

Desenvolvimento Territorial

28 – 08 – 99

[Conceito pode substituir com vantagem noções que se restringem a fenômeno local, regional e nacional]

[Efeito de proximidade faz necessária a abordagem política coordenada]

Como logo no início dos anos 1970 a Áustria foi duramente castigada pela crise do padrão de crescimento da “era de ouro”, foi por lá que primeiro se experimentou propostas de reestruturação industrial discutidas no âmbito das organizações internacionais que acabaram convergindo para a idéia central de promover o “desenvolvimento local”. Isso teve um claro impacto no “Conceito Austríaco de Planejamento Regional”, reelaborado a cada dez anos por uma “Conferência sobre Planejamento e Políticas Regionais (ÖROK)”, presidida pelo chanceler federal, e formada por vários ministros, governadores das *Länder* e representantes das comunidades locais.

A principal diferença entre os “conceitos” de 1981 e de 1991 foi que o último não visa diretamente a redução das disparidades regionais de padrão de vida, nem a criação/atração de novas empresas em áreas menos favorecidas mediante incentivos financeiros. O texto de 1991 procura, ao contrário, definir com clareza o potencial de cada região para um desenvolvimento “endógeno”, dando origem, no âmbito federal, ao “Programa para o Desenvolvimento Regional Endógeno (FER)”.

Ao tirar as lições da experiência austríaca de “ajustamento local à reestruturação industrial”, um grupo avaliador da OCDE criticou essa evolução, enfatizando que o grande perigo da abordagem do desenvolvimento local é a simples agregação de programas, sem uma estratégia que de fato possa mobilizar o conjunto das comunidades. Ou ainda, que “a estratégia de desenvolvimento local é particularmente válida como um complemento do desenvolvimento regional no âmbito de uma estratégia maior baseada no conceito de ‘desenvolvimento territorial’ – a combinação de políticas governamentais descendentes com iniciativas de desenvolvimento endógeno.”

Essa foi uma das principais razões que fizeram a OCDE criar, em 1994, o “Serviço de Desenvolvimento Territorial” (TDS), mediante o agrupamento de quatro unidades até ali dispersas em outras divisões: os grupos especializados em questões urbanas, desenvolvimento rural e desenvolvimento regional, mais o programa de ação e cooperação sobre iniciativas locais de criação de emprego. Uma fusão para a qual foram apresentadas três justificativas.

A primeira parte da constatação de que as zonas urbanas, intermediárias e rurais são cada vez mais interdependentes, pois os problemas de uma delas também interferem nas outras. Os fenômenos de aglomeração e de congestão urbana são obviamente inseparáveis da debilitação de certas regiões e do êxodo rural. Efeitos de proximidade tornam ainda mais manifesta a necessidade de uma abordagem política

coordenada, que possa integrar o conjunto dos aspectos do desenvolvimento. Assim, na escala local, os problemas de emprego, de coesão social, de qualidade de vida – para tomar apenas alguns exemplos – são indissociáveis.

Além disso, fatores espaciais são elementos importantes na ‘real’ organização da atividade econômica, mas continuam fora do escopo das atuais macro-referências. Esses dois mundos – o dos gestores da política macroeconômica e o das localidades, cidades e regiões – mantêm-se bem independentes um do outro. Distorções econômicas e sociais continuam a afetar a alocação espacial de recursos e de renda – assim como o papel do setor público – não podendo, portanto, ser ignoradas pelas abordagens mais gerais sobre o crescimento e o ajuste estrutural.

A terceira justificativa pondera que o desenvolvimento mais equilibrado do tecido econômico está no centro dos trabalhos das equipes que tratam de assuntos urbanos, locais, rurais e regionais. Isso se traduz por ações que visam encontrar, para uma determinada zona, um equilíbrio entre o fortalecimento de sua capacidade concorrencial e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. Atingir esse objetivo exige a criação de novas formas de parcerias entre os atores envolvidos, sejam eles públicos, privados, nacionais, regionais ou locais. Estímulo a projetos, iniciativa rural, ação urbana, tudo isso decorre da mesma idéia, segundo a qual as contribuições locais permitem operar mudanças significativas na paisagem socioeconômica territorial.

As vantagens das noções de ‘território’ e de ‘espaço’ são evidentes: não se restringem ao fenômeno “local”, “regional”, “nacional” ou mesmo “continental”, podendo exprimir simultaneamente todas essas dimensões. Muito mais significativas, entretanto, parecem ser as motivações que levaram ao emprego generalizado do substantivo “desenvolvimento” para substituir os já vetustos “planejamento” e “ordenamento”. Na França, por exemplo, foi uma comissão interministerial “de *ordenamento* do território” que preparou um projeto de lei de orientação “para o *desenvolvimento* do território”, fato considerado como marco simbólico de uma virada. Basicamente porque o ordenamento seria algo “consentido, outorgado e redistributivo”, enquanto o desenvolvimento seria “desejado, partilhado e produtor de riquezas”. Ou ainda, porque se pretende cruzar, num mesmo espaço, uma política “descendente (ordenamento) com uma política ascendente (desenvolvimento)”.