



Cruzeiro do Sul

Instituto de Investigação para o Desenvolvimento José Negrão

A Concepção do Território no Contexto da Globalização



Cláudio Artur Mungói



A CONCEPÇÃO DO TERRITÓRIO NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

Cláudio Artur Mungói¹

1. A concepção do território no contexto da globalização

Diante do processo de globalização à escala global por um lado e as iniciativas de desenvolvimento endógeno que se revigoram em face dos princípios democráticos, por outro, procuramos trazer ao longo das próximas páginas, um ensaio teórico-conceitual sobre estes dois processos com base numa perspectiva sócioespacial.

A dinâmica sócioespacial possui uma dimensão horizontal e outra vertical, acionáveis na análise de contextos e eventos. A dimensão horizontal corresponde às atividades e ações que possibilitam a estruturação da vida social: “os lugares podem se unir horizontalmente, reconstruindo aquela base de vida comum, suscetível de criar normas locais, normas regionais (...) que acabam por afectar as normas nacionais e globais” (Santos, 1996, p. 206). Em relação à verticalidade, este autor reconhece os fatores e processos que criam a modernização alienada, distante da vida dos homens comuns: “(...) os vetores de modernizações são entrópicos. Eles trazem desordem às regiões onde se instalam, porque a ordem que criam é em seu próprio e exclusivo benefício. Isto se dá ao serviço do mercado, e tende a corroer a coesão horizontal que está posta ao serviço da sociedade civil tomada como um todo” (Santos, 1996, p. 206).

Num mundo cada vez mais competitivo, a priorização do mercado externo na estrutura económica do país acaba por orientar uma boa parcela dos recursos colectivos para criação de infra-estruturas, serviços e formas de organização do trabalho voltadas para o comércio exterior, ou seja, uma atividade como considera Santos (1996), ritmada pelo imperativo da competitividade e localizada nos pontos mais aptos para desenvolver essas funções. Daí a associação entre a política ou o Estado, regulador, por um lado e as forças do mercado, por outro. Isto é, se está diante de uma regulação política do território, concomitantemente a uma regulação do território pelo mercado. A convergência de interesses económicos sob o amparo de uma regulação política conduz a criação de regiões do mandar e regiões do fazer.

Neste contexto, o poder não é mais exclusivo do velho “Estado-Nação”. Esta articulação dos interesses nacionais e internacionais se desenvolve de

¹ / PhD em Desenvolvimento Rural – fase de conclusão - UFRGS

Mestrado em Desenvolvimento Rural - UFRGS

Mestrado em Geografia Humana/Políticas Agrárias - USP

Pos-graduação em Desenvolvimento Local – OIT

Docente na UEM/FLCS, FAEF - Programa de Mestrado em Desenvolvimento Agrário

Pesquisador no *Cruzeiro do Sul* – Instituto de Investigação para o Desenvolvimento *José Negrão*

forma contraditória. Na escala nacional se torna cada vez mais difícil definir os limites entre o poder da empresa privada e pública no território. As grandes corporações criam um espaço económico supranacional definido por novos limites territoriais onde os países actuam como regiões, e as regiões sub-nacionais tradicionais são reestruturadas pelos interesses internacionais (Becker, 1983, p. 15).

Numa outra leitura, estas diferenciações espaciais levam àquilo que Santos (1996), classificou como sendo espaços luminosos e opacos. Os espaços luminosos seriam aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando assim mais aptos a atrair actividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização. Os espaços opacos seriam os subespaços onde tais características estão ausentes. Os espaços luminosos, pela sua consistência técnica e política, seriam os mais suscetíveis de participar de regularidades e de uma lógica obediente aos interesses das maiores empresas. Mas, de fato, como essas lógicas transcendem os lugares em que se realizam, sua presença implica quase sempre uma tendência a ingovernabilidade dos respectivos lugares.

