

Regiões contidas e desenvolvimento territorial: uma reflexão sobre o desenvolvimento contemporâneo da Nova Alta Paulista

Profª Msc. Izabel Castanha Gil

Doutoranda em Geografia pela FCT/UNESP

izabelgil.adt@uol.com.br

Prof. Dr. Bernardo Mañano Fernandes

Prof. de Geografia da FCT/UNESP e responsável pelo NERA

bmfunesp@terra.com.br

Resumo: A redefinição das relações influenciadas pela modernidade provocou impactos territoriais que suscitam novas leituras, sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Um deles é a perda de liberdade pelo enfraquecimento do poder que as pessoas e grupos têm de interferir na realidade, de modo a tornarem-se protagonistas de suas vidas. Temas como desenvolvimento, então, passam a ocupar o centro dos debates teóricos, pois emanam das preocupações mais elementares de qualquer cidadão. Reflexões emergentes vêm procurando decodificar o (re)significado que perpassa o termo desenvolvimento, apontando para o desenvolvimento territorial como um sistema multidimensional, cujo caráter fundamental são a equidade e o protagonismo. Este artigo propõe-se a contribuir com as reflexões sobre o tema desenvolvimento regional, apresentando a idéia de regiões contidas, tendo como foco de análise o desenvolvimento da Nova Alta Paulista, uma sub-região localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo, inserida na Região Sudeste, a mais dinâmica das macrorregiões brasileiras. Procurou-se discutir o desenvolvimento sob a dimensão territorial, considerando o território como resultante das relações de poder estabelecidas entre os atores sociais ali envolvidos, constituindo-se, portanto, numa construção social.

Palavras-chave: desenvolvimento territorial, Nova Alta Paulista, protagonismo, sociedade, Estado

Regiones contenidas y desarrollo territorial: una reflexión en el desarrollo contemporáneo de la Nova Alta Paulista

Resumen: La redefinición de las relaciones influenciadas por la modernidad ha provocado impactos territoriales que exigen nuevas lecturas a cerca de sus significados, bajo riesgo de perderse la comprensión de los fenómenos que se nos presentan. Uno de ellos es la pérdida de libertad por la debilidad del poder que las personas y los grupos tienen para intervenir en la realidad, tornándose protagonistas de sus propias vidas. Temas como el desarrollo comienzan a ocupar el centro de las discusiones teóricas, pues emanan de las preocupaciones más elementales de cualquier ciudadano. Las reflexiones inesperadas buscan decodificar el (re)significado que ultrapasa el termino desarrollo, indicando para el desarrollo territorial como un sistema multidimensional, cuyo carácter fundamental son: la equidad y el protagonismo. Este artículo se propone a contribuir con las reflexiones a cerca del desarrollo regional presentando el concepto de regiones contenidas, teniendo como centro del análisis el desarrollo de la Nova Alta Paulista, una s región secundaria ubicada en el extremo Oeste del Estado de São Paulo, insertado en la región Suroriental, la más dinámica de las macro regiones brasileñas. El análisis, hecho bajo una aproximación geográfica de la realidad, intenta discutir el desarrollo bajo la dimensión territorial, considerando el territorio como resultante de las relaciones de poder establecidas entre los actores sociales allí involucrados, constituyéndose, por lo tanto, en una construcción social.

Palabras-clave: desarrollo territorial, Nova Alta Paulista, protagonismo, sociedad, Estado

Enclosed regions and territorial development: a reflection about the contemporary development of the “Nova Alta Paulista”

Abstract: The redefinition of the relations influenced by the modernity has provoked territorial impacts that demand new lectures of their meanings, under the risk of losing the comprehension of the several phenomena that appear to us. One of them is the lost of freedom by the weakness of the power that people and groups have to intervene on the reality, making them protagonists of their own lives. Subjects such development, then, become to stay at the center of theoretical debates, as they emerge from the most elementary worries of any citizen. Emergent reflections have been seeking to decode the meaning that overlaps the term development, assuming the territorial development as a multidimensional system, whose main characters are the fairness and the protagonism. This article aims to contribute with the reflections about the regional development theme, presenting the concept of enclosed regions, keeping as its major focus the analysis of the development of the Nova Alta Paulista, a sub-region located at the extreme West of the São Paulo State, inserted in the South-East Region, the most dynamic of the Brazilian macro-regions. The analysis, done with a geographic approach of the reality, seeks to discuss the development under the territorial dimension, considering the territory as a result of the relations of power established among the social actors there involved, being, therefore, a social construction.

Keywords: territorial development, Nova Alta Paulista, protagonism, Society, State.

Introdução

A intenção, neste trabalho, é contribuir com as reflexões sobre o tema desenvolvimento regional, tendo como foco de análise o desenvolvimento em sub-regiões contidas econômica e socialmente, mesmo que localizadas em macrorregiões de intenso dinamismo, como é o caso da Nova Alta Paulista, localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo, Região Sudeste.

Concebemos desenvolvimento como processo e como finalidade, considerando que sua gênese decorre de relações sociais que se materializam espacial e territorialmente, cujo movimento constitui a realidade. Nas contradições que se manifestam encerram-se os interesses conflitantes e as relações assimétricas de poder. Espaço e território, portanto, tornam-se unidades distintas, embora interligadas, onde as representações evidenciam o desenvolvimento ali expresso.

As mudanças territoriais contemporâneas, marcadas por políticas neoliberais, fizeram surgir novas territorialidades, o que exige novas leituras de seus significados sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Conhecer os entraves que limitam possibilidades mais amplas de superação de amarras constitui-se em condição vital para se continuar existindo numa fase de intensas desigualdades.

O cotidiano de pessoas e grupos manifesta esforços individuais e coletivos para que a luta pela sobrevivência seja amenizada em seus aspectos mais árduos, o que, nem sempre, resulta em benefícios a todos os atores sociais que ali interagem.

Emanadas da conjuntura de uma determinada época, as concepções, ao serem forjadas, inspiram ações, que, ao se manifestarem, constituem padrões inspiradores de novas concepções e tendências.

A teia de relações inerentes à luta pela sobrevivência, influenciando e influenciada por uma cultura assentada na posse dos recursos da natureza (terra, por exemplo) e na disputa para manutenção e ampliação desses recursos, desencadeia relações de poder que se materializam de forma assimétrica.

A realização da vida requer atendimento de necessidades diversas, o que, na sociedade moderna, forjou relações complexas entre as pessoas e entre estas e a natureza. A dinâmica dessas inter-relações, empreendida pela ação de atores sociais, constitui-se num movimento que pode manifestar-se de maneira mais ou menos equitativa, supondo que essas ações gerem bens que são apropriados individual e outros coletivamente. A esse movimento empreendido pelas pessoas interagindo entre si e com a natureza e à materialidade dessas relações, transformando recursos em bens, damos o nome de desenvolvimento.

Compreendemos desenvolvimento como um processo multidimensional que envolve diversos e diferentes segmentos sociais e instituições (FERNANDES, 1996, p. 154). Não há desenvolvimento sem participação institucional, uma vez que a sua percepção pelas pessoas depende das realizações concretas que se manifestam nos bens, equipamentos e serviços de que nos valemos todos os dias nas mais diversas situações e necessidades. (ARAÚJO, 1999, p. 18)

As manifestações espaciais e a disponibilização desses bens, equipamentos e serviços às pessoas revelam o conteúdo expresso nesse desenvolvimento, bem como a valoração qualitativa dessas manifestações, incluindo aí a sua extensão aos membros dessa sociedade. Ao mesmo tempo que a realização da vida é uma questão individual, é, também, o resultado de ações coletivas no tempo e no espaço, contendo, portanto, elementos de caráter multidimensional, quais sejam, culturais, econômicos, sociais, políticos, técnicos e ambientais. É nessa interface, que caracteriza as relações humanas e da sociedade com a natureza, que se pretende discutir o conceito de desenvolvimento.

