



## TIA07

### **Territorialidades do novo mercado no Brasil: o caso paulista**

por Manoel Lemes da Silva Neto<sup>1</sup>  
(agosto de 2005)

Porque a globalização é fenômeno essencialmente de natureza econômico-financeira e tecnológica, a potencialidade de desenvolvimento urbano-regional jamais esteve tão relacionada com a integração técnica e econômica do território como agora. Condicionadas às chamadas “vantagens comparativas” (BOISIER, 1997), as chances de desenvolvimento dependem da densidade técnica presente nas cidades e nas regiões, e de como interage com as forças de mercado

---

<sup>1</sup> Mestre e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo, Brasil; professor da Universidade São Marcos no Curso de Arquitetura e Urbanismo e no Programa de Mestrado Interdisciplinar em Educação, Administração e Comunicação da Universidade São Marcos, na área de Políticas Públicas e Administração no Brasil; professor da Universidade do Vale do Paraíba no Programa de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional.

para se converter em densidade econômica.

Tais condições estimulam a configuração de padrões espaciais inovadores. Não são detectados quando se observam apenas fluxos locais. Também é preciso considerar os fluxos estabelecidos entre as localidades e os sistemas globais. Além disso, a descentralização geográfica da produção das empresas, resultando em especializações produtivas nos lugares em que podem ser mais eficientes, desenha novas territorialidades. Porém, como essa organização espacial se apresenta no território? Qual a conformação urbano-regional resultante da ação do novo mercado? Como é a gestão territorial? Em que medida a cultura arquitetônico-urbanística é levada em conta no projeto dessas novas conformações?

Tecnologia e economia sempre estiveram indissolavelmente associadas, mas hoje há uma diferença. O mercado constrói



rapidamente novas solidariedades, que se chocam com as originadas pela vagarosa produção histórica do território. E quando confronta-se com a estabilidade aparente das configurações espaciais herdadas do passado, surgem conflitos e novas classes de disparidades e de obsolescências. São geradas por diversos fatores, mas podem ser resumidos num só: competitividade. Condicionante central do desenvolvimento regional (ALBUQUERQUE, 1995; GATTO, 1990), vem explicando a produção e reprodução dos espaços urbanos.

A competitividade local converteu-se em pista importante. Quer para elucidar tendências da organização espacial, quer para propor políticas públicas territoriais, quer para entender, criticamente, o papel que a arquitetura e o urbanismo vem desempenhando nesse cenário.

Esse é o pano de fundo de uma reflexão sobre a organização do espaço urbano-regional recente no Estado de São Paulo, Brasil. Novas

territorialidades se projetam sobre solidariedades territoriais historicamente construídas e as desorganizam. Impõem novas lógicas especialmente devotadas à maximização da integração técnica e econômica do espaço urbano-regional. O resultado é o acirramento do espírito de competitividade dos lugares, em princípio desprovido de finalidades socialmente e moralmente aceitáveis. Por consequência, a gestão privada do espaço-território público apresenta-se como tendência inquestionável. Os espaços públicos privatizam-se ou desaparecem. Fragmentam-se, rearranjam-se, produzem formas inovadoras e outras territorialidades que deixam em segundo plano a função social da cidade e das regiões. Essas tendências podem ser vistas em inúmeras facetas em São Paulo, o estado brasileiro mais rico e desenvolvido.



### **Tendências da organização urbano-regional paulista**

Se tivessem que ser escolhidas as características que melhor explicam a atual organização urbano-regional do Estado de São Paulo, a interação entre fatores econômicos e tecnológicos seria uma delas. Não porque tal interação inexistisse anteriormente. Ao contrário, desde fins do século XIX<sup>2</sup>, o território paulista vem sendo estruturado por um conjunto importante de cidades e de infra-estruturas desenvolvidas para apoiar a atividade econômica.

A diferença é que, atualmente, a interdependência da economia e da tecnologia apresenta níveis elevadíssimos. E há uma explicação para isso.

Em tempos de globalização, a conformação urbano-regional resulta do aumento crescente dos níveis de

integração técnico-econômica do território. E os fatores que a produzem são numerosos. Entre eles:

- 1) Transnacionalização do capital – As empresas se tornaram transnacionais e, à medida que se organizam em todos os continentes (GIL, 1997), impõem suas organizações a lugares até recentemente pouco complexos, como o interior paulista nos anos 70<sup>3</sup>.
- 2) Financeirização da economia – Decorrente do fluxo do capital financeiro operando em tempo real em todas as partes do mundo (GIL, 1997), possibilitou a interação econômica de localidades não contíguas, o que tem enormes implicações no sentido e no conteúdo das regiões atuais.
- 3) Implantação de novos modelos de gestão – Devido à uniformização de técnicas produtivas, às estratégias administrativas, às exigências

---

<sup>2</sup> A urbanização do Estado de São Paulo foi especialmente condicionada pela expansão da rede de cidades criadas no ciclo cafeeiro. O café foi o principal produto de exportação brasileira até os anos 1960, quando foi substituído pela soja. Até então, o Estado de São Paulo foi o maior produtor de café no Brasil.

---

<sup>3</sup> Até 1970, o grau de urbanização da maioria das regiões interioranas do Estado de São Paulo não ultrapassava 50%. Atualmente, ultrapassa 80%.



crecentes de certificação internacional e aos métodos de organização do processo produtivo (FRANCA FILHO, 1998; GIL, 1997), os novos modelos de gestão empresarial fundam-se no conceito da competitividade. Tais modelos, ao migrarem para a gestão territorial, provocam alterações profundas na formulação de estratégias de desenvolvimento regional (ALBUQUERQUE, 1995; GATTO, 1990).