Este cenário corresponde a uma nova dialética que se estabelece entre espaço de fluxos gerenciais, de vectores, que tende a superar os Estados e as fronteiras, e o espaço dos lugares, vividos, da experiência histórica (Castells, 1985). Nesse contexto, análises e conceitos tradicionais, como soberania, nacionalismo, geopolítica, perderam a força explicativa sem considerar o vector científico-tecnológico moderno (Becker, 1983).

Em muitos países em vias de desenvolvimento é evidente a limitação do Estado em relação a sua soberania económica, embora preserve em grande medida os seus direitos políticos. Contudo, se os governos favorecem as empresas, surgem sérias contradições nos Estados nacionais. Um dos maiores problemas contemporâneos é o decréscimo da influência do governo na decisão locacional tomada pelas grandes organizações económicas. Se esta tendência prevalecer significará perda de poder sobre o espaço e conseqüente perda de poder de decisão em relação a forças internacionais.

Para Becker (1983), as alternativas que vem sendo propostas na literatura científica para contornar essas contradições parecem paradoxais. Por um lado, autores de tendência marxista propõem: a) o fortalecimento do poder do Estado quanto ao controle locacional das corporações privadas e públicas (Holland, 1976); b) a preparação da região a fim de torná-la adequada às exigências da nova era industrial (Ayadlot, 1981). Por outro lado, autores de tendência neoclássica reivindicam o fortalecimento das comunidades e a descentralização do poder de decisão (Friedmann, Douglass, 1978, Stör, 1980).

Os anos 90 testemunharam à escala planetária os processos associados à globalização e os programas de ajustamento económico sob os auspícios de

organismos multilaterais e, ainda, um elo racional padronizador do que devia ser “desenvolvimento”. Para Ferrão (2002), generalizou-se a idéia de que os processos de globalização implicariam inevitavelmente a uniformização de estilos de vida, padrões de consumo e modos de produzir em todo o planeta.

Esta visão suscitou muitas reações, apoiadas na idéia de diferença como fator de distinção. Pois, foi sob este prisma que se destacou a importância do subnacional e local ante o nacional e transnacional. A promoção do desenvolvimento via planificação localizada em fatias do território ou no dizer de Fischer (2002, p. 12), por meio de esforços localizados é uma ‘onda prescritivista’ que chega tanto às raias da “guerra dos lugares”, quanto aos que comungam os princípios do dom e da solidariedade.

Aqui tanto se incluem as ações exercidas por indivíduos ou colectividades, quanto sobre as microunidades ou mesounidades, desde que se orientem por princípios de mudança e desenvolvimento, ou seja, valorizam-se alguns tipos de diferença, inclusive de base territorial como uma resposta ao processo de globalização. É assim que os poderes são exercidos em diferentes escalas, na construção das utopias comprometidas com o desenvolvimento local, definindo formas inovadoras de gestão social do desenvolvimento social (Fischer, 2002, 13). Sua análise remete às relações de forças, por meio das quais se processam alianças e conflitos entre os actores sociais, bem como à formação de identidades e práticas de gestão específicas. É assim que a construção social utópica do desenvolvimento local é, então, forjada por interorganizações que reflectem os interesses plurais de instituições que operam em territórios delimitados real e virtualmente (Idem, p. 13).

É assim que por desenvolvimento territorial, entende-se que sejam ações, mecanismos, estratégias e políticas endógenas, desencadeadas por actores locais/regionais em interação com as demais escalas de poder e gestão.

Então, o que dizer do território e da globalização? Como observa Milton Santos, o território era a base, o fundamento do Estado-Nação que, ao mesmo tempo, o moldava. Hoje, quando vivemos uma dialética do mundo concreto, evoluímos da noção, tornada antiga, de Estado Territorial para a noção pós-moderna de transnacionalização do território (Santos, 1994, p. 15).

