valencia: Alfonso el Magànim.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello (1995). O Declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados "globalizados". *Economia e Sociedade.* Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)/Instituto de Economia, n.4, junho.

BENKO, G. & LIPIETZ, A. (orgs). (1994). *Las Regiones que Ganan.* Valencia: Alfons el Magànim.

BORJA, J. & CASTELLS, M. (1997). *Local y Global. La Gestión de las Ciudades en la Era de la Información.* Madrid: Grupo Santillana de Ediciones.

BRAGA, T. (1999). *"Desenvolvimento local endógeno" e suas aplicações na formulação de políticas municipais: descentralização/participação ou fragmentação/estratégias de legitimação?* (mimeo).

BRANDÃO, Carlos Antônio (2001a). *Redefinição do pacto federativo, globalização e sistemas produtivos locais* (mimeo). Campinas: Unicamp.

_____ (2001b). *Economia política e dimensão territorial do desenvolvimento* (mimeo). Campinas: UNICAMP.

_____ (2003). *A dimensão espacial do subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais.* Campinas: UNICAMP/IE (Tese de Livre Docência).

BRITO, Adriana Fernandes e BONELLI (1997). *Políticas industriais descentralizadas: as experiências européias e as iniciativas subnacionais no Brasil.* Texto para Discussão n° 492.

CASSIOLATO, José E. & LASTRES, Helena M. M. (1999). *Globalização & Inovação Localizada – Experiências de Sistemas Locais no Mercosul.* Brasília: IBICT/MCT.

_____ (1999). Inovação, globalização e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. In: CASSIOLATO, José E. & LASTRES, Helena M. M. (1999). *Globalização & Inovação Localizada – Experiências de Sistemas Locais no Mercosul.* Brasília: IBICT/MCT.

CASSIOLATO, José E. ; LASTRES, Helena M. M. & SZAPIRO, Mariana (2000). *Arranjos e sistemas produtivos locais e proposições de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico* (mimeo). Nota técnica 27 do projeto Arranjos e Sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

CASTELLS, M. (2000). *A Sociedade em Rede.* São Paulo: Paz e Terra.

CHESNAIS, François (1995). A Globalização e o Curso do Capitalismo. *Economia e Sociedade.* Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)/Instituto de Economia, n.5 dezembro.

COCCO, G., URANI, A., GALVÃO, A. P.(org.) (1999). *Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália.* Rio de Janeiro: DP&A..

COURLET, Claude y PECQUEUR (1994). Sistemas industriales locales en Francia: un nuevo modelo de desarrollo. In: BENKO, G. & LIPIETZ, A. (orgs). (1994). *Las Regiones que Ganan.* Valencia: Alfons el Magànim.

DINIZ, Clélio Campolina (2000). *Global-local: interdependencias e desigualdade ou notas para uma política tecnológica e industrial regionalizada no Brasil.* Nota técnica do projeto Arranjos e Sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

COUTINHO, Luciano (1995). *Nota sobre a natureza da globalização.* Campinas: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)/Instituto de Economia, n.4, junho.

FERNANDES, Ana Cristina (2001). *Da Reestruturação Corporativa à Competição entre Cidades: Lições Urbanas sobre os Ajustes de Interesses Globais e Locais no Capitalismo Contemporâneo* (mimeo).

FURTADO, C. (1992a). *Brasil: a construção interrompida.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

GARCÍA CASAL, Irene & LEONARDI, Viviana. (1999). *Fortalecimiento de las vinculaciones inter.-firmas. Una estrategia para potenciar el desarrollo regional*. Trabalho integrante do projeto "Condiciones de Competitividad de pequeñas y medianas empresas regionales. Departamento de Economía. Universidad del Sur. Bahía Blanca. (mimeo)

GAROFOLI, Gioacchino (1994). Los sistemas de pequeñas empresas: un caso paradigmático de desarrollo endógeno. In: BENKO, G. & LIPIETZ, A. (orgs). (1994). *Las Regiones que Ganan.* Valencia: Alfons el Magànim.

GUSMÃO, Paulo P. (1999). Região Urbana Global Rio-São Paulo: condicionantes ambientais de competitividade. In: IPEA. (1999) *Cidades mundiais: o caso da região urbana Rio-São Paulo, (mimeo), Brasília.*

_____Desigualdades e políticas regionais no Brasil: caminhos e descaminhos. *Planejamento e Políticas Públicas,* nº 15. IPEA, Brasília, junho, 1997.