Este artigo desenvolve-se em três partes: na primeira, apresentamos uma reflexão sobre o conceito de desenvolvimento econômico e sua simbiose com o termo crescimento econômico vigentes até meados da segunda metade do século XX; na segunda parte, procuramos tratar das concepções atuais do termo desenvolvimento, sob uma perspectiva geográfica, destacando aspectos do seu novo conteúdo desencadeado pela transformações empreendidas pela contemporaneidade; na terceira parte, analisamos o desenvolvimento regional sob a perspectiva de uma região contida – a Nova Alta Paulista/SP - e seu esforço para se integrar na dimensão de um mundo globalizado.

Crescimento ou desenvolvimento?

Caro aos geógrafos do século XIX e até a primeira metade do século XX, quando se discutia mais amiúde o conceito de região, esse tema tornou-se secundário entre as décadas de 1960 e 1980, voltando a ganhar ênfase com o fenômeno da globalização, que lhe atribuiu um novo conteúdo. A intensa expansão extra e intercontinental do capital monopolista, instrumentalizada por uma extraordinária revolução tecnológica nesse período contribuiu para que outras áreas do conhecimento se ocupassem deste conceito, enquanto a Geografia se emaranhava em calorosas discussões sobre a crise paradigmática na qual mergulhara. (CORRÊA, 2001, p. 184)

Na economia, por exemplo, encontramos farta produção científica chamando a atenção para a diferença conceitual entre os termos desenvolvimento econômico e crescimento econômico. Originalmente, as expressões crescimento e desenvolvimento foram emprestadas da biologia, denotando a forte influência da teoria evolucionista, difundida no século XIX. Crescimento, para aquela ciência, refere-se ao ato, processo ou efeito de crescer; aumento ou multiplicação em dimensão, volume ou quantidade, enquanto que desenvolvimento refere-se ao aumento das qualidades físicas, crescimento. (BOTTOMORE, 1987, p.263)

As explicações/conceituações que se difundiram pelo século XX, de forte conotação empírica devido ao paradigma tecnológico-industrial, encontraram no positivismo confortáveis aparatos teóricos, daí as concepções de crescimento econômico contentarem-se com a sua simples tradução como aumento do PIB por habitante. Alguns autores atribuem os incrementos presentes no nível de renda como condição para se chegar ao desenvolvimento (OLIVEIRA, 2002, p. 38), sem se preocuparem com as formas de distribuição desses incrementos.

Compreendendo o desenvolvimento como processo, não se chega ao mesmo sem crescimento econômico, pois nas sociedades mediadas pelo dinheiro, há que se considerar o custo dos investimentos, mesmo nos serviços públicos essenciais, e no ganho que o cidadão precisa perceber para ter acesso a esses bens. Sendo assim, o crescimento econômico é visto como um dinamismo da sociedade capaz de absorver as pessoas e mantê-las nesse movimento, para, então, formar um círculo virtuoso inclusivo.

O desenvolvimento econômico e social, nessa perspectiva, seria decorrente da consequência natural dessa dinâmica, em que as pessoas, para atenderem as suas necessidades e aspirações, aumentam a demanda sobre bens, produtos e serviços, estimulando um movimento ascendente, tanto no setor material (produtos) quanto imaterial (cultura e educação, por exemplo),

uma vez que as necessidades humanas são múltiplas e infindas, indo desde o leite e o pão até o lazer e os serviços religiosos, só para citar alguns.

Este desenvolvimento implicaria esforços individuais e coletivos, incluindo empenho da sociedade civil e do poder público. A sociedade, numa economia de mercado, atendendo as necessidades das pessoas e estas, apontando-as, ao mesmo tempo que pressionam e fiscalizam o poder público, para que aja como garantidor do atendimento dessas necessidades. A função desse último é o ordenamento jurídico, a gestão dos recursos advindos dos cidadãos, de modo a atender-lhes as necessidades. Seria esta uma lógica simples, se a sociedade não fosse permeada por interesses e conflitos que lhe forjam a história e, conseqüentemente, a cultura e a organização social. (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 23)

O tema desenvolvimento ganha destaque após a Segunda Guerra Mundial, quando os povos e países, mesmo os centrais, passaram a preocupar-se com os problemas provocados pela ampla desestruturação decorrente do conflito, que se sobrepunha aos problemas anteriores, ainda latentes e desafiadores. Viu-se, então, no estímulo ao crescimento uma possibilidade de retomar o dinamismo necessário. Alguns países, como Alemanha e Itália, adotaram a interferência do Estado para conter a crise social e acelerar a economia, a exemplo da política norte-americana do New Deal, implantada após a grande depressão de 1929. (OLIVEIRA, 2002, p. 40)

A nova fase do capital monopolista, liderada pelos Estados Unidos, difunde-se pelo mundo, fazendo surgir novas regiões industrializadas e de consumo, como é o caso do Brasil. Uma das concepções dominantes na época era o princípio da cooperação entre os dois pólos: centro e periferia. Ao mesmo tempo em que os países mais pobres produziram artigos para atender as demandas dos países centrais, o comércio internacional atuaria como alavanca para o desenvolvimento. Tal iniciativa, no entanto, contribuiu ainda mais para aumentar a distância econômica e social entre os dois grupos de países, pois não se implantaram mecanismos efetivos de equivalência e ou de regulação e de políticas de preços entre a produção das matérias-primas e a maquinaria e insumos necessários para a sua produção. (FURTADO, 2003)

Esses debates acabaram evidenciando as controvérsias entre os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento. Com freqüência, termos como progresso, industrialização, modernização, prosperidade, e crescimento econômico, são usados como sinônimo de desenvolvimento.

Na economia há, basicamente, duas correntes predominantes de pensamento sobre esse tema. A primeira, de tradição clássica e neoclássica, encara crescimento e desenvolvimento como sinônimo de desenvolvimento. (OLIVEIRA, 2002, p. 37)

No aspecto social, esta visão de desenvolvimento traz sérias implicações, pois se assenta no crescimento do conhecimento e do controle sobre a natureza como condição mais importante para a transformação da sociedade. Essa idéia acabou resultando no determinismo tecnológico e desconsidera importantes aspectos da estrutura social. (BOTTMORE, 1987, p. 264)

A segunda corrente vê o crescimento como condição indispensável para o desenvolvimento, mas não se constituindo em condição suficiente. Seus representantes são economistas de concepção crítica, embasados na tradição marxista ou cepalina. Entre seus representantes estão Raul Prebisch e Celso Furtado. Estes economistas estruturalistas passaram a influenciar os debates e as concepções desde 1940, deixando clara a distinção entre crescimento econômico e desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico demanda um crescimento econômico contínuo e superior ao crescimento da população. Esse crescimento, no entanto, não se dissocia das condições estruturais de oferta e melhoria nos indicadores de qualidade de vida. Entre essas condições estruturais consideram-se: saúde, educação, habitação, alimentação, moradia, transporte, lazer, saneamento básico, entre outras. A distribuição mais eqüitativa de renda e a democratização do acesso aos bens e serviços essenciais são condições basilares para o desenvolvimento. (FURTADO, 2003, p. 54)

Muda-se, então, o conteúdo do termo crescimento econômico, atribuindo valoração qualitativa a uma categoria centrada apenas na representação quantitativa do aumento de volume. A distinção semântica agrega ao conceito de desenvolvimento uma dimensão social e humanista, promovendo o indivíduo para a condição de cidadão e atribuindo à população o status de soberania.

A partir desse novo enfoque, outras expressões carecem de revisão conceitual, tais como progresso, prosperidade, industrialização e modernização. Na perspectiva convencional, o

progresso é visto como a capacidade de implantar/adquirir/desfrutar/acompanhar as inovações, distinguindo-se espacial e temporalmente as sociedades e regiões. Assim, a idéia de progresso está fortemente vinculada à idéia de modernização. T.B. Bottomore (1987, p. 267), um crítico do conceito de crescimento econômico, diz que “a realização do progresso depende do conhecimento das condições e modos de mudança social e das circunstâncias de determinada sociedade.”

A industrialização é confundida freqüentemente com desenvolvimento, uma vez que provoca mudanças estruturais no setor produtivo, ao utilizar máquinas e equipamentos que sugerem inovações tecnológicas contínuas. Essa concepção associa-se principalmente às regiões em fase de implantação e concentração industrial. Sabemos que a presença física da indústria, simplesmente, não significa melhoria ao alcance de todos.