4) Crescente complexidade da organização territorial – Resultado da constituição do “meio técnico-científico-informacional”<sup>4</sup> (SANTOS, 1994, 2001), a crescente complexidade espacial da atualidade

---

<sup>4</sup> “A fase atual (...) é o momento no qual se constitui, sobre territórios cada vez mais vastos, o que se chamará de meio técnico-científico, isto é, o momento histórico no qual a construção ou reconstrução do espaço se dará com um crescente conteúdo de ciência e de técnicas. (...) A partir, sobretudo, do fim da Segunda Guerra Mundial, generaliza-se a tendência. Desse modo, as remodelações que se impõem, tanto no meio rural, quanto no meio urbano, não se fazem de forma indiferente quanto a esses três dados: ciência, tecnologia e informação.” (SANTOS, 1994, p.139)

configura novas solidariedades freqüentemente estranhas às formas de organização socioespacial preexistentes.

Com essas implicações espaciais, a globalização é um fenômeno de natureza predominantemente econômico-financeira e tecnológica, que aglutina fatores que certamente influenciam a organização urbano-regional.

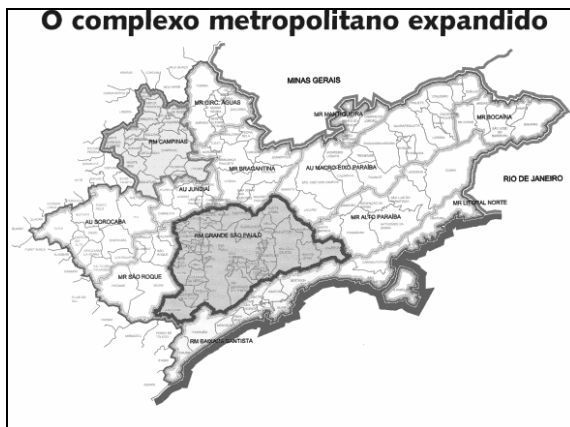
Não é só. As novas interações técnico-econômicas exigidas para a concretização do novo mercado, repercutem na organização urbano-regional ao interferirem no processo de urbanização. Podem, desse modo, influenciar decisivamente na configuração das tendências da regionalização. Por exemplo: a proliferação de agências de desenvolvimento regional<sup>5</sup> é indício da formalização de regiões híbridas.

---

<sup>5</sup> Geralmente congregando agentes governamentais e da iniciativa privada, as agências de desenvolvimento vem aumentando em número e em importância na condução de políticas locais de desenvolvimento no Brasil.



Elas são “quase-Estado”, “quase-empresa” (BOISIER, 1992). As áreas abrangidas pelas privatizações<sup>6</sup> configuram outra forma de regionalização originada da gestão não-pública do território.



Em dimensão ampliada, esse cenário obedece a uma lógica global: a tendência de consolidação de homogeneidades espaciais fortemente relacionadas com os níveis de especialização territorial. Nunca a interação da economia com o fator tecnológico foi tão determinante para explicar a configuração territorial dos lugares. Daí a exigência de novas

<sup>6</sup> Por exemplo, quase todos sistemas rodoviários estaduais em São Paulo estão privatizados, e operados por concessionárias

solidariedades poder romper as anteriores, desorganizando-as.

É o caso da tendência de fortalecimento de arranjos territoriais inéditos, como os surgidos em função da regionalização dos “sistemas de engenharia”<sup>7</sup>. Também com grande poder de regionalização, os sistemas de engenharia poderão exercer influência decisiva na redefinição das regiões institucionais, sobretudo na configuração de novas áreas para a planificação urbana e regional. Essa regionalização corresponderia ao estágio supremo da interação técnico-econômica.

Ora, as áreas mais desenvolvidas do Estado de São Paulo estruturam um

<sup>7</sup> É que “(...) os sistemas de engenharia passam de um isolamento a uma interdependência, uma interdependência crescente. (...) Vejamos, por exemplo, o caso das usinas geradoras de eletricidade. De um número enorme de empresas quase tão numerosas quanto o número de localidades servidas, chegamos hoje a uma tendência à unificação, não apenas técnica, como organizacional. O mesmo se dá com o telefone, as estradas de ferro, as estradas de rodagem. A tendência a uma interdependência maior é acompanhada de maior diversificação e expansão dos objetos técnicos no espaço” (SANTOS, 1988, p. 80).



eixo formado por três regiões metropolitanas: Baixada Santista, Grande São Paulo e Campinas. Pois bem. Esse eixo já corresponde a essa nova realidade, inclusive institucionalmente. Por serem regiões metropolitanas são dotadas de “agências de desenvolvimento” autárquicas.

Com a difusão do meio técnico-científico-informacional, os sistemas técnicos anteriores transformaram-se em “rugosidades” físico-territoriais, socioterritoriais ou sociogeográficas (SANTOS, 1996, p. 36) a serem transpostas pelo aumento da competitividade.

A territorialidade do novo mercado é definida justamente pelo conjunto de localidades competitivas, onde há maior estreitamento das inter-relações econômico-tecnológicas. E para se desenvolverem não precisam da presença reguladora do Estado. Nas menos competitivas, há certo afrouxamento, ou desencontro, entre as relações econômicas e tecnológicas. Elas requerem

propostas governamentais voltadas ao desenvolvimento local.