HARVEY, D. (1992). *A Condição Pós-Moderna.* São Paulo: Loyola.

IPEA. (1999) *Cidades mundiais: o caso da região urbana Rio-São Paulo, (mimeo), Brasília.*

JATOBÁ, J.; REDWOOD, J.; OSÓRIO, C. GRUIMARÃES NETO, L. Expansão capitalista: o papel do Estado e o desenvolvimento regional recente. *Pesquisa e Planejamento Econômico.* 10 (1). Rio de Janeiro.

KLINK, J. J. (2001). *A Cidade-Região: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro; DP&A.

LASTRES, Helena M.M.; CASSIOLATO, José E.; LEMOS, Cristina; MALDONATO, José e VARGAS, Marco A. (1999). Globalização e inovação localizada. In: CASSIOLATO, José E. & LASTRES, Helena M. M. (1999). *Globalização & Inovação Localizada – Experiências de Sistemas Locais no Mercosul.* Brasília: IBICT/MCT.

LASTRES, Helena M. M.; VARGAS, Marco Antônio & LEMOS, Cristina (2000). *Novas políticas na economia do conhecimento e do aprendizado* (mimeo). Nota técnica 25 do projeto Arranjos e Sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

MACULAN, Anne-Marie & CARLEIAL, Liana (1998). *Pequenas empresas, aprendizado e sistemas nacional e regional de inovação.* III Seminário da Rede PMEs Brasil – UNICAMP. (mimeo).

MARICATO, Ermínia (2000). As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia (2000). *A Cidade do Pensamento Único.* Petrópolis: Vozes.

OHMAE, K. (1996). *O fim do Estado-Nação: a ascensão das economias regionais.* Rio de Janeiro: Campus.

OLIVEIRA, Francisco (1999). A federação desfigurada. *Rumos, os caminhos do Brasil em Debate.* Ano 1, n° 2, mar/abr .

PACHECO, Carlos Américo (1998). *Fragmentação da Nação.* Campinas; Unicamp, IE.

PELLEGRINO, Anderson César Gomes Teixeira (2003). *O Nordeste de Celso Furtado: sombras do subdesenvolvimento brasileiro.* Campinas: UNICAMP/IE, Dissertação de Mestrado.

REZENDE, Fernando & ACCORSI, Affonso (1999). Uma política urbana para as cidades mundiais brasileiras. In: IPEA. (1999) *Cidades mundiais: o caso da região urbana Rio-São Paulo, (mimeo), Brasília.*

SAMPAIO JR., Plínio A (1999a). *Entre a Nação e a Barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*. Petrópolis, RJ: Vozes.

_____ (1999b). A. Brasil: O impasse da "formação nacional". In: FIORI, J. L. (org). *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Petrópolis, RJ: Vozes.

SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura (2001). *O Brasil – território e sociedade do século XXI.* Rio de Janeiro: Record.

SASSEN, S. (1998). *As Cidade na Economia Mundial*. São Paulo: Studio Nobel.

SCOTT, Allen J. (1994). La economía metropolitana: organización industrial y crecimiento urbano. In: BENKO, G. & LIPIETZ, A. (orgs). (1994). *Las Regiones que Ganan.* Valencia: Alfons el Magànim.

SCOTT, A., AGNEW, J., SOJA, E., STOPER, M. (2001). Cidade-Regiões Globais. *Espaço & Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos.* Ano XVII, n. 41.

SINGER, P. (2000a). *A Economia Solidária no Brasil – autogestão como resposta ao desenvolvimento.* São Paulo: Contexto.

_____ (2000b). *Globalização e Desemprego – diagnósticos e alternativas. São Paulo: Contexto.*

TEIXEIRA, A. (1993). *O ajuste Impossível (um estudo sobre a desestruturação da ordem mundial e seu impacto sobre o Brasil)*. Campinas: Tese de Doutoramento – IE/UNICAMP.

