

Para uma Teoria de Estudos Territoriais¹

Ricardo Abramovay²

Resumo: A abordagem territorial do processo de desenvolvimento ganha ímpeto a partir do início dos anos 1980 com base na literatura neo-marshalliana que soube identificar nos laços diretos entre atores sociais uma das razões para a formação de sistemas produtivos localizados, tão importantes para a industrialização difusa. Os estudos rurais beneficiam-se particularmente desta abordagem e estimulam a percepção de que o meio rural vai muito além da agricultura e que a compreensão de sua dinâmica exige que se analise a maneira como nele interagem os diferentes atores sociais. Curiosamente, porém, a literatura sobre desenvolvimento territorial é marcadamente normativa e a ela faltam definições teóricas claras sobre a natureza dos laços sociais que formam os territórios. Este artigo, com base nas contribuições teóricas da nova sociologia econômica – e sobretudo de Neil Fligstein – propõe que os territórios sejam estudados a partir da noção de campos, de Pierre Bourdieu. Se os territórios são laços sociais, o mais importante é que se compreenda a natureza da cooperação – das habilidades sociais, para usar a expressão de Fligstein – que neles se exprime. Os mercados existentes nos diferentes territórios também devem ser abordados como campos de força em que diferentes atores procuram obter a cooperação alheia e obtêm, por aí, suas possibilidades de dominação social.

1. Virtudes da noção de território

A noção de território favorece o avanço nos estudos das regiões rurais ao menos em quatro dimensões básicas.

a) Em primeiro lugar, ela convida a **que se abandone um horizonte estritamente setorial**, que considera a agricultura como o único setor e os agricultores como os únicos atores - junto com os demais integrantes das cadeias agroindustriais – que importam nas regiões rurais. Esta ampliação de horizontes traz duas conseqüências decisivas.

- Sob o **ângulo operacional**, ela exige o refinamento dos instrumentos estatísticos que delimitam a ruralidade. Os trabalhos da divisão territorial da OCDE (1994, 1996) inspiraram, por exemplo, pesquisas responsáveis por uma verdadeira redefinição das dimensões mesmo das regiões rurais no Brasil (Veiga, 2002). Ruralidade, por aí, torna-se uma categoria territorial, cujo atributo decisivo está na organização de seus ecossistemas, na densidade demográfica relativamente baixa, na sociabilidade de interconhecimento e na sua dependência com relação às cidades (Galston e Baehler, 1993; Abramovay, 2003 a). Além disso, desenvolvem-se pesquisas mostrando a importância crescente das atividades rurais não agrícolas em praticamente toda a América Latina (Campanhola e Graziano da Silva, 2000).

- A segunda conseqüência desta ampliação de horizontes é de **natureza teórica**: territórios não se definem por limites físicos e sim pela maneira como se produz, em seu interior, a interação social. Os estudos rurais puderam beneficiar-se das contribuições neo-marshallianas, vindas, sobretudo, de economistas italianos (Bagnasco e Trigilia, 1988/1993; Pyke et al., 1990) e franceses (Maillot, 1996; Pecqueur, 1966) que enfatizaram a importância da cooperação e da partilha de

¹ A tradução deste texto em espanhol está publicada em MANZANAL, Mabel; Guillermo NEIMAN e Mario LATTUADA (2006) – Desarrollo rural – Organizaciones, instituciones y territorios, Ediciones Ciccus, Buenos Aires pp. 51-70.

conhecimentos e experiências entre atores na formação do ambiente que permitiu o desenvolvimento de algumas regiões italianas. Ainda que a experiência italiana não possa, evidentemente, ser transposta para outras regiões, seu estudo contribuiu para realçar o papel dos atores e das organizações no processo de crescimento (Abramovay, 2003 b). Daí se origina importante literatura que coloca a ênfase em dimensões subjetivas da interação e que resultou na idéia de regiões de conhecimento (OCDE, 2001 a) , cidades de aprendizagem (OCDE, 2001 b) e territórios inteligentes (Beduschi e Abramovay, 2004).

b) A segunda virtude importante da noção de território é que ela **impede a confusão entre crescimento econômico e processo de desenvolvimento**. A **pobreza rural**, por exemplo, não pode ser encarada como expressão de insuficiência na renda agropecuária, mas enquanto fenômeno multidimensional (Webster, 2004). A esmagadora maioria dos pobres rurais tem sua renda composta por diversas atividades entre as quais a agricultura freqüentemente representa parte minoritária. Compreender a pobreza exige que se estudem as diferentes atividades dos membros dos domicílios rurais, os processos migratórios, o envio de dinheiro de quem vai para a cidade, a contribuição das transferências públicas e as maneiras de garantir a reprodução por meio das finanças informais (Abramovay, 2004). A abordagem territorial, além disso, exige a análise das **instituições** em torno das quais se organiza a interação social localizada. Não se trata apenas – como é habitual na ótica setorial dos sistemas agroindustriais (Williamson, 1994) – de examinar como se formam e como podem ser reduzidos os custos de transação e sim de abordá-los sob um ângulo histórico e a partir da influência que sobre eles exercem as forças sociais que os constituem (North, 1994).