Portanto, o paradigma da competitividade, ainda que acentue potencialmente desigualdades e fragmentações<sup>8</sup>, é útil para identificar regiões estruturalmente em desvantagens. Ao apontar os contextos regionais complexos, as “regiões do mandar”, a baixa competitividade local informa as “regiões do fazer”. Aponta as comunidades que são merecedoras da atenção especial por parte do Estado, pelo menos para garantir, a manutenção e sobrevivência da cultura e dos modos de vida locais, paralelamente conciliados com a dinâmica econômico-tecnológica da atualidade.

---

<sup>8</sup> “A competitividade é um outro nome para a guerra, desta vez uma guerra planetária, conduzida, na prática, pelas multinacionais, as chancelarias, a burocracia internacional, e com o apoio, às vezes ostensivo, de intelectuais de dentro e de fora da Universidade. (...) Como podemos, mesmo assim, admirar-nos de que, aqui e ali, estourem guerras e corra o sangue, já que a Nova Ordem Mundial que se constrói é baseada numa competitividade sem limites morais” (SANTOS, 1994, p. 35).



Se, por um lado, os lugares melhor equipados – as “regiões ganhadoras” (BENKO e LIPIETZ, 1994) – são beneficiados pela presença maciça do mercado e do aparato tecnológico que garante seu funcionamento, para viabilizar alguma chance de competitividade, os demais reivindicam ações específicas do poder público. Sozinhos, contando apenas com forças endógenas, poderão fazer muito pouco pelo próprio desenvolvimento. Não há saída.<sup>9</sup>

Por isso, se fosse possível “medir” a interação técnico-econômica do território, além de ajudar a entender a conformação espacial do novo mercado, seria de grande valia para definir políticas públicas de

desenvolvimento urbano e regional. Poderia indicar os lugares onde as chances de desenvolvimento estão relacionadas com a superação de dicotomias estruturais entre atividade econômica e tecnologia.

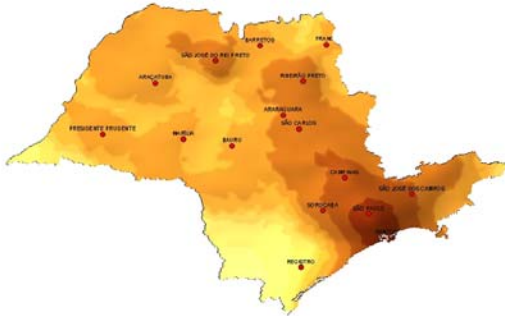
Nesse sentido, pesquisa recente revela que as territorialidades das novas tecnologias e do novo mercado praticamente superpõem-se. É o que demonstra o Índice de interação técnica e econômica<sup>10</sup>. Obtido a partir de 71 índices parciais e aplicado aos 645 municípios do Estado de São Paulo, o índice é composto por dois subconjuntos de variáveis: tecnologia e economia.

---

<sup>9</sup> “‘Ser competitivo ou morrer’ poderia ser o slogan para empresas, regiões ou países. Não é para menos, já que a competitividade internacional tem se transformado em um jogo duríssimo no qual o número de perdedores supera em muito ao de ganhadores. Por ele, apoiar a competitividade das regiões supõe, por parte do Estado, ‘descobrir’ o que faz uma região ganhadora ou perdedora; sobre esse particular, o livro de Benko e Lipietz (1992) [1994] é ilustrativo” (BOISIER, 1996, p. 6.)

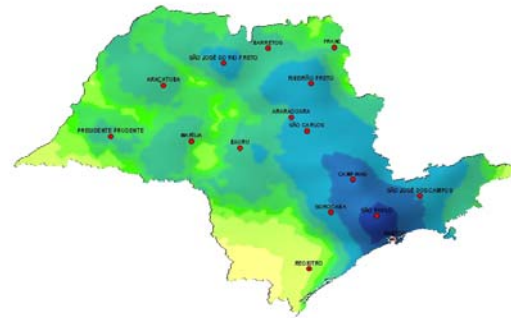
---

<sup>10</sup> Universidade de São Paulo, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, mar. 2002.



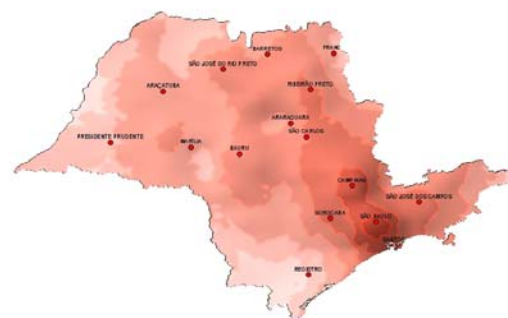
Os indicadores da variável tecnológica privilegiam a constituição de sistemas de engenharia relacionados a fluxos: sistemas de transportes e de telecomunicações. A intenção foi medir a potencialidade de conexão local, ou “índice de conectividade”. Isto é, graus que aferem a capacidade de interligação das localidades aos sistemas globais. Também a rede de cidades foi considerada sistema de engenharia. Na organização técnica do território, as cidades comportam-se como nódulos fixos geradores de fluxos de pessoas, de capitais e de informação. A variável econômica concentrou-se em dois grupos de indicadores: atividade econômica municipal e dinâmica econômico-tecnológica. O

primeiro mede fatores internos da economia local. Outro, a potencialidade das localidades abrigarem atividades econômicas surgidas recentemente.



O resultado é que a inspeção visual dos mapeamentos resultantes da aplicação do índice revela uma outra forma de segregação socioespacial: a que surge em função da interação ou não da tecnologia ao desenvolvimento econômico.