No entanto, é importante observar que nem todo território é hoje, estritamente transnacionalizado, o território está se metamorfoseando sim, hoje convergem diversas forças e interesses na sua conformação quer sejam internas e externas, globais e locais e sobre a globalização estão implícitas as diferenciações socioespaciais expressas através de espaços do mandar e de espaços do fazer, ou ainda entre espaços luminosos e opacos que na verdade, reflectem a divisão territorial do trabalho à escala global e nacional.

2. Território e soberania em países periféricos: implicações do Consenso de Washington

Parte-se da premissa de que o Consenso de Washington focado na dominação da finança mundial reduz fortemente a soberania dos países em vias de desenvolvimento, fortemente comprometidos com o peso da dívida e da ajuda externa.

A semelhança do que sucedeu com muitas formulações teóricas e até mesmo conceituais, as referências às economias avançadas, ou, se quisermos, ao primeiro mundo, também constituiu uma referência importante para o desenho da estratégia político-teórica da natureza do Estado e sua relação com as economias, de cujos modelos foram mais tarde “enxertados” ou adaptados aos países da América Latina, Ásia e África (Fiori, 1992). Ou seja, dificilmente os países subdesenvolvidos assumem a dianteira de formulações teóricas e estratégicas sem que tenham como base os referenciais às economias do primeiro mundo. Isto é um ciclo vicioso, que coloca os países africanos numa situação de repetidores ou reprodutores de modelos e estratégia de desenvolvimento que muitas vezes não se enquadram ao seu contexto e suas especificidades.

Estes modelos ou estratégias de desenvolvimento surgem muitas vezes como resposta à crise provocada pela dívida externa. Para o caso específico de Moçambique, a causa básica esteve associada a crise fiscal² do Estado: o facto do Estado ter-se tornado insolvente, perdido crédito e desviado recursos para uma economia de guerra e o esgotamento de uma estratégia de desenvolvimento inicialmente bem-sucedida (planificação centralizada) que contava com uma excessiva intervenção do Estado no sector produtivo da economia.

As recomendações do Consenso de Washington foram importantes para solucionar a crise fiscal nos países Latino-americanos. Na África, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial identificaram para Moçambique, um pacote de medidas a ser implementadas pelo Estado, dentre as quais se destacou, o ajustamento fiscal, objetivando eliminar o déficit público, reformas estruturais orientadas para o mercado (especialmente a liberalização comercial e a privatização) destinadas a desregulamentar a economia e reduzir o aparelho do Estado.

² / Todas crises fiscais têm como resultado uma crescente dificuldade do Estado em se financiar, muitas vezes associada a déficit público, poupanças públicas negativas ou muito baixas, dívida interna e externa excessivas, falta de crédito do Estado, expressa na falta de confiança na moeda nacional e no curto prazo de maturidade da dívida doméstica e na falta de credibilidade do governo. Portanto, a perda de crédito pelo Estado – sua incapacidade de se financiar a não ser pela senhoriação (emissão da moeda) – é a quintessência da crise fiscal (Pereira, 1996).

Esta situação exigiu uma radical reformulação do Estado (ainda em curso), na sua organização burocrática-administrativa e, certamente, nas suas funções como agente económico-financeiro. Tratando-se de um regime equivalente ao marxismo-leninismo, Claval (1979) considera que nestes, não se permite à sociedade civil um desenvolvimento livre, pois é dela que nascem os males e as desigualdades da sociedade tradicional. O Estado se sobrepõe simultaneamente à esfera política e à esfera da sociedade civil, o que multiplica as suas exigências, que na verdade, acaba não dando conta. Só dispõe de um mecanismo de *feedback*, o do partido único, que é insuficiente para informar a totalidade das opções e para permitir um controle eficiente das suas decisões. Como estratégia, o Estado procura evitar a ampliação do âmbito da vida económica, cultural e social, de modo a melhor assegurar a sua vigilância.