A prosperidade, no mesmo diapasão, corresponderia à qualidade de as pessoas utilizarem seus recursos (salários e lucros) para desfrutarem das benesses oferecidas pela sociedade de consumo, gestada no interior desse modelo de crescimento econômico contínuo. Quanto mais consumo mais geração de riqueza, quanto mais geração de riqueza mais consumo. Trata-se de uma concepção de fortes bases liberais, atribuindo ao indivíduo toda a responsabilidade pela sua inclusão ou exclusão nesse modelo. Assim, a virtude individual seria preparar-se para a inserção e permanência nesta sociedade e a recompensa seria o conforto e o atendimento de suas necessidades, previsíveis em cada etapa de sua vida.

O conceito de desenvolvimento, na perspectiva crítica, no entanto, considera as contradições. Celso Furtado (2001, p. 8-9) questiona o desenvolvimento, apresentando-o como mito. Para ele,

Pelo menos 90% dos mitos que aí encontramos se funda na idéia segundo a qual o desenvolvimento econômico, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial, pode ser universalizado. Mais precisamente: pretende-se que os padrões de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, são acessíveis às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado Terceiro Mundo. Essa idéia constitui, seguramente, uma prolongação do mito do progresso, elemento essencial na ideologia diretora da revolução burguesa, dentro da qual se criou a atual sociedade industrial.

Com o campo de visão da realidade delimitado por essa idéia diretora, os economistas passaram a dedicar o melhor de sua imaginação a conceber complexos esquemas do processo de acumulação de capital no qual o impulso dinâmico é dado pelo progresso tecnológico, entelégua concebida fora de qualquer contexto social. Pouca ou nenhuma atenção foi dada às conseqüências, no plano cultural, de um crescimento exponencial do estoque de capital. As grandes metrópoles modernas, com seu ar irrespirável, crescente criminalidade, deterioração dos serviços públicos, fuga da juventude na anticultura, surgiram como pesadelo no sonho de progresso linear em que se embalavam os teóricos do crescimento. Menos atenção ainda se havia dado ao impacto no meio físico de um sistema de decisões cujos objetivos últimos são satisfazer interesses provados.

A história, marcada por relações extremamente desiguais, fez com um grupo de países assentassem sua organização econômica, social e política em bases que favoreceram as elites locais diretamente relacionadas com as transações centro/periferia, materializando condições desfavoráveis que se estendiam à maior parte da sociedade. Assim, para grande número de pessoas privadas do básico para a inserção mais eqüitativa, não restou outra condição a não ser a reprodução e o agravamento das precariedades. Não se pode deixar de mencionar, ainda, o papel do Estado interferindo decisiva e institucionalmente na arrematação de um desenvolvimento excludente.

Essa visão de desenvolvimento desconsidera a evolução linear dos países subdesenvolvidos, afirmando que os países industrializados centrais já viveram em condições de menor desenvolvimento, mas nunca foram subdesenvolvidos, uma vez que a sua formação econômica e social não deriva de situações análogas à dos países do Terceiro Mundo.

No caso brasileiro, a divisão territorial do trabalho levou à configuração das intensas desigualdades regionais (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 47), o que suscita a necessidade

de se estudar esta dinâmica e a configuração espacial decorrente. Cada uma das regiões e até mesmo sub-regiões, apresenta particularidades que lhe diferenciam e identificam, porém encerra elementos que a integram ao movimento da totalidade.

Há, ainda, sub-áreas distintas no interior de cada região, caracterizando ampla diversidade cultural, econômica, social, paisagística e, por conseguinte, territorial. Em relação à política (governo), no entanto, essa diversidade não se faz tão evidente, ao refletir o caráter federativo, mas se particulariza ao reforçar uma tradição bastante atarracada do jeito brasileiro local e regional de fazer política.

A configuração territorial de uma região constitui-se num meio instigante de análise da realidade quando se intenciona compreender e sugerir medidas propositivas para o desenvolvimento, numa perspectiva que condicione a dimensão econômica como meio e não como fim.

Território e territorialidade como base e expressão do desenvolvimento

Economistas, sociólogos, antropólogos, historiadores e geógrafos, entre estudiosos de várias outras áreas do conhecimento, dedicam boa parte de sua energia ao tema desenvolvimento, porém com objetos de estudo distintos. O geógrafo toma para análise um sistema territorial já elaborado. “Produção susceptível de mudança, contudo suficientemente fixa para ser analisada”, afirma Raffestin (1993, p. 153). Para ele, toda análise supõe uma linguagem, ou seja, um método.

Para os geógrafos, o espaço constitui-se em categoria fundamental de análise. O espaço geográfico, criado a partir das relações da sociedade com a natureza, contém o espaço social, conseqüente das relações das pessoas entre si. O espaço, portanto, é parte da realidade, sendo esta a portadora da totalidade. (SANTOS, 1996, p. 49)

O território forma-se *a posteriori*, a partir das relações de poder que se estabelecem num determinado espaço. O território é carregado de intencionalidades, que se manifestam no espaço. A intenção das pessoas ao escolherem um lugar ou optarem por ficar onde estão, imprimindo nele uma paisagem que reflete essas intenções e interações, corresponde ao território. As relações dessas pessoas com a natureza e entre si pressupõem a existência de poder (técnico, econômico, social, político e cultural) e é isto que caracteriza o território, construído num dado tempo e espaço, encerrando, portanto, a realidade.

As ações das pessoas, instituições e organizações, compreendendo-as como atores, determinarão a formação dos territórios. Essa interação pode ser visível (refletida no espaço) ou invisível (como nas comunicações, por exemplo). De qualquer maneira, essas interações contribuem para a formação, permanência ou supressão dos territórios. O território, então, se transforma em espaço de vida e de trabalho, constituindo o espaço vivido. Não há território sem enraizamento, o que evidencia a forte conotação histórico-cultural dos mesmos. (RAFFESTIN, 1993, p. 150)

O poder emana dessas relações organizadas hierarquicamente num determinado território, o que permite assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado ou mantido, possibilitando a integração e a coesão do território. Certamente que essa integração e coesão são decorrentes das relações que se estabelecem entre as pessoas ou grupos, o que cria e estabelece as condições para que se originem as relações de poder. É interessante lembrar que essas relações tanto ocorrem na escala local (comunidade, bairro, cidade), como na escala nacional (entre estados e regiões), ou internacional (entre países e continentes).

Estudar cada caso constitui-se numa forma eficaz de se analisar as relações entre território e desenvolvimento, identificando as potencialidades e os entraves ao desenvolvimento, se o que se pretende é disponibilizá-lo a um número crescente de pessoas.

As potencialidades e os entraves emanam dos recursos endógenos (solo, clima, água disponível, nível técnico-cultural de quem os explora, mobilização das forças produtivas e sociais, infra-estrutura de transporte e comunicação, concepção dos governantes locais, entre outros) e das condições exógenas (investimentos, demandas, consumo, concorrência, conjuntura política e econômica, só para citar alguns).

Muitas dessas relações se materializam, tornando-se, então, visíveis, enquanto outras se restringem ao campo do imaginário, tornando-se, portanto, intangíveis. Mesmo nesta condição, no entanto, essas relações devem ser consideradas, pois as ações são precedidas pelas idéias. A intersecção de materialidade e imaterialidades num determinado território vai criando contornos espaciais e imprimindo fisionomias que se refletem em imagens, denotando as territorialidades. O fator cultural tem peso significativo nesta categoria de análise, constituindo-se no cimento que as edifica.

Numa única região podem haver vários territórios e várias territorialidades. Eles dependem da co-relação de forças locais no plano político, das atividades produtivas e comerciais no plano econômico, das relações de trabalho no plano econômico e social, das técnicas e concepções de natureza no plano ambiental, e dos valores éticos e morais no plano cultural.