Por um lado, o que se observa é o espraiamento de uma área de urbanização altamente complexa que,







a partir da capital, espalha-se pelos principais eixos rodoviários do Estado. Nessas regiões, ou melhor, nesses “sistemas metropolitanos” fortemente conectados, o fenômeno tecnoeconômico manifesta-se com nitidez.

O contrário também é verdadeiro. Nas áreas em que a importância tecnológica é menor, também são aquelas onde a presença do mercado é menos freqüente. Ainda que nessas localidades haja a ocorrência de atividades econômicas dinâmicas, a interação não é completa como nos casos anteriores porque, provavelmente, não necessitam das potencialidades locais para se reproduzirem. Dito de outra maneira, as comunidades locais não necessariamente beneficiam-se da produção econômica que abrigam.

Entre um e outro, pontos de articulação regional, lugares que, guardando grande semelhança com a figura das capitais regionais, estendem a organização

metropolitana a praticamente todos os lugares.

De toda maneira, a simulação do índice demonstra que as novas solidariedades entre os sistemas técnicos e econômicos presentes no território, ora fazem transbordar, ora rompem, ora aglutinam fragmentos da regionalização historicamente construída. São elementos mais do que suficientes para se poder afirmar que a organização regional do Estado, tão somente apoiada na regiões historicamente constituídas pela ação institucional, é obsoleta e impotente para dar conta de uma política de ação urbano-regional contemporânea.

### **Matriz teórica do desenvolvimento endógeno<sup>11</sup>**

As territorialidades do novo mercado não são frutos apenas das interações técnico-econômicas. Também são construídas teoricamente. Nessa

---

<sup>11</sup> Adaptação do texto “A questão regional hoje: reflexões a partir do caso paulista” (SILVA NETO, 2003).



área, as novidades surgiram no início dos anos 90. Foi com as primeiras formulações teóricas de desenvolvimento regional elaboradas no cenário da globalização. É o caso do modelo do desenvolvimento endógeno sugerido pela CEPAL como estratégia de planejamento regional em bases “sustentadas” e com uma estratégia central baseada no aumento do grau de competitividade inter-regional.

As idéias centrais da tese do desenvolvimento endógeno originam-se da aplicação da “teoria da regulação” desenvolvida por numerosos autores a partir dos trabalhos iniciais de Aglietta (1976), Boyer e Mistral (1978), Coriat (1978) e Lipietz (1979) (VALLADARES; PRETECEILLE, 1990, p. 9)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> “Sua marca é dada pela dupla insistência sobre as características do processo concreto de produção e sobre as formas sociais globais dentro das quais se opera a reprodução do modo de produção. Designando a crise como crise do regime fordista de acumulação — crise do seu modelo de organização do trabalho, o taylorismo, e crise do seu modo de regulação, o welfare state —, a teoria da

Para a questão regional, a influência dessa teoria residiu no fato de se ter difundido que, no cenário da globalização, as “regiões ganhadoras” eram aquelas em que a produção era também mais “flexível”. Traduzindo. Mais independentes da regulação governamental e mais competitivas.

De maneira geral, esses parâmetros foram sendo incorporados como requisitos indispensáveis para o desenvolvimento regional. Na Europa do final dos anos 80, observou-se o surgimento do modelo do desenvolvimento endógeno como fórmula para enfrentar localmente os desafios da globalização.

Segundo essa teoria, “o êxito e o crescimento das regiões industriais dever-se-iam essencialmente à sua

---

regulação reafirma a presença do político no centro mesmo dos processos econômicos: a organização do trabalho e o modo de regulação se estabelecem ou se desfazem nas lutas, nos compromissos e nas relações de força” (VALLADARES; PRETECEILLE, 1990, p. 9).

dinâmica interna” (BENKO; LIPIETZ, 1994, p.10)<sup>13</sup>.

Incorporadas pela CEPAL, a idéia central do modelo — agora denominado “desenvolvimento regional endógeno” — é a busca de projetos políticos, públicos e/ou coletivos, concebidos, desenvolvidos e implantados regionalmente, através de recursos econômicos, naturais e humanos encontrados nas próprias regiões. Uma interpretação extremada do modelo diria que o cerne da estratégia consiste em buscar interações com fatores exógenos à região — tudo o mais que não seja ela! — segundo uma perspectiva de desenvolvimento

concebida de acordo com um único interesse, o da própria região.

De acordo com essa concepção política, o modelo ainda prevê que a “organização social autóctone” seja o processo privilegiado para atingir-se o fortalecimento regional, tese que Alfredo Costa Filho denomina de “enfoque Haddad-Boisier” (1996, p. 7-16) e que, para ele, avança em duas direções paralelas e convergentes. Na visão de Paulo Haddad, a proposta enfatiza os fatores endógenos como o ponto central para a promoção do desenvolvimento regional. Para Sérgio Boisier, a negociação, como recurso para influir nos fatores exógenos, seria o principal instrumento para fortalecer as regiões diante às perspectivas seletivas da globalização.

Apoiados nessa estrutura de raciocínio, os mecanismos de implementação do modelo do desenvolvimento regional endógeno prosseguem com a formulação de um conjunto de estratégias de “gestão do

---

<sup>13</sup> “O ponto de partida foi sem dúvida constituído pelas investigações de Arnaldo Bagnasco, Carlos Trigilia e Sebastião Brusco sobre a Terceira Itália. Entre a industrialização clássica do triângulo Milão-Turim-Genôva e o subdesenvolvimento desesperantemente persistente do Mezzogiorno, emergiam cidades e vales que, baseando-se exclusivamente nas suas energias, se integravam vitoriosamente no mercado de trabalho mundial, através de uma indústria específica” (BENKO; LIPIETZ, 1994, p.10).



desenvolvimento regional”. Isso seria uma forma de enfatizar a diferenciação entre essa proposta e as medidas clássicas de “planejamento regional”, que vicejaram nas décadas de 60 e 70.