No entanto, estes dispositivos de protecção e controle do poder do Estado num regime monopartidário, não foram suficientes para impedir o avanço de uma nova concepção ou paradigma de desenvolvimento que se vinham registando, em face de novos cenários políticos e económicos à escala mundial, decorrentes do processo de globalização e do fim da Guerra Fria. Como assinala Raffestin (1993), quando se referia ao caso da revolução francesa, a passagem do Antigo Regime à Revolução foi acompanhada, portanto, de uma mudança nos quadros territoriais. A passagem de uma estrutura de poder para uma outra significa também a substituição de um embasamento territorial por outro, ou seja, uma mudança no regime político induzia a uma mudança na dinâmica territorial.

Becker (1991), considera que é importante observar que as redefinições paradigmáticas em curso inserem-se na crise/reestruturação do sistema capitalista mundial iniciada nos anos 60 em que rápidas transformações são impulsionadas pela internacionalização crescente da economia-mundo associada à revolução científico-técnica, configurando uma nova modernidade.

Em 1987, começa a ser implementado no país, o Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES) marcado por profundas transformações sociais e económicas. O PRE é um programa de ajustamento estrutural sob recomendação do FMI e do Banco Mundial baseado na adopção de austeras políticas monetária e fiscal, privatização do sector público, desregulamentação e liberalização da economia e estímulo ao sector exportador (Macuane, 2001).

Com o PRE, o país adoptou a economia de mercado como seu modelo de desenvolvimento económico de matriz neoliberal, onde a iniciativa privada e a livre concorrência constituem a sua base. Com a Constituição de 1990, o país abriu-se a um sistema político marcado pela democracia multipartidária.

A introdução do PRE em Janeiro de 1987 enquadrava-se numa sequência de crise económica herdada do colapso do modelo socialista no contexto da

guerra fria, do efeito da seca e da guerra civil, da fome generalizada, da queda de preços de produtos primários no mercado internacional e do próprio isolamento do regime na esfera da diplomacia internacional. Moçambique perde a capacidade de honrar os seus compromissos de pagamento do serviço da dívida externa.

Destas premissas derivou a necessidade de adopção de novas estratégias que passavam pela negociação com os seus principais credores com vista ao rescalonamento da dívida, ao seu perdão, e até mesmo a obtenção de novos empréstimos. Em Setembro de 1984 o país aderiu formalmente ao FMI e ao Banco Mundial. Simultaneamente, iniciou negociação da dívida com a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) e renegociou com o Clube de Paris e a Organização dos Países para Cooperação Económica e Desenvolvimento da Europa (OECD), o rescalonamento da dívida (Macuane, 2001).

Na verdade o PRE foi elaborado com o objectivo de resolver os desequilíbrios macroeconómicos provocados pela gestão da economia planificada e pela guerra. Esses desequilíbrios eram caracterizados pela excessiva concentração da renda no sector urbano (apesar da base da economia ser a agricultura e a maior parte da população viver na área rural), e pela grande queda do crescimento económico desde 1981, que chegou a ser de 25% no período entre 1982 e 1985 (Nations Unies, apud Macuane, 2001, p.254).

Evidentemente que, numa situação de mercado livre, o Estado já não iria desempenhar a função de agente económico a actuar através de empresas estatais, embora continuasse a deter a propriedade da terra. No novo contexto, onde o Estado é basicamente regulador e coordenador do processo económico, são constituídos novos capitais que contam em alguns casos com a parceria público/privado ou apenas com o capital privado ou ainda, através da actuação da sociedade civil.

Na verdade, como coloca (Claval, 1979), as sociedades liberais ou neoliberais favorecem o florescimento, sob o Estado, de uma sociedade civil à qual ela transfere muitas responsabilidades. Também florescem novas formas de organização: partidos, sindicatos, associações ideológicas, seitas religiosas e ONG's.

Com a introdução no país da economia de mercado, o Estado liberalizou a economia e a iniciativa privada passou a ser a força impulsionadora da economia nacional. Esta nova forma de dinamizar a economia, também atingiu o ramo agrícola, com as mesmas regras de financiamento, crédito, taxas de juros, garantias, semelhantes a de outros ramos económicos.