c) Se é assim, o **estudo empírico dos atores e de suas organizações** torna-se absolutamente crucial para compreender situações localizadas. É claro que estes atores provêm de vários setores econômicos e possuem origens políticas e culturais diversificadas. Um dos principais problemas das organizações territoriais de desenvolvimento em meio rural está na sua imensa dificuldade em ampliar sua composição social além da presença dos representantes da agricultura (Abramovay, 2003 c). Processos de cooperação entre municípios podem ser um meio de atenuar esta propensão a que organizações territoriais adquiram, na prática, um perfil de caráter setorial. A abordagem territorial do desenvolvimento estimula o estudo dos **mecanismos de governança pública** subjacentes à composição e à atuação dos conselhos de desenvolvimento, em torno da pergunta: são capazes de oferecer oportunidades de inovação organizacional que estimule o empreendedorismo privado, público e associativo em suas regiões respectivas ()?

d) Por fim, o território coloca ênfase na maneira como uma sociedade utiliza os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na **relação entre sistemas sociais e ecológicos** (Folke e Berkes, 1998). Estudos animados por personalidades como Kenneth Arrow, Partha Dasgupta e outros (1995 e 2000) e que reúnem pesquisadores vindos das ciências sociais e naturais vêm mostrando que “o crescimento econômico não é inerentemente bom ou mau, que ele não pode compensar, em longo prazo, o declínio na qualidade ambiental e que a escala crescente das atividades humanas está encontrando limites naturais para manter tal expansão” (Gunderson e Holling, 2002:XXI). Territórios são resultados da maneira como as sociedades se organizam para usar os sistemas naturais em que se apóia sua reprodução, o que abre um interessante campo de cooperação entre ciências sociais e naturais no conhecimento desta relação.

2. Normativo ou cognitivo?

As virtudes da noção de território para as ciências sociais contemporâneas não podem escamotear a constatação de que a literatura recente sobre o tema padece de dois problemas centrais e correlacionados. Estes problemas são particularmente nítidos quando se trata do estudo das regiões rurais.

O primeiro deles é o caráter normativo de que, com grande freqüência, se reveste. Um dos

métodos de abordagem mais freqüentes dos estudos sobre desenvolvimento territorial consiste em comparar regiões cuja dotação objetiva de fatores é semelhante e que, no entanto, diferem muito quanto a seu dinamismo econômico e seus resultados sociais e ambientais: são trabalhos que procuram em fatores intangíveis (entre os quais destaca-se o “capital social”) os elementos explicativos das diferenças entre certas regiões. Destas comparações surge um conjunto de atributos característicos das situações virtuosas que se transformam em recomendações às organizações públicas e privadas. A descrição dos elementos que supostamente explicam o melhor desempenho de algumas áreas acaba sendo tomada por aquilo que não é: uma explicação de suas causas. Uma vez que, nesta descrição ganham destaque elementos de natureza subjetiva e organizacional, não é difícil chegar a conclusões gerais como, por exemplo, a de que regiões bem sucedidas são as que possuem organizações mais dinâmicas, mais abertura a horizontes sociais diferentes daqueles em que estão imersas, maior enraizamento de suas tradições culturais, enfim, um conjunto de atributos certamente nobres e desejáveis, mas que, muito dificilmente conseguem explicar as situações a que se referem. De certa forma a crítica aqui exposta aplica-se também aos estudos que encontram no capital social a raiz do melhor desempenho de certas regiões.

O segundo problema – e que, em última análise explica o primeiro – está na ausência de fundamentos teóricos consistentes para a noção de território e desenvolvimento territorial. Embora se trate de uma noção que enfatiza os laços de caráter não mercantil entre os atores, **falta-lhe uma teoria da interação social**. A ausência desta teoria é, de certa forma, sublimada pelo esforço de localizar traços gerais do comportamento dos atores, das organizações e dos ambientes capazes de explicar situações particularmente virtuosas, em contraste com a estagnação de tantas outras. O resultado pode ser muitas vezes empiricamente interessante, mas a precariedade do aparato explicativo que os traz à tona é flagrante.