A partir daí, não se fala mais em “planejamento indicativo” e, sim, em um processo de “gestão participativa”: a região ou cidade, entes públicos/coletivos de caráter territorial, é representada por atores e agentes de desenvolvimento, bastando a coordenação das ações coletivas com vistas à obtenção de consensos entre eles e, com isso, a eliminação dos conflitos. Respectivamente, é o que Sérgio Boisier distingue por “paradigma positivista/analítico” e “paradigma construtivista/completo” (BOISIER, 1996). Neste, o planejamento regional passa a ser identificado como uma “engenharia de intervenções territoriais” e as regiões, como os edifícios, “espaços socialmente construídos” (BOISIER, 1988).

Concebendo, acertadamente, o planejamento regional como uma política pública, a revisão das técnicas de planificação sofreu a influência direta da obra de Walter Stöhr. Já em 1981, esse economista regional, propunha uma estratégia de substituição dos “paradigmas de desenvolvimento de cima para baixo” para um “paradigma de desenvolvimento de baixo para cima e da periferia para dentro”. Assinalava, para isso, dez mudanças dos condicionantes externos do desenvolvimento regional: 1) cenários de menor crescimento agregado; 2) maiores custos energéticos; 3) uma outra concepção de desenvolvimento; 4) disponibilidade de tecnologias eficientes em pequena escala; 5) segmentação geográfica dos processos dentro das unidades empresariais; 6) escassez de fundos públicos; 7) desaparecimento de “espaços livres” para a transferência dos custos do crescimento; 8) difícil previsibilidade; 9) maior pressão a favor da participação local; e, 10)



maior consciência ambiental (BOISIER, 1992, p. 24).

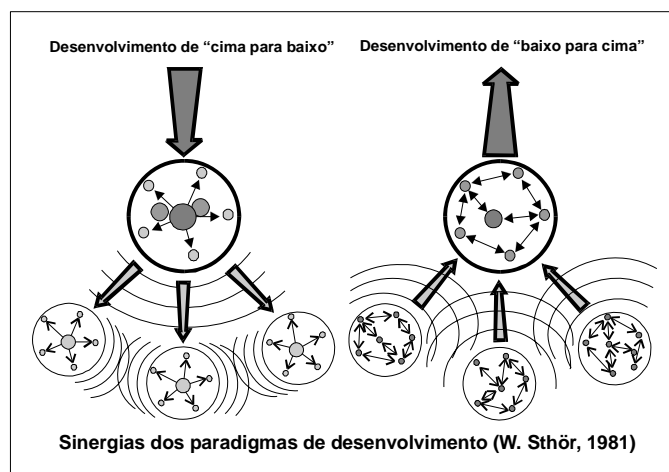
Segundo a proposta de Stöhr (1981), os desequilíbrios regionais entre os centros de dominação e as periferias dependentes — frutos da divisão internacional do trabalho — também gerariam “brechas tecnológicas” como resultado das particularidades e das influências regionais. Essas brechas representariam as oportunidades de uma mudança estrutural das regiões à medida que pudessem, a partir de um projeto coletivo de capacitação e de competitividade tecnológicas, desencadear processos simultâneos de crescimento econômico das firmas e de desenvolvimento social das comunidades regionais.

O crescimento econômico regional se apoiaria na intensificação das relações entre capital/trabalho

(gestão participativa das empresas), na ampliação dos mercados, na criação de novos bens e serviços, na implantação de novas funções para a produção e na busca de novas estratégias empresariais. Isso conduziria ao desenvolvimento social regional. Ou seja, aquele definido por fatores endógenos, como a regulação da capacidade de incorporação de tecnologia e a formação de capital humano para estimular a criatividade e aprimorar habilidades tecnológicas e a capacidade empresarial.

As regiões, desse modo, passariam a ser delineadas muito mais pela associação de lugares em torno de um projeto coletivo de complementaridades produtivas do que pelas rígidas estruturas espaciais

nascidas da aplicação dos modelos de desenvolvimento “de cima para





baixo”. As hierarquias territoriais tornar-se-iam quebrantáveis e a aceleração das sinergias locais contribuiria para estender ao máximo os benefícios do desenvolvimento social.

Em síntese, a teoria de Stöhr candidata-se a paradigma na medida em que (1) a busca de sinergias locais e o aproveitamento das brechas tecnológicas surgem em decorrência da adoção de (2) estratégias coletivas de desenvolvimento, necessariamente aceitas e conduzidas pelas sociedades regionais em que foram geradas.

A proposta de Stöhr, migrando para a formulação do desenvolvimento regional endógeno, estrutura as duas linhas básicas de ação desse modelo: 1) a capacitação tecnológica visando aumentar as vantagens comparativas entre regiões/fator de “competitividade internacional de regiões” (ALBUQUERQUE, 1995; GATTO, 1990); e 2) a construção de

projetos de desenvolvimento identificados regionalmente (BOISIER, 1992).

Com esse arcabouço teórico a região apresenta-se como um “aglomerado sinérgico” a ser racionalmente trabalhado pelo conjunto da sociedade que a anima. A gestão do desenvolvimento regional torna-se questão de gerenciamento de uma região hídrida, “quase-Estado”, “quase-empresa” (BOISIER, 1992).