Em regiões contidas, a territorialidade mais visível está expressa num quadro socioeconômico e ambiental pouco edificante, cuja imagem é a de pessoas em idade produtiva pouco ocupadas ou sub-ocupadas, construções com estética empobrecida, solos degradados, erosão saliente, terras ociosas contrastando com a carestia... Perpassando esta materialidade opaca existem elementos imateriais, portanto invisíveis, que atuam como forças poderosas na definição daquele quadro: governos locais comprometidos com interesses setorializados e elites cujo poder não vai além dos seus interesses individuais, enquanto a maioria da sociedade permanece desmobilizada, acrílica ou cercceada diante daquilo que a oprime.

Tentar compreender o desenvolvimento em sua complexidade é tarefa desafiadora. Cada porção do território encerra elementos múltiplos de relações e caracterizações. Algumas áreas do conhecimento têm destacado a dimensão territorial, porém isto tem resultado em explicações insuficientes, uma vez que toma o território como apenas uma das dimensões da realidade (FERNANDES, 2005)

Por se constituir numa categoria construída a partir de relações de poder e por possuir limites em seus domínios, a conflituosidade é inerente ao território. Uma interpretação geográfica do território considera esse conjunto de significações, apontando para uma nova conceituação dessas interpretações: o desenvolvimento territorial. Contraopondo-se ao desenvolvimento setorial (unidimensional), o desenvolvimento territorial contempla a realidade *in totum*, daí a sua essencialidade pautada na equidade e no protagonismo.

Desenvolvimento territorial: conteúdo e forma

Além de um conceito, o desenvolvimento territorial constitui-se num modelo político concebido para promover o desenvolvimento de um determinado lugar, região ou país. Enquanto o desenvolvimento setorial prioriza apenas alguns setores da realidade, sendo, portanto, parcial, o desenvolvimento territorial a contempla em sua totalidade. Dessa forma, é multidimensional e sua operacionalização enfatiza as dimensões: educação, saúde, ambiente, agricultura familiar, agronegócio, cidade, campo... Nesta concepção ninguém e nenhum segmento pode ficar de fora, pois, neste caso, se estaria setorizando e, conseqüentemente, incorrendo na parcialização.

O desenvolvimento local e o regional são escalas geográficas do desenvolvimento territorial. Nele está contida a utopia da equidade, pois não dissocia o homem da natureza, considera homens e mulheres de todas as cores, etnias, credos, opções sexuais, e concepções ideológicas, presumindo-os na condição de sujeito, não na perspectiva do sujeitar-se, referindo-se à polissemia do termo, mas no sentido de ator, aquele que incorpora e vive o personagem. (FERNANDES, 1996, p. 154)

O desenvolvimento territorial é inclusivo, daí o seu caráter libertador. Inverte o foco da visão, que deixa de ser exógena ou descendente para se tornar endógena ou ascendente. O ponto de partida é o que está próximo (escala local) e que incomoda, estimulando a busca de solução através de estratégias envolventes, que vão do cidadão às esferas da supra-estrutura.

Vê-se, então, que o desenvolvimento é imbuído de forte concretude e que a sua construção e percepção estão no ambiente em que se vive, daí que a escala local ganha uma conotação destacável. Nesta perspectiva, o local não é apenas aquilo que se observa, ele passa, então, a constituir-se num *locus* de anseios, planejamento e ação.

Foi na Áustria, no início da década de 1970, que se começou a discutir a idéia de desenvolvimento local pela primeira vez. A reestruturação da economia mundial, desencadeada pelo processo de globalização, em curso desde as últimas décadas do século XX, provocou impactos desconcertantes na maior parte dos países e regiões do mundo. Mesmo na Europa, países estáveis tiveram que repensar conceitos clássicos de crescimento econômico, em voga durante a chamada “era de ouro”, que se estabeleceu no pós-guerra. A centralidade das vizinhas Alemanha e França, principalmente baseada na intensificação das inter-relações com a CEE (Comunidade Econômica Européia), pressionou a Áustria, então fora daquele bloco econômico que se fortalecia, a buscar novas estratégias para preservar a sua autonomia econômica, comercial, política, social e cultural. (VEIGA, 2003, p. 283)

Surgem, então, as primeiras propostas discutidas pelas organizações internacionais para reestruturação industrial, o que acabou convergindo para o “desenvolvimento local”. Tal tendência acabou provocando fortes impactos no conceito austríaco de planejamento. Entre 1981 e 1991, o conceito evoluiu da clássica visão de desenvolvimento a partir da intensificação industrial e na redução das disparidades regionais de padrão de vida através da atuação de empresas em áreas menos favorecidas, mediante incentivos fiscais e financeiros, para o empenho em se definir o potencial de cada região para um desenvolvimento “endógeno”, dando origem, no âmbito federal, ao Programa para o Desenvolvimento Regional Endógeno - FER (Idem, p. 284).

Vislumbra-se, então, a idéia de que ninguém e nenhum segmento pode atuar sozinho, sob o risco do enfraquecimento e da inércia. Desponta o conceito de parceria ente os atores envolvidos, sendo eles públicos, privados, nacionais, regionais ou locais. Novos princípios pressupõem novas metodologias e novas ações, o que se reflete no surgimento de novas territorialidades.

É nesse contexto que desponta a idéia de território para além da noção tradicional, que o restringia à noção de área delimitada pelas fronteiras geográficas. O território, então, passa a ser visto como o resultado da convergência dos desejos e ações dos atores que ali interagem. O contraste entre os interesses e o status econômico e social desses atores faz emergir o poder, que é a condição *sine qua non* para a configuração dos territórios.

A interação cotidiana desses atores desencadeia uma dinâmica que extrapola os limites geográficos de uma região ou de um lugar, inserindo-a(o) numa realidade maior, que é a totalidade. Nesse contexto, o termo desenvolvimento parece ser mais apropriado que os superados planejamento e ordenamento. Esses últimos remetem a algo acabado, idealizado pela supra-estrutura e pronto para ser implantado. Seria, então, uma política descendente e consentida pela população local. O desenvolvimento, em sentido oposto, seria gestado e desejado pelas pessoas do lugar, que se envolvem na sua execução. Seria algo compartilhado e, portanto, ascendente. Há, desse modo, menor possibilidade de confusão de papéis entre a sociedade e o Estado, pois a permanência das identidades distintas justifica a inter-relação, e os resultados desejados são, exatamente, a expressão concreta dessa interação.

A Nova Alta Paulista e a concepção de desenvolvimento

Este ensaio é produto de reflexões feitas a partir de trabalho de pesquisa, tendo como foco de análise o desenvolvimento regional da Nova Alta Paulista, uma sub-região localizada no extremo Oeste do Estado de São Paulo. São 24 municípios¹, cuja economia se baseia na policultura (cereais, algodão, frutas, café) e pecuária leiteira praticadas predominantemente em pequenas e médias propriedades rurais, enquanto que nas propriedades maiores, em substituição à cafeicultura, expandem-se as pastagens e as lavouras de cana-de-açúcar.

A atividade industrial urbana apresenta-se pouco expressiva, com destaque para agroindústrias do setor sucro-alcooleiro, além das alimentícias (frigoríficos, abatedouros, laticínios etc) e, mais recentemente, de confecção. As cidades, de pequeno porte, caracterizam-se pela função comercial, enquanto o setor de serviços reduz-se às atividades convencionais, com

¹ Os municípios que compõem a Nova Alta Paulista, de Oeste para Leste, são: Panorama, Paulicéia, Santa Mercedes, Ouro Verde, Nova Guataporanga, São João do Pau D'Alho, Monte Castelo, Tupi Paulista, Dracena, Junqueirópolis, Irapuru, Flora Rica, Pacaembu, Flórida Paulista, Adamantina, Mariápolis, Lucélia, Pracinha, Inúbia Paulista, Sagres, Salmourão, Osvaldo Cruz, Parapuã e Rinópolis.

exceção de Adamantina e Dracena, que se diferenciam das demais por abrigar algumas dezenas de cursos superiores agregados em três faculdades.

No contexto socioeconômico apresenta-se como uma região pouco dinâmica, com sérios entraves a um desenvolvimento que promova mais oportunidades principalmente aos jovens e mais valorização a todo o trabalho empreendido tanto por aqueles que se ocupam das atividades laborais quanto daqueles que se dedicam à gestão e articulação política.