Serão citados aqui dois exemplos deste procedimento para que se exponham, no próximo item, os rudimentos de uma alternativa teórica à abordagem do tema. É importante sublinhar que, nos três casos, há um extraordinário esforço de pesquisa e de sistematização teórica que muito contribui para o avanço do conhecimento e para a formulação de propostas de políticas públicas. Mas isso não elimina os problemas teóricos desta abordagem.

2.1. DORA – Dynamics of Rural Areas

Trata-se de um importante projeto financiado pela União Européia, dirigido pelo professor John Bryden do Arkleton Centre for Rural Development Research, da Universidade de Aberdeen, na Grã-Bretanha e que reuniu, entre 1998 e 2001 pesquisadores da Suécia, da Alemanha, da Grécia e da Escócia. Em cada um destes países foram selecionadas duas regiões polares: uma com indicadores objetivos de desenvolvimento positivos e outra que apresentasse dados preocupantes quanto a seu desempenho. A pesquisa consistiu em estabelecer comparações entre estas regiões para verificar que fatores respondem pelo **desempenho econômico diferencial** (*differential economic performance – DEP*) entre elas (Bryden e Hart, 2001).

Os resultados empíricos são muito interessantes, bem como as propostas de política pública que o trabalho dirige à União Européia. Sua mensagem central está totalmente de acordo com um dos elementos mais recorrentes na literatura sobre o desenvolvimento territorial: fatores intangíveis, referentes à maneira como os atores sociais se relacionam entre si, têm uma importância crucial na explicação do processo de desenvolvimento. Os fatores **tangíveis** estudados foram os cinco habitualmente levados em conta em estudos econômicos: recursos naturais (terra), recursos humanos (trabalho), investimentos (capital), infra-estrutura (tecnologia) e a estrutura econômica (organização das empresas). Além destes, abordaram-se cinco fatores **intangíveis**, referentes a arranjos sociais: desempenho do mercado, instituições (principalmente governo), redes, comunidades (incluindo cultura) e considerações sobre a qualidade de vida. Cada um destes fatores foi abordado com base em quatro

variáveis e um conjunto de questões dirigidas a uma vasta quantidade de habitantes de cada área ().

É muito interessante como o projeto trata teórica e metodologicamente o extraordinário esforço de levantamento de informações a respeito de suas áreas de estudo: “qualquer explicação repousa sobre uma descrição adequada dos fatores e das variáveis envolvidas. É incerto, porém, o peso que deveria ser dado à descrição confiável em cada caso. De maneira geral, os fatores tangíveis possuem um registro público que abre caminho para análises descritivas; enquanto os fatores menos tangíveis requerem pesquisas voltadas a atingir uma descrição adequada e isso varia muito de lugar para lugar” (Bryden e Hart, 2001:36).

A solução para o tratamento articulado deste conjunto de variáveis apoiou-se no que Bryden e Hart (2001:37) não hesitam em chamar de “tradição neo-kantiana”, em que “categorias abstratas deveriam ser informadas pela substância concreta do que se está investigando”. Bryden e Hart (2001:37) sustentam que o projeto DORA “seguiu este caminho pela boa razão de que não havia alternativa na prática. O modelo (*template*) de nossa agenda partilhada de pesquisa era a lista dos dez fatores identificados no começo do projeto”. Ou seja, na maneira como organizaram a exposição dos dez fatores escolhidos para tratar o desenvolvimento estão as categorias abstratas que serão “preenchidas” pelas respostas que os atores sociais deram a seus pesos respectivos na explicação das diferenças de desempenho econômico e pela análise objetiva dos fatores tangíveis.

As conclusões do projeto DORA são que as áreas de melhor desempenho podem ser explicadas por três fatores básicos: pela proporção em que atividades da “nova economia” puderam surgir, pela importância dos empregos no setor público e pela acessibilidade a centros urbanos de emprego, por parte dos habitantes rurais” (Bryden e Hart, 2001:41). Além de outros fatores demográficos e de localização, a mensagem central da pesquisa é que “os fatores tangíveis não são os mais importantes para o desempenho econômico e sim a maneira pela qual as pessoas locais capacitam-se para explorar os recursos que lhes são disponíveis e, algumas vezes, conseguem um fluxo favorável de transferências em suas direções” (Bryden e Hart, 2001:45).

Mesmo que incompleta, esta exposição – que seguramente não faz justiça à riqueza empírica do trabalho do Arkleton Trust – mostra que não existe base teórica que sustente a unidade dos fatores que o projeto reuniu para explicar o desempenho econômico diferencial de suas áreas de estudo. A suposta abordagem neo-kantiana (apresentada sintomaticamente de forma tão cética – “não havia outra alternativa”) nada mais faz senão organizar informações empíricas num ordenamento cujo princípio não é sequer discutido.