A sociedade civil, o mercado e o Estado, segmentos de representação da sociedade regional, apresentariam, ao mesmo tempo, as condições e os meios para a formação dos espaços do desenvolvimento regional endógeno. São as suas interações — sinergias — que possibilitam o desenvolvimento endógeno em quatro planos de atuação:

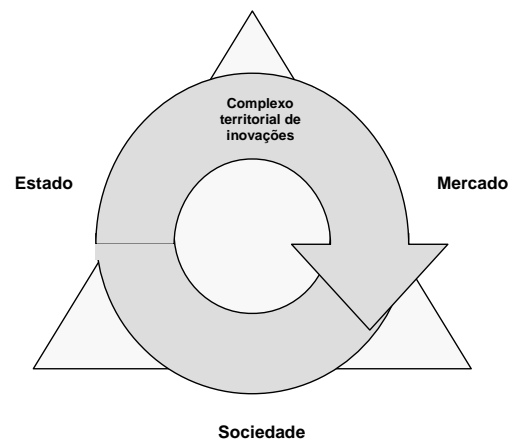
- 1) Plano político. A endogeneidade identifica-se com uma crescente capacidade regional para tomar as decisões relevantes em relação às



diferentes opções de desenvolvimento e ao uso dos instrumentos correspondentes. Ou seja, a capacidade de desenhar e executar políticas de desenvolvimento e a capacidade de negociar (organização social autóctone).

- 2) Plano econômico. Refere-se à apropriação e à reinversão *in situ* de parte do excedente com a finalidade de diversificar a economia regional, fornecendo, igualmente, a base para uma espécie de sustentabilidade temporal.
- 3) Plano científico e tecnológico. Refere-se à capacidade interna do sistema para gerar seus próprios impulsos tecnológicos de mudança, que, por sua vez, seriam capazes de provocar modificações qualitativas no sistema como um todo.
- 4) Plano cultural. Como matriz geradora de identidade socioterritorial. Aliás, esse é o

ponto nevrálgico da proposta, visto que o projeto político concebido pela sociedade regional deve ser por ela aceito e conduzido.



Esquemáticamente, o gráfico mostra o tripé das sinergias propostas. No centro das interações entre Estado, mercado e sociedade, a figura que Stöhr definiu como “complexos territoriais de inovação” (1986). Entre outros fatores, esses complexos territoriais são marcados pela presença de universidades e institutos de pesquisa voltados à investigação científico-tecnológica de produtos/oportunidades de mercado para a produção regional. As regiões,



nesse contexto, não deveriam ser extraídas dos diagnósticos governamentais centralizadores mas, sim, obtidas como um produto do delineamento territorial de problemas comuns de crescimento econômico e de desenvolvimento social. A proposta é de uma organização regional “flexível”.

Em torno desses argumentos, o modelo do desenvolvimento regional endógeno propõe uma agenda de estratégias de planificação.

Primeiramente, no âmbito do Estado, o avanço do processo de descentralização administrativa. Dependendo do contexto constitucional específico de cada país, as regiões deveriam buscar formas alternativas de autogestão. Nos países confederados, estimula-se a formação de Agências de Desenvolvimento, Cooperativas e Consórcios Intermunicipais, como entidades territoriais juridicamente possíveis.

No âmbito da sociedade, a formação da “identidade cultural regional” a fim de congregar os vários segmentos sociais na busca de consensos quanto à definição dos projetos de desenvolvimento regional. O ponto central dessa estratégia consiste em identificar e fazer interagir os “agentes de desenvolvimento regional”.

No âmbito do mercado, estímulo à formação de “empresários regionais, que operam com uma lógica capitalista diferente da pressuposta pela pura racionalidade econômica” (BOISIER, 1997, p. 14). Também estímulo ao fortalecimento das pequenas e médias empresas, como estratégia de diversificação econômica e de geração de empregos.

Complementarmente, estratégias de “marketing público” relacionadas com a difusão dos negócios regionais e ao fortalecimento da identidade regional.

É evidente que o desenvolvimento regional endógeno é uma resposta de





política regional pós-fordista. Nesse ponto, respostas a muitas perguntas ficam no ar. Uma delas diz respeito à ausência de planos globais/nacionais. A experiência de planejamento urbano e regional no Estado de São Paulo mostra que a falta de coordenação de políticas sociais, envolvendo todas as escalas de planificação, inviabiliza a política regional.

Primeiramente, porque o “governo regional” não é possível no quadro constitucional brasileiro. Existem Municípios, Estados e a União que se definem por integrações normativas e territoriais indissociáveis. O plano da “região” é uma coordenação de políticas de governos territorial e normativamente hierarquizados.

Em segundo lugar, como é possível firmar diretrizes de desenvolvimento regional sem um projeto de sociedade nacional? A proposta do desenvolvimento regional endógeno, preocupando-se com o incremento das “vantagens comparativas” inter-

regiões, certamente incidirá na agudização das “disparidades regionais”. Haveria “regiões ganhadoras”? Pode ser que sim, mas, no caso disso ser possível, o que aconteceria às “regiões perdedoras”?