Em relação aos condicionantes físicos e locacionais, a região apresenta alguns fatores desfavoráveis, como solos areníticos de média e fraca fertilidade, longos períodos de estiagem, distância significativa dos principais centros consumidores, e rede de transporte exclusivamente rodoviário, o que torna seus produtos ainda menos competitivos em comparação com outras regiões mais dinâmicas.

Constituem o panorama político-cultural da região as prefeituras com poucos recursos para investimentos, além das práticas assentadas em políticas tradicionalistas. Com raras exceções elas se caracterizam por práticas assistencialistas e de interesses setorializados, reforçadas por profunda desmobilização dos setores produtivos e da sociedade civil.

Falta, ainda, um maior envolvimento das instituições de nível superior em programas de estudo e análise da conjuntura regional, formação de profissionais qualificados e engajados no desenvolvimento regional.

Sua formação histórica e econômico-social é recente, constituindo a última fronteira agrícola do Estado de São Paulo, sendo colonizada a partir da década de 1940, com a ocidentalização da cultura cafeeira pelas terras do Planalto arenito-basáltico recoberto pela Mata Atlântica do Interior e com a expansão do eixo ferroviário pela Companhia Paulista de Estradas de Ferro. (MOURÃO, 1994; BENJAMIN, 1998 e SILVA, 1999)

Muitos dos fundadores e seus descendentes têm plena vida ativa nessas cidades e seus depoimentos oferecem grande contribuição para a compreensão do conceito de desenvolvimento à época da colonização, influenciando decisivamente a formação dos territórios e territorialidades na fase inicial, com fortes implicações na realidade atual.

Simbolicamente, esses novos agricultores e suas famílias amenizavam o desconforto e as precariedades da luta pela sobrevivência com o ideal de desenvolvimento e prosperidade. Para eles, a mata era o principal empecilho ao desenvolvimento e, por isso, tinha que ser abatida. O depoimento do senhor Roldão Siminioni (72 anos) ilustra essa concepção:

Minha família chegou em Lucélia em 1940. Primeiro, fomos para a casa de um tio, depois ficamos embaixo de uma lona, até construir nossa casa, de madeira. Víamos a mata como uma inimiga, pois nela havia cobras, insetos e outros animais perigosos. Várias pessoas morreram em acidentes nas derrubadas. As maritacas furavam as espigas de milho, que acabavam apodrecendo com a água da chuva, além do desconforto, que era muito grande.

Para essas pessoas, o arruamento (ainda que sem pavimentação), a construção da escola, a possibilidade da instalação de um hospital, o pipocar dos estabelecimentos comerciais e dos bancos, a madeira vendida para as serrarias, e o fogo limpando a área onde fariam as plantações, constituíam o desenvolvimento. A velocidade com que aumentavam as construções e o número de novos moradores, as lavouras brotando viçosas na terra húmida, e a possibilidade de emancipação política do patrimônio tornando-se município, constituíam o crescimento.

O progresso expressava-se na aquisição ou no uso de um bem ou produto que materializasse as inovações tecnológicas da época, como se recorda o senhor Faraday Zanandréia (66 anos):

Moderno era ir para São Paulo de trem. Primeiro, as máquinas eram a vapor, depois, eram a diesel. Nos vagões de primeira classe só se viajava de terno ou de camisa de manga comprida. Quando o primeiro trem chegou na cidade, em 1948, todo mundo foi para a estação. O problema da falta de comunicação estava resolvido.

Outra expressão da concepção de progresso da época pode ser observada ainda no depoimento do senhor Roldão Simioni:

Meu tio era alfaiate e a cidade carecia desse profissional, então meus pais o convidaram e ele e a família vieram para cá. Minha tia não se adaptou na nova cidade e eles, em pouco tempo, voltaram para trás. Eu me lembro que minha mãe disse que era muito difícil mesmo para a minha tia se adaptar no sertão porque, na casa onde ela morava, havia seis bicos de luz e aqui não se sabia quando tínhamos energia elétrica.

Ao empreenderem seus negócios, formarem suas lavouras, instalarem definitivamente a família, essas pessoas estavam também construindo um novo território em contraposição ao meio natural (SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 28), cujo conteúdo o transformava em espaço de vida e de trabalho. O ordenamento induzido pela ferrovia construída sobre o espigão divisor, unindo a área produtora com o porto de exportação, o caráter especulativo dos loteamentos, que, para valorização das terras definiam uma área para a futura cidade, a incipiente presença do Estado, a estrutura fundiária baseada na pequena propriedade e a prática da policultura, porém com a predominância do café, definiram a configuração territorial da região. O depoimento do senhor José Ghesi (78 anos) ilustra este fato:

Vimos para cá porque na Zona Velha as terras estavam caras demais. O café valorizou tudo por lá. Comprar um pedaço de mato no sertão estava dentro das nossas possibilidades.

O caráter comercial da colonização seguia uma lógica simples: documentava-se uma gleba de terra junto ao governo do Estado, por um preço bem generoso, para depois vendê-la em lotes menores aos agricultores. A venda da madeira era suficiente para pagar o investimento inicial, o resto era lucro. O depoimento do senhor Orlando de Souza (84 anos), fundador da cidade de Pacaembu, comprova os interesses especulativos da época:

As terras situadas em municípios já constituídos valiam mais. Para conseguirmos a emancipação política do patrimônio, tínhamos que provar que já havia um mínimo de condições instaladas. Então, fotografávamos a escola, o correio, a praça, de outras cidades e anexávamos aos nossos documentos. Sabíamos que ninguém viria confirmar ou fiscalizar as informações porque o sertão ficava muito distante da capital.

O modo de vida das pessoas, de forte cultura camponesa, com a religiosidade e os costumes herdados principalmente da Europa mediterrânea, a escassez de recursos fazendo com que plantassem cereais antes do café, as cidades, cujo comércio varejista se adaptava às demandas rurais, a diversão dos jovens nas quermesses e bailes, as procissões em dias-santos, delineavam as territorialidades que deram identidade cultural a essa porção do Estado de São Paulo. As memórias do senhor Osvaldo Castagna (71 anos) ajudam a compreender essas territorialidades.

Aos sábados, moços e moças iam para os bailes, que aconteciam nos terreirões de café. Começavam às 8 horas e terminavam à meia noite. O sanfoneiro tocava em cima de uma mesa, no centro da barraca coberta com lona e iluminada com lampião a gás. Havia também quermesses animadas na igreja ou nos campos de futebol. Com o tempo, chegou o cinema, que se tornou a principal diversão dos finais de semana.

As relações que esses atores sociais mantiveram entre si, com a natureza e com as instâncias políticas, definiram, já naquela época, as raízes econômicas, sociais, políticas e culturais que se manifestam ainda hoje. O baixo nível cultural da maioria desses agricultores, a falta de informação e de conhecimento técnico, a presença insuficiente do Estado, a falta de espírito associativo e cooperativo dos produtores rurais, a investida inconseqüente contra os recursos naturais, além do papel secundário desta região na divisão territorial do trabalho daquela época, fizeram com que a região se configurasse como região do fazer e não do mandar, inserindo-se como uma região de tempo lento na dinâmica econômico-político-social da atualidade. (SANTOS e SILVEIRA: 2003, p. 22)

Assim, a alta produtividade das terras nos primeiros anos após a derrubada não se mantinha nos anos seguintes, o que já se constituiu numa interferência estrutural nos objetivos iniciais. A este fato somaram-se uma forte geada ocorrida em 1975, a proliferação de um verme chamado nematóide, que ataca a raiz do cafeeiro, e a redução dos preços deste produto no mercado internacional.