Críticas como “o dono de Moçambique é o FMI e o Banco Mundial” são frequentes e vêm tanto de quadrantes políticos e económicos, como até mesmo académico.

Num artigo da Igreja Católica (*Vida Nova* – Novembro de 1995) citada por Hanlon, pode-se ler:

Contrariamente do que nos é agradável acreditar, os donos da África não são os vários estados africanos, não obstante as repêndas proclamações de soberania e independência; nem são uma ou outra das antigas potências coloniais. O dono da África é o Banco Mundial! O dono da África e de Moçambique é o BM (com o FMI). O seu programa é de fazer entrar a África no sistema do neocolonialismo económico sem terem em conta as necessidades das pessoas. O que conta é o livre mercado e o deus dinheiro!

De acordo com Santos e Silveira (2001, p. 302), a prática do liberalismo acarreta mudanças importantes na utilização do território, tornando esse uso mais selectivo do que antes e punindo, assim, as populações mais pobres, mais isoladas, mais dispersas e mais distantes dos grandes centros e dos centros produtivos. O neoliberalismo conduz a uma selectividade maior na distribuição geográfica dos provedores de bens e serviços, levados pelo império egoísta da competitividade a buscar, sob pena de seu próprio enfraquecimento, as localizações mais favoráveis.

3. Considerações finais

Assumimos este artigo com o propósito de abordar dois aspectos que futuramente irão ampliar a interpretação do processo de globalização sob uma perspectiva espacial: (i) a revisão de literatura sobre a temática a partir de alguns autores proeminentes e (ii) ensair possíveis diálogos do território como instrumento teórico-analítico capaz de ser operacionalizado em estudos de desenvolvimento.

Território, espaço, lugar, paisagem e região não são sinónimos em geografia, embora se reconheça a aplicação equivocada destas noções por parte de alguns autores ou mesmo do senso comum. Não constituía pretensão do presente artigo discutirmos os usos e significados de cada um deles. Pretendíamos, isto sim, dissecar em forma de síntese sobre a ideia de globalização permeada por novos cenários que atribuem novos usos e significados do território como conceito analítico e normativo.

Por fim, entendemos a globalização como um processo de integração económica, social, política, cultural e ambiental entre espaços, entre pessoas de diferentes países e continentes através de trocas de ideias, trocas comerciais e de informação, mas que implique no estabelecimento de relações de poder e de força e sobretudo, vinculada ao modelo capitalista dominante.

Referências

BECKER, Bertha. A crise do Estado e a região – a estratégia da descentralização em questão. In: BECKER, Bertha (Org). *Ordenação do território: Uma questão política*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1984.

_____. *Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva*. In: Espaço e Debates, nº 32, 1991.

CLAVAL, Paul. *Espaço e poder*. Rio de Janeiro: Zahar Editores AS, 1979.

FERRÃO, João. Um novo mapa cognitivo para a acção local. Globalização e desenvolvimento local: visões em confronto. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2002.

FIORI, José Luís. Para repensar o papel do Estado sem ser um neoliberal. *Revista de Economia e Política*, Vol. 12, n. 1 (45), Janeiro-Março, 1992.

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – Introdução a uma agenda. In: FISCHER, Tânia (Org). *Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação*. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

HANLON, Joseph. “O dono de Moçambique é o FMI”. In: SOGGE, David (Ed). *Moçambique – perspectiva sobre a ajuda e o sector civil*. Amsterdam: GOM, 1997.

MACUANE, José Jaime. Reformas econômicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação. In: FRY, Peter (Org). *Moçambique. Ensaios*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. Para uma nova interpretação na América Latina. São Paulo: Editora 34 Ltda, 1996.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Editora Ática, 1993.

SACK, Robert. *Human territoriality: Its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, Milton, et al. *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.