Entre as conseqüências perversas da globalização, a competitividade internacional de regiões pode gerar a regionalização dos excluídos<sup>14</sup>. Acaso as áreas de assentamentos rurais e as “invasões” do Movimento dos Sem-Terra (MST) não compõem a regionalização da exclusão social no Brasil? Recorrendo a Alfredo Costa Filho,

*“(...) a exclusão social impõe limites a um desenvolvimento regional, quando se trate de melhor equilibrá-lo intranacionalmente.” (1996, p. 8).*

---

<sup>14</sup> “(...) Os “excluídos” — como os ventos e as frentes térmicas — também se deslocam desconhecendo as fronteiras territoriais internas. A oportunidade de-melhorar-de-vida na região mais desenvolvida nem precisa ser real; basta-lhes a esperança de que ela exista.” (COSTA FILHO, 1996, p. 8).



Além disso, os padrões tecnológicos ditados pelas ISO (*International Organization of Standardization*) tendem a ser mais excludentes que os anteriores. Os lugares “menos desenvolvidos” tendem ser os “mais excluídos”. Mesmo os que têm maior capacidade de inversão tecnológica enfrentam grandes constrangimentos: a planta moderna é onerosa — a tecnologia de ponta sempre nasce cara — e de vida curta — as inovações semeiam obsolescências (COSTA FILHO, 1996, p. 7).

Contemporâneo da globalização, a teoria e a prática do modelo do desenvolvimento endógeno podem ser consideradas como mecanismos ideológicos e de política econômica através dos quais difundem-se as acelerações imprescindíveis aos fluxos hegemônicos da globalização. A questão é que a busca racional de vantagens econômicas envolvendo messianicamente comunidades inteiras, no mínimo, é desprezível.

Contudo, a globalização está diante dos olhos e, para a questão regional, a aplicação deste ou qualquer outro modelo que se pretenda mitigador dos efeitos perversos deste fenômeno econômico, suscita, como diz Alfredo Costa Filho, “optar pela dúvida” (p. 7). Para ele, os efeitos locais do processo de globalização “se trifurcam”:

*“Há parte que é **destino**, um carma com força histórica irrefreável, ante o qual se justifica uma atitude coletiva de adaptação; outra é **solução**, e faz então sentido buscá-la ativamente, pois abre oportunidades inéditas para o progresso humano: enquanto uma última é **ameaça**, e então o lógico é resistir.”* (p.8).



### O papel da cultura arquitetônica

Agora, qual vem sendo o papel da cultura arquitetônica? Em que medida a arquitetura e o urbanismo colabora com o desenho dessas novas territorialidades?

O mundo, tornando-se global, conferiu ao espaço a descontinuidade histórica da “aceleração contemporânea” (SANTOS, 1994, p.29-48). Com ela, os ritmos se alteraram, os problemas urbanos modificaram-se e foram colocadas, novamente, novas questões urbanísticas. Aliás, a essência do problema urbanístico recém-colocado com a globalização é semelhante a que as primeiras correntes urbanísticas se propuseram resolver: os atributos da cidadania. A principal diferença é que não se trata mais de garantir os direitos sociais aviltados nas aglomerações industriais, mas de requalificar o cidadão e a sua cidade no cenário global. Não se trata, portanto, de mero problema projetual. Trata-se, isto sim, de um projeto social que extrapola em muito o alvo

urbanístico. É, sobretudo, uma questão de direito, onde o urbanismo poderá colaborar com o que tem de melhor: o espírito das utopias urbanísticas.



Favela no bairro do Morumbi, São Paulo



Favela no Rio de Janeiro

Sobretudo nos países pobres, há um agravante disso tudo: ainda está distante a vitória da luta pelos direitos sociais que tanto caracterizaram os socialistas utópicos. A deterioração da qualidade de vida e dos direitos acelera-se no mesmo ritmo em que a unificação global. E a “arquitetura supérflua”<sup>15</sup> triunfa, afastando-se

---

<sup>15</sup> “A arquitetura é inteiramente supérflua se for entendida como elaboração de projetos que sejam apenas parte do processo produtivo. A arquitetura tem sido por meio da história, um instrumento de expressão da opressão, de manifestação de poder sobre os outros. A nossa opção pela arquitetura comum pelos pobres só ocorre por ela ser uma escolha democrática, de opção pela arquitetura do essencial, não do supérfluo.

daquela concepção de projeto como reflexão crítica. Desse modo, para os urbanistas do Terceiro Mundo, o problema assume uma dimensão ainda mais desafiadora. Trata-se de colaborar na concepção de cidades quem realize dois planos de cidadania: local e global.

Do ponto de vista local, é importante lembrar que a investigação urbanística ainda tem muitos compromissos com a questão da habitação, do saneamento, da saúde, da educação, entre outras. São os “remendos sociais” de que falava Engels. Porém, tais medidas tópicas, ao contrário do que talvez pareçam à primeira vista, não podem ser

---

(...) A opção pelo supérfluo tem origem na tradição acadêmica francesa que se impôs durante um século e foi retomada pelo modernismo, por Corbusier, na qual, erroneamente, o arquiteto construiria símbolos de democracia. Edificaram, isso sim, símbolos de opressão e do supérfluo, alijando-se do processo produtivo: da participação correta e efetiva no processo de produção, que lidaria com o essencial, com o necessário e não com a superficialidade. Teríamos assim uma arquitetura democrática.” (REIS FILHO, 2001, p. 64-65).



concebidas fora de um projeto estratégico de sociedade.