Entre os anos de 1960 e 1980, a região perdeu grandes contingentes populacionais (IBGE, 2005) A metrópole paulista e algumas cidades interioranas que se industrializavam, como Campinas, Jundiaí, Limeira e Americana, tornaram-se as principais receptoras dessa população migrante. A expansão do capital monopolista para o Centro-Oeste e Amazônia, a partir dos anos 70, também atraiu uma parcela significativa de pessoas que venderam suas terras com lavouras e reproduziram, nessas novas regiões, a dinâmica das frentes pioneiras. (OLIVEIRA, 1991)

Entre os anos de 1970 e início dos anos de 1990, a Nova Alta Paulista amargou um longo período de incertezas, com forte empobrecimento da população, particularmente dos pequenos agricultores que insistiram em permanecer na terra, o que se refletiu numa retração também do comércio local.

A região perdeu competitividade tornando o preço das terras atrativos aos empresários do setor alcooleiro estimulados pelo Pró-Álcool. Em poucos anos, num raio de 80 quilômetros instalaram-se cinco destilarias de álcool, absorvendo cerca de 4.500 trabalhadores, sendo a maior parte temporários. (www.udop.com.br) Antigos cafezais foram substituídos por pastagens para pecuária bovina de corte, o que, em alguns municípios, vem provocando concentração fundiária.

A fraca absorção de trabalhadores no setor pecuário extensivo e a agricultura meramente comercial fizeram surgir o trabalhador temporário (bóia-fria), contribuindo para aumentar a pobreza e o sub-emprego nas cidades da região.

Durante os anos de 1990, as prefeituras amargaram uma contradição alarmante: ao mesmo tempo que viam minguar a sua arrecadação, sofriam fortes pressões pelos serviços sociais e assistenciais, o que as levou a tornarem-se cada vez mais dependentes de verbas das esferas estadual e federal. A população pobre sofreu mais intensamente esses impactos numa fase em que o país, conduzido por políticas neoliberais, viu o Estado evadir-se da vida do cidadão, o que se refletiu na precarização ainda maior dos serviços públicos, principalmente de saúde, educação e saneamento básico.

Na Nova Alta Paulista, neste período, surgiram movimentos em defesa dos interesses coletivos, como em Adamantina a APROMAM (Associação de Proteção ao Meio Ambiente de Adamantina – 1996), reivindicando do Estado a construção de lagoas de tratamento de esgoto, já que a Sabesp (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo) não demonstrava interesse em construí-las.

Por parte dos produtores rurais, descapitalizados e com hábitos individualistas de trabalho, começou a nascer o ideal de associativismo, vingando algumas associações, sendo que estas, duas obtiveram êxito maior: uma em Junqueirópolis (Associação dos Produtores Rurais de Junqueirópolis) e outra em Lucélia (Associação dos Produtores Rurais de Lucélia).

Essa movimentação ocorreu principalmente na segunda metade da década de 1990, atingindo também a AMNAP (Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista), fundada há quase duas décadas, que passou a direcionar o seu foco de ações e reivindicações em sintonia mais estreita com os anseios da população.

No final dos anos 90 e início desta década, a região vem passando por uma redefinição produtiva, ainda com poucos estudos sobre os impactos sociais dessas nova movimentação. Tais mudanças têm sido empreendidas, principalmente por influência do fenômeno de desconcentração industrial vivenciado pela região metropolitana de São Paulo (SANTOS, 1996, p. 90), deslocando várias indústrias de confecção para regiões menos competitivas e, portanto, de mão-de-obra mais barata. Adamantina e Osvaldo Cruz abrigam várias dessas indústrias, com produção terceirizada para grandes redes de magazines.

Outro setor em expansão de volume de produção e de área ocupada é o sucro-alcooleiro, com o aumento das exportações especialmente para países asiáticos.

A desativação do complexo penitenciário do Carandiru e a saturação das FEBEMs, na capital paulista, ecoou diretamente nesse extremo ocidente: há cerca de meia década foram construídos e inaugurados dez presídios num raio de 100 quilômetros, já abrigando mais de 11.000 detentos, e estando mais dois previstos pra um futuro próximo,.

Esse fato tem gerado controvérsias quanto aos impactos sociais e na segurança da região, além de sua discutível contribuição para o desenvolvimento regional, principalmente em relação à geração de empregos.

A vinda dos presídios tem promovido uma maior aproximação entre a região e o poder executivo estadual revertendo-se em concessão de benefícios compensatórios, como a duplicação de trechos da SP-294, a principal rodovia que serve a região e a construção de uma ponte sobre o rio Paraná, reivindicada há mais de duas décadas, ligando os Estados de São Paulo e de Mato Grosso do Sul num trecho descontínuo.

Uma outra reivindicação da AMNAP (Associação dos Municípios da Nova Alta Paulista) e de alguns segmentos da sociedade é a construção de um hospital regional, que também carece de estudos de viabilidade e de impactos.

Na agricultura, já em funcionamento em alguns municípios, o PEMBH (Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas) vem empreendendo uma verdadeira revolução nas pequenas propriedades antes inviabilizadas econômica e ambientalmente (Rev. Balde Branco nº 486 e Informativos CATI 2004/05), com a introdução da pecuária leiteira. Tal programa, financiado pelo Banco Mundial e implantado pelo governo do Estado por meio da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento e CATI, em convênio com as prefeituras municipais, merece estudo especial, o que estamos realizando na pesquisa de doutorado.

Outro acontecimento de destaque foi a revitalização de uma antiga faculdade, fundada em 1970, em Adamantina (FAFIA - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Adamantina), constituída juridicamente como autarquia municipal. De alguns poucos cursos de licenciatura que a justificaram durante mais de duas décadas, hoje abriga 39 cursos, com mais de 4.000 alunos matriculados. Seu impacto sobre o desenvolvimento regional ainda está por ser estudado. Hoje, esta faculdade denomina-se FAI (Faculdades Adamantinenses Integradas).

De acordo com os dados divulgados pela Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo (1970 - 1996), a 10ª Região Administrativa de Presidente Prudente, à qual pertencem 22 dos 24 municípios que compõem a Nova Alta Paulista, houve significativo avanço qualitativo no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), saltando de 0,4699 em 1970 para 0,8690 em 1996. Nos últimos anos este índice se mantém.

Como se percebe, vários acontecimentos acenam para uma movimentação qualitativa na região, o que nos propomos a estudar, com mais atenção, na pesquisa do doutorado. Apesar dessas constatações, ainda se configura uma região de baixo dinamismo econômico, com pouca capacidade de absorção de mão-de-obra e com extraordinária dificuldade de inserção na economia globalizada.

Concluindo a narrativa que expõe, de modo superficial, a caracterização sócio-histórica e econômico-cultural da região, é possível periodizá-la em três momentos distintos: i) período da colonização (1940 – 1975); ii) fase das incertezas (1975 – 1995); iii) fase da redefinição (de 1995 até os dias atuais).

Esses fluxos e refluxos, fases de construção e de destruição, evidenciam movimentos chamados de processos geográficos, cunhados como territorialização – desterritorialização – reterritorialização – TDR (FERNANDES, 2005) desvendar, reflexivamente, as forças e agentes que os constituíram e constituem ajudam a compreender os processos que engendraram a realidade presente, com o objetivo de contribuir para um futuro mais equitativo das pessoas que ali convivem.

Desenvolvimento territorial em regiões contidas

Regiões contidas: a noção

Por regiões contidas compreendemos aquelas forjadas na contradição imanente à Divisão Internacional e Territorial do Trabalho, cuja lógica cria, suprime e recria regiões para atender aos interesses de quem, naquele momento, detém o poder. Assim, há regiões, cuja localização e disponibilidade de recursos e ou equipamentos, contribuem para que se tornem atrativas para pessoas e para investimentos, potencializando a sua caracterização e daí o seu engajamento em

outras regiões igualmente constituídas. Ao mesmo tempo, outras áreas com caracterização contrária, ou que ainda não despertaram o interesse dos sujeitos hegemônicos, são ocupadas e ou exploradas com velocidade inferior, desencadeando, portanto, energia oposta às primeiras.

As regiões atrativas exercem efeito polarizador, para onde convergem mais pessoas e mais capital, que se representam em adensamentos populacionais, infra-estrutura equivalente às suas necessidades e expansão técnica e tecnológica que, permanentemente, as impelem em direção ao novo. As regiões atrativas se auto-alimentam, portanto.