2.2. O Projeto CEPAL/GTZ

Trata-se de um trabalho apoiado em quase trinta estudos de caso sobre iniciativas de desenvolvimento local em sete países da América Latina. O texto de Albuquerque (2004:158) que resume as conclusões mais importantes do trabalho tem início pela constatação de que “a natureza territorial (ou local) do desenvolvimento econômico conheceu durante muito tempo uma situação de marginalidade teórica”. Mais do que expressão de uma fase pós-fordista do crescimento industrial, “a abordagem do desenvolvimento econômico local destaca fundamentalmente os valores territoriais de identidade, diversidade e flexibilidade que existiram, no passado, nas formas de produção não baseadas apenas na grande indústria, mas em características gerais e locais de um território determinado” (Albuquerque, 2004:158). A capacidade competitiva das empresas não se explica apenas por seus atributos internos, mas por economias externas (gerais e locais) correspondentes aos territórios em que se situam. Neste sentido, “o conhecimento constitui o elemento mais importante da produção e chega a converter-se, muitas vezes, em patrimônio partilhado pela comunidade local” (Albuquerque, 2004:158).

O trabalho de Albuquerque reconhece a dificuldade de se fazer uma avaliação sistemática das

iniciativas virtuosas de desenvolvimento local na América Latina. Suas origens são variadas, como mostram os casos estudados que vão desde a região do ABC de São Paulo, a reação contra a “guerra fiscal” no Rio de Janeiro, até o processo de descentralização em Jalisco, no México, passando pela experiência de auto-construção de moradias no Peru.

Após expor um conjunto de objetivos destas experiências (valorização dos recursos endógenos, organização de redes locais, conquista de novos empregos, estabelecimento de consórcios intermunicipais, etc.), Albuquerque expõe os “elementos básicos das iniciativas de desenvolvimento econômico local”.

E é aí que o texto ganha uma nítida coloração normativa: É construído um tipo de diamante, um octaedro, cujas faces contêm os elementos básicos das iniciativas de desenvolvimento econômico local: 1. mobilização e participação dos atores locais; 2. atitude pró-ativa do governo local; 3. existência de equipes de liderança local; 4. cooperação público-privada; 5. elaboração de uma estratégia territorial de desenvolvimento; 6. fomento de micro-empresas, pequenas e médias empresas e formação de recursos humanos; 7. coordenação de programas e instrumentos de fomento e 8. institucionalidade para o desenvolvimento econômico local (Albuquerque, 2004:162). A partir daí, o texto desenvolve uma série de recomendações práticas muito interessantes sobre a maneira de transformar a própria noção de desenvolvimento local em política pública.

Talvez se esteja aqui exigindo do trabalho de Albuquerque algo a que ele não se propôs. Mas a verdade é que a sistematização das experiências acabou resultando numa abordagem que procura preconizar modos de ação capazes de contribuir a que se chegue às situações virtuosas estudadas e acompanhadas empiricamente.

Mas este procedimento traz dois problemas básicos. Em primeiro lugar, não há qualquer evidência que mostre a relação entre eventuais políticas públicas adotadas e os resultados virtuosos expostos. Não há elementos que permitam conhecer os impactos das políticas públicas e, portanto, corre-se fortemente o risco de que estas sejam aplicadas como um receituário genérico, pouco adequado a situações reais. Pior: não há indicações de que as situações socialmente virtuosas relatadas decorram das políticas públicas adotadas. Este é um dos problemas sérios também encontrados na avaliação do próprio Programa LEADER na Europa, segundo um de seus avaliadores (Sumpsi, 2005).

Além disso, da mesma forma que no trabalho do Arkleton Trust, não se vê na pesquisa da CEPAL/GTZ os elementos teóricos que explicam as virtudes capazes de conduzir ao processo localizado de desenvolvimento: falta-lhe uma teoria da interação social que, de certa forma, é substituída (no octaedro do desenvolvimento local, citado acima) pela reunião de elementos histórico-concretos associados a situações virtuosas. Qual a teoria subjacente à inserção da empresa no território?

A simpatia que despertam as recomendações de política que emergem desta literatura, não elimina um problema importante: o risco de substituir o estudo das forças sociais, de sua interação, de seus interesses e de seus conflitos pela observação da presença ou ausência de elementos constitutivos da coesão dos territórios, sem que se tenha uma teoria que permita traçar hipóteses quanto à natureza destes elementos. Mais do que colocar a ênfase num sentimento geral de territorialidade, de pertencimento ou de identidade, o importante é dotar-se de meios teóricos que estimulem o estudo empírico dos conflitos sociais e de