Avenida Luis Carlos Berrini, Brooklin Novo, São Paulo

Do ponto de vista global, a questão ainda é pouco clara. As tendências apontadas para o fenômeno da globalização vêm assumindo uma proporção que faz lembrar a da revolução industrial, e isso pode ser uma pista. Lá, a situação da classe trabalhadora teve que ser compulsoriamente pensada pelo Estado e pela economia-política. O urbanismo, então, cumpriu funções ideológica e prática: viabilizar o projeto de aglomerações industriais capazes de suportar índices máximos de concentração. Em outras palavras: tecnicamente garantiu a realização das economias de escala. Porém, é crescente o número de expropriados

que se vêm ameaçados pelas instituições unificadoras da globalização. A propósito: o que poderá significar, em termos de direitos de cidadania, a possibilidade de extinção dos Estados-nacionais? O que é o cidadão nesse contexto? Qual a sua cidade e, por outro lado, qual a sua utopia? A conquista dos direitos humanos poderá ser encarada como possibilidade de orientação estratégica para os grandes projetos sociais, incluindo os do urbanismo? E, no caso específico da problemática urbanística, como desenvolver a composição de formas solidárias com esses projetos em um espaço "globalizado"? Como a arquitetura e o urbanismo poderiam colaborar no projeto de cidadania no cenário do mundo tornado global?

A questão não é simples. As incógnitas e os riscos dos desvios ideológicos são muitos e exigem um esforço de reflexão redobrado. Mas isso não deve conduzir ao imobilismo. Ao contrário. Pode conduzir à reformulação da arquitetura e do



urbanismo no plano da *práxis* (KOPP, 1996). Le Corbusier, em seu livro “Maneira de pensar o urbanismo”, advertia sobre a possibilidade do urbanismo ter que superar a si próprio no dia em que a problemática espacial extrapolasse o âmbito das cidades. Propunha, então, o ruralismo, reconhecendo que o problema urbano não se encerrava nos muros das cidades. E dizia mais: “Os dois termos urbanismo e ruralismo implicam uma dualidade, manifestando dois acontecimentos separados; a tendência para a unidade conduzir-nos-á, pois, à busca dum terceiro termo, aglutinador dos dois primeiros e susceptível de qualificar essa unidade dos trabalhadores, cuja necessidade é hoje tão fortemente sentida” (1969, p.193).

O que Le Corbusier não poderia saber é que a unificação é, hoje, planetária.



## Bibliografia

- ALBUQUERQUE, Francisco.  
**Competitividad internacional, estrategia empresarial y papel de las regiones.** Santiago de Chile: ILPES, 1995. (Serie Ensayos, documento 95/28)
- BENKO, Georges & LIPIETZ, Alain (orgs.) **As regiões ganhadoras: distritos e redes, novos paradigmas da geografia económica.** Oeiras: Celta Editora, 1994.
- BOISIER, Sergio. **Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos.** Santiago de Chile: ILPES, 1988. (Serie Ensayos, documento 88/02)
- BOISIER, Sergio. **El difícil arte de hacer region.** Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas, 1992.
- BOISIER, Sergio. **Política regional en una era de globalizacion: hace sentido en America Latina?** Santiago de Chile: ILPES, 1996. (Serie Ensayos, documento 96/33)
- BOISIER, Sergio. **El vuelo de una cometa: una metáfora para una teoría del desarrollo territorial.** Santiago de Chile: ILPES, 1997. (Serie Ensayos, documento 97/37)
- COSTA FILHO, Alfredo Costa.  
**Globalização e políticas regionais nacionais na América Latina: alguns pontos para debate.** Santiago de Chile: ILPES, 1996. (Serie Ensayos, documento 96/35)
- FRANCA FILHO, Marcílio Toscano. **Princípios da tributação internacional sobre a renda.** In: Revista Dialética de Direito Tributário, n. 30. São Paulo: mar. 1998, p. 75-84.
- GATTO, Francisco. **Cambio tecnologico neofordista y reorganizacions productiva: primeras reflexiones sobre sus implicancias territoriales.** Santiago de Chile: ILPES, 1990. (Documento CPRD-C/108)
- GIL, Geovani Jacó de Freitas. **As duas vocações da globalização: integração e assepsia social.** In: Cadernos do CEAS, n. 171. Salvador: Centro de Estudos e Ação Social, 1997, p. 41-55.
- KOPP, Anatole. **Quando o moderno não era um estilo e sim uma causa.** São Paulo: Nobel, 1986.
- LE CORBUSIER. **Maneira de pensar o urbanismo.** [s.l.]: Publicações Europa-América, 1969. (Coleção Saber)
- Nestor Goulart Reis Filho. **Cadernos de arquitetura FAUUSP.** v.2. São Paulo: Pini/FUPAM, 2001, p. 64-65.



SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1988. (Geografia: teoria e realidade)

SANTOS, Santos. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional.** São Paulo: Hucitec, 1994. (Geografia: teoria e realidade)

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo; razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SILVA NETO, Manoel Lemes da Silva. **Proposição de um índice de interação técnica e econômica para os municípios do Estado de São Paulo** – Relatório de Pesquisa da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo (FIPE/USP). São Paulo, mar. 2002.

SILVA NETO, Manoel Lemes da. A questão regional hoje: reflexões a partir do caso paulista. In: SOUZA, Maria Adélia A. de. **Território brasileiro: usos e abusos.** Campinas: Editora Instituto Territorial, 2003. p. 355-379.

STHÖR, Walter B. **Desarrollo desde abajo: el paradigma de desarrollo de abajo hacia arriba, y de la**

**periferia hacia adentro.** Santiago de Chile: ILPES, 1981. (Documento CPRD-D/80)

VALLADARES, Lícia e  
PRETECEILLE, Edmond.  
**Reestruturação urbana:  
tendências e desafios.** São Paulo:  
Nobel/Iuperj, 1990.