TOLOSA, Hamilton C. (1999). Reestruturação Produtiva do Rio e São Paulo e viabilidade da cidade mundial brasileira. In: IPEA. (1999) *Cidades mundiais: o caso da região urbana Rio-São Paulo, (mimeo), Brasília.*

VAINER, Carlos B. (1995). Regionalismos contemporâneos. In: AFONSO, Rui de Brito & SILVA, Pedro Luiz B. (1995).*A Federação em perspectiva: ensaios selecionados.* São Paulo: FUNDAP: UNESP.

VAINER, Carlos B. (2000). *Pátria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a Estratégia Discursiva do Planejamento Estratégico Urbano.* In: ARANTES, O., VAINER, C. B. e MARICATO, E. (2000). *A Cidade do Pensamento Único. Desmanchando Consensos.* Petrópolis: Vozes.

_____ (2001). *As Escalas do Poder e o Poder das Escalas: O que pode o Poder Local (mimeo).*

VILLASCHI FILHO, Arlindo (2000). *Arranjos e sistemas produtivos locais no Brasil e políticas para uma economia do conhecimento e do aprendizado* (mimeo). Nota técnica 26 do projeto Arranjos e sistemas produtivos e novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

A Argentina em dois tempos: da conversibilidade à reestruturação da dívida[1]

André Moreira Cunha[2] e Andrés Ferrari[3]

Área 8 - Capitalismo Contemporâneo e Socialismo

Resumo: Em poucos anos a Argentina passou de *show-case* dos defensores das reformas liberalizantes na América Latina a condição de pária dos mercados financeiros internacionais. Depois de uma década de adoção de um regime de câmbio fixo e de adesão irrestrita a agenda de reformas do Consenso de Washington, o país mergulhou em uma profunda crise econômica e social. O presente artigo tem por objetivo analisar as origens e desdobramentos dessa crise, dos quais o episódio mais recente foi o processo de reestruturação da dívida externa. Argumentamos que mesmo com o aparente sucesso do mega-*swap*, o país ainda terá um longo caminho a percorrer para digerir a herança dos anos da conversibilidade.

Palavras-chave: Argentina, reestruturação de dívidas, desenvolvimento

Introdução

Em poucos anos a Argentina passou de *show-case* dos defensores das reformas liberalizantes na América Latina a condição de pária dos mercados financeiros internacionais. Depois de uma década de adoção de um regime de câmbio fixo, a assim chamada "conversibilidade", onde o valor do peso com respeito ao dólar norte-americano foi estabelecido por meio de uma emenda constitucional, o país experimentou, entre 2001 e 2002, uma séria crise financeira, que aprofundou o quadro de degradação econômica e social que vigorava desde 1999. A euforia dos anos da segunda *plata dulce*[4] deixou por herança uma elevada dívida externa, cuja reestruturação em 2005 parece ser um dos maiores casos de deságio registrados na história recente das finanças internacionais. Ainda que o governo argentino comemore a recente recuperação da economia e a "vitória" na longa queda de braços com seus credores, o fato é que a digestão dos passivos externo (e fiscal) e social ainda demandará um enorme esforço, tanto para o setor público quanto para a sociedade.

Neste contexto, o presente artigo tem por objetivo analisar as principais características desta crise financeira e da reestruturação da dívida argentina. Buscamos, em um primeiro momento, resgatar as raízes recentes do processo social, político e econômico que deu sustentação ao que pode parecer, à primeira vista, um paradoxo, qual seja: o fato de que a conversibilidade esteve na base da deterioração econômica e social do país, sem que isso se traduzisse em perda de apoio político. Estabeleceu-se uma solidariedade em torno de sua defesa, na medida em que crescia a dolarização dos passivos e ativos dos agentes econômicos. Isso criou uma certa inércia social, cujos sintomas

[1] Os autores agradecem ao apoio de pesquisa do bolsista PIBIC-CNPQ, Henrique Renck.
[2] Professor do Departamento de Economia da UFRGS e Pesquisador do CNPQ. E-mail: amcunha@hotmail.com
[3] Doutorando em Economia na UFRGS. E-mail: andres@ppge1.ppge.ufrgs.br ou ferrariandres@yahoo.com
[4] No final dos anos 1970 a Argentina experimentou um processo de liberalização econômica em um contexto de abundância de liquidez externa. A valorização cambial implicou em perda de competitividade externa. Com a crise da dívida externa o país enfrentou um forte ajuste recessivo e anos de inflação elevada (Ferrer, 1998).