No outro extremo desta mesma engrenagem, algumas regiões desenvolvem uma força desagregadora, cuja energia é canalizada para desprender recursos (matérias-primas e trabalho humano) em abundância, pois é maior a disponibilidade e menor o consumo local. Dessa forma, embora distintas, as duas regiões se complementam, formando o que Milton Santos (2003) chama de região do mandar e região do fazer. Quando se refere ao movimento assimétrico que essas regiões empreendem em relação ao tempo, ele as denomina de regiões de tempo rápido e regiões de tempo lento (1996).

Há, no entanto, complexidade nessas relações, o que nega uma possível linearidade entre ambas. Apesar do predomínio de ações que caracterizam o fazer e o mandar, podem haver atividades opostas em cada uma delas. Alguns setores podem apresentar-se altamente dinâmicos nas regiões mais lentas e outros bastante retraídos mesmo inseridos nas regiões mais movimentadas.

Esta lógica é construída por uma sociedade cujos mecanismos de funcionamento são alheios à interdependência orgânica entre as pessoas e entre estas e a natureza. Estamos nos referindo ao modo de produção capitalista, que interrompe a solidariedade naturalmente estabelecida entre os diferentes grupos para o atendimento das necessidades comuns.

É neste sentido que denominamos de regiões contidas essas regiões mais lentas, pois sua configuração não foi espontânea, compreendendo os modos de produção como sistemas dinâmicos e abrangentes, cuja complexidade requer movimentos desencadeados em diferentes ritmos, porém que se complementam.

O termo contido, então, expressa a idéia de freado, reprimido, de não expansão (FERNANDES, 2005), o que denota a sua conexão com o movimento contrário, possibilitando a compreensão de que os lugares não se explicam por si só, pois estão inseridos na totalidade, que é resultante das relações sociais e das relações das pessoas com o meio natural.

Esta interdependência forçada só é interrompida, nas regiões contidas, quando os interesses se voltam para alguns recursos disponíveis (solo, minerais, belezas cênicas, trabalho barato, entre outros). Este novo olhar, então, demonstra que elas são reservas de valor adormecidas e à espera de interesses que as despertem. Um exemplo que podemos citar é a revitalização recente de algumas regiões do Brasil com as atividades turísticas, como Porto Seguro, na Bahia, e Bonito, em Mato Grosso do Sul.

Outras podem ser “redescobertas” se, porventura, se localizarem entre duas regiões de tempo rápido, havendo a necessidade de interligarem-se com as outras mais dinâmicas. Por se tratar de um espaço contíguo, aquela região localizada entre os dois pólos pode vitalizar-se ao sediar um entroncamento no setor de transporte e ou de comunicação, por exemplo. Aqui se pode citar a revitalização do Sudeste de Mato Grosso do Sul (Paranaíba, Chapadão do Sul, Três Lagoas), entre outros fatores, com a expansão da soja nas porções central e norte do Estado e a intensificação dos transportes rodoviário e ferroviário, este com a implantação da ferrovia que liga a área de produção ao porto de Santos.

Uma outra maneira de se revitalizar uma região pode ocorrer quando a população que aí reside toma para si a decisão de mudar-lhe o destino. Para isso, é preciso que se reconheça como parte da totalidade, identificando suas especificidades e sua interligação com outros lugares.

Nossa intenção, como pesquisadores, é contribuir para a compreensão das especificidades e da interdependência da Nova Alta Paulista, que se configura como uma região contida, porém com características singulares em relação aos exemplos apresentados. Procuraremos, ao longo do estudo, identificar as suas potencialidades e os freios que a contêm. Compreendemos que a realidade engendra os problemas, mas está sempre prenhe da solução. Neste aspecto, a ciência geográfica pode proporcionar valiosa contribuição.

Desenvolvimento territorial e inserção ativa: algumas considerações

Os impactos provocados pela modernidade já se traduzem em novos conteúdos expressos nos territórios, configurando também novas territorialidades, o que exige novas leituras de seus significados, sob o risco de se perder a compreensão dos fenômenos que se nos apresentam. Um deles é a perda de liberdade pelo enfraquecimento do poder que as pessoas e grupos têm de interferir na realidade, de modo a tornarem-se protagonistas ou não de suas próprias vidas.

A inserção da economia e da sociedade brasileira no contexto internacional globalizado vem provocando mudanças estruturais no paradigma produtivo do país e também nas relações entre os atores sociais envolvidos. Assim, se definem novos condicionantes de localização das atividades produtivas, como as que configuraram a organização espacial do país ao longo do século passado, criando a conjuntura favorável à produção espacial da região em estudo.

As dinâmicas espaciais engendradas no bojo da então divisão territorial do trabalho, cujo motor se assentava na concentração industrial do Sudeste, especialmente nas regiões metropolitanas, fizeram surgir áreas de considerável modernização e competitividade ao mesmo tempo que se configuraram outras áreas e sub-áreas pouco competitivas (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 60) ou de dinamismo efêmero, como foi o caso do Oeste do Estado de São Paulo, provocado com a expansão da cultura cafeeira onde antes vicejava a floresta.

Tais constatações nos remetem para as formas de atuação do Estado brasileiro e seu relacionamento com os agentes econômicos e sociais. Naquele período de reestruturação produtiva, reproduzindo os procedimentos governamentais anteriores, o Estado reforçou o dinamismo das regiões em efervescência efetuando investimentos em setores básicos, como energia, transporte, comunicação, instalação de centros de pesquisa, entre outros, o que contribuiu para aumentar as desigualdades regionais no país e mesmo dentro das próprias macrorregiões. (DEAN, 1971)

A herança moderna dessa política de atuação é a heterogeneidade que caracteriza a realidade espacial do país em seus aspectos sociais, econômicos, técnicos, tecnológicos, ambientais e culturais. A sua inserção competitiva na economia globalizada (ARAÚJO, 1999, p. 22) privilegia ainda mais as regiões já integradas aos fluxos econômicos internacionais, enquanto nas regiões menos dinâmicas acentua-se a marginalização econômica, com custos sociais escorchantes manifestos em desemprego, baixa remuneração e aumento dos níveis de pobreza. As políticas compensatórias assistencialistas, nessas regiões e sub-regiões, pouco ou nada contribuem para a reversão de uma realidade estrutural.

Nesse contexto, é essencial que se discuta o (re)significado do conceito de desenvolvimento tanto na perspectiva da população, distribuída nos diferentes segmentos econômicos e nas diferentes instituições, quanto na perspectiva do poder público. Por parte deste, a concepção de desenvolvimento deve embasar políticas públicas que promovam uma inserção mais equitativa dessas regiões em desvantagens. Pensamos em políticas públicas nas três instâncias – federal, estadual e municipal – articuladas com os vários e diversos segmentos locais e regionais, de modo a desencadear um processo virtuoso substituindo um círculo vicioso fundador e fundante das abomináveis desigualdades regionais em todas as suas matizes.

Assim, o desenvolvimento territorial apresenta-se como uma concepção teórico-política mais completa, pois contempla a totalidade, considerando aí todo o movimento empreendido pelos atores sociais envolvidos.

O desenvolvimento territorial não tolera as políticas compensatórias, pois estas são setoriais e, assim, não promovem a liberdade; ao contrário, elas são inibidoras, pois ferem o princípio do protagonismo e da inclusão. Para se opor às políticas compensatórias o desenvolvimento territorial propõe políticas afirmativas, advindas de grupos que se sentem preteridos em aspectos que comprometem a sua liberdade. (FERNANDES, 2003)

A conflituosidade, nesse processo, é inerente ao desenvolvimento, já que este é mediado pelo conflito desencadeado por interesses e procedimentos divergentes. Neste aspecto, a mediação do Estado, como estimulador e garantidor das ações priorizadas pelos atores sociais torna-se fundamental, pois contempla o caráter universalista dos resultados, o que contribui para o equilíbrio. Por outro lado, o cidadão não deve atuar isolado; os segmentos organizados dispõem de mais poder de convencimento e de articulação.

Para promover o desenvolvimento deve haver uma interação entre as escalas de poder: a local, a regional, a estadual e a nacional, pois nenhuma delas, isoladamente, é capaz de empreender um desenvolvimento baseado na equidade e na eficiência.

Desenvolvimento é um processo multidimensional que envolve diversos e diferentes segmentos sociais e instituições, podendo ter duas escalas: uma setorial (parcial) e outra territorial (completa). A escala setorial contempla uma ou mais dimensões: social, econômica, cultural, ambiental, técnica, porém as contempla de maneira estanque, nunca em sua totalidade. A escala territorial abarca a totalidade. Os aspectos qualitativos do desenvolvimento, portanto, estão no plano teórico-político, já que se vincula a concepções. Não há desenvolvimento sem participação institucional, uma vez que a sua percepção pelas pessoas depende de realizações concretas, que se manifestam nos bens, equipamentos e serviços de que nos valem todos os dias nas mais diversas situações e necessidades.

Na escala federal, Tânia Bacelar de Araújo (1999, p. 17) propõe a criação de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional pautada no que ela denomina de inserção ativa em contraposição à desintegração competitiva (referente ao atual modelo de desenvolvimento assentado nas tendências de mercado).

A configuração territorial do Brasil, forjada ao longo de séculos por meio de uma divisão internacional do trabalho concentradora e excludente, reproduziu desigualdades que espelham, ainda hoje, esta mesma lógica. (SEABRA e GOLDENSTEIN, 1989, p. 46) Para interferir nesta realidade, de modo a oferecer as mesmas oportunidades a todas as pessoas e grupos, com a intenção de reduzir as desigualdades regionais, é preciso que se conheça de modo mais próximo a formação econômica e social de cada região (Andrade apud SANTOS e SILVEIRA, 2003, p. 26) Estudos e propostas generalistas extensivas ao país ou às macrorregiões não conseguem dar conta das especificidades regionais, o que dificulta uma interferência capaz de proporcionar um desenvolvimento mais harmônico.

Marcado pela heterogeneidade e diversificação em todos os aspectos, o foco de qualquer política pública estadual ou federal deve pautar-se na busca de equidade. Neste aspecto, cada região deve ser estudada e conhecida em suas particularidades para que se conheçam suas potencialidades, entraves, interações extra-regionais e dinâmica recente da base produtiva já instalada. (Idem)

É neste contexto que o local ganha destaque, exigindo, inclusive, um esforço de definição. Ele deixa de ser o *locus* das informalidades do cotidiano, onde o suceder contínuo do tempo parece dificultar a compreensão das relações que aí se estabelecem, para ganhar uma dimensão conceitual que permitirá identificar as suas amarras.

Para Appendini e Nuijten (2002, p. 71) “o conceito de local faz referência à incrustação (*embedding*) de realidades em maior escala em mundos concretos”. É na escala local que os atores sociais agem e interagem envolvidos em instituições, compreendendo estas como

estruturas do tipo regulativo, normativo e cognitivo que dão estabilidade, coerência e significado ao comportamento social. As instituições são repassadas por diferentes meios: cultura, estruturas e rotinas. (Scott apud APPENDINI e NUIJTEN, 2002, p. 76)

Entre algumas instituições em que as pessoas convivem e interagem podem-se citar: a família, o matrimônio, os direitos de propriedade, a comunidade, as regras, as leis, as diversas associações de caráter social ou econômico, o governo local, o mercado de trabalho, as relações de gênero, os grupos de crédito, as cooperativas. (Idem, p. 74)

Quando as pessoas se mobilizam o local pode transformar-se numa base de reflexão e de ação capaz de inverter a lógica instituída, se esta deixar de atender-lhes os anseios, reorientando as ações dos governos e das próprias instituições.

A mobilização e as reflexões constituem-se num espelho onde as pessoas e instituições podem olhar-se para verem refletidas a sua identidade e as condições materiais presentes.

A Nova Alta Paulista vive esta fase: a sua dinâmica recente aponta um esforço extraordinário para a tentativa de inserção na modernidade. De sua mobilização local e regional, das políticas concebidas pelas instâncias mais amplas e, principalmente, das articulações entre estes atores sociais, é que se desenhará o futuro.

Referências bibliográficas

ABRAMOVAY, R. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Revista de Economia Aplicada**, v. 4, nº 2, abril/junho 2000.

Actores sociales y desarrollo sostenible. Sinópsis. Costa Rica: IICA, agosto de 2003.

APPENDINI, K. e NUIJTEN, M. El papel de las instituciones en contextos locales. **Revista de la CEPAL** nº 76, abril 2002.

ARAÚJO, T. B. Por uma política de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**. Banco do Nordeste v. 30, nº 2, abr/jun 1999, p. 1-30.

_____. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro – heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

ARBIX, G. e ZILBOVICIUS, M. Por uma estratégia de civilização. In: **Razões e ficções do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Orgs.) São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

BENJAMIN, R. S. **A cafeicultura no município de Osvaldo Cruz: gênese – auge – decadência – perspectivas de recuperação**. 1998. 259 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

BOTTOMORE, T. B. Mudança, desenvolvimento e progresso. Cap. 17, p. 259 – 273. In: **Introdução à sociologia**. 9 ed. Trad. de V. Dutra e P. Burglin. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

DEAN, W. **A industrialização de São Paulo**. São Paulo: Difel, 1971.

CORRÊA, R. L. Região: a tradição geográfica. In: **A trajetória geográfica**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p. 183-196.

DOWBOR, L. Gestão social e transformação da sociedade. In: **Razões e reflexões do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Org.). São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

FERNANDES, B. M. Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais. Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. in mimeo. _____. **Espaços agrários e inclusão social: nova configuração do campo brasileiro**. **Revista Currículo sem fronteiras**, v. 3, nº 1, p. 11-27, jan/jun 2003.

_____. Reforma agrária e modernização no campo. **Revista Terra Livre**. São Paulo: AGB nº 11–12, p. 153–175, 1996.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. 3 ed. R. de Janeiro: Paz e terra, 2003.

_____. Reflexões sobre a crise brasileira. In: **Razões e reflexões do desenvolvimento**. ARBIX, G. et al. (Org.). São Paulo: Edunesp/Edusp, 2001.

_____. **Formação econômica do Brasil**. 32 ed. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

GIL, I. C. Territorialidade e desenvolvimento contemporâneo. **Revista Nera**. ano 7, nº 4, jan/jul 2004.

GOLDENSTEIN, L. e SEABRA, M. Divisão territorial do trabalho e nova regionalização. In: **Fundamentos para o ensino de geografia**. São Paulo: SEE-CENP, 1989, p. 45 – 69.

IBGE. Censos demográficos. www.ibge.gov.br 2005.

MOURÃO, P. C. **A industrialização do Oeste Paulista: o caso de Marília.** 1994. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Programa de Pós-graduação em Geografia, Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente.

OLIVEIRA, G. B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, Curitiba, v. 5, nº 2, p. 37-48, maio/agosto 2002.

OLIVEIRA, A. U. **Agricultura camponesa no Brasil.** São Paulo: Contexto, 1991.

RAFFESTIN, C. O território e o poder. In: **Por uma geografia do poder.** Trad. de M. Cecília França. São Paulo: Ática, 1993, p. 143 – 220.

SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L. **O Brasil – território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, M. **A natureza do espaço.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SÃO PAULO. Secretaria Estadual de Economia e Planejamento. **Desenvolvimento humano no Estado de São Paulo - 1970 a 1996.** Julho de 1999.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade.** Trad. de M. França. 2. ed. São Paulo: Cia das Letras, 2003.

SILVA, R. G. da. **Incorporação da Nova Alta Paulista ao setor produtivo do Estado de São Paulo: Município de Adamantina – 1937 a 1955.** 1999. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-graduação em História, Universidade Estadual Paulista, 1999, Assis.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico.** São Paulo: Atlas, 1993.

VEIGA, J. E. da. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula.** 2. ed. Campinas: Autores associados, 2003.

WANDERLEY, M. S. Leite fortalece pequenas áreas. **Revista Balde Branco** nº 486, ano XL, abril 2005, p. 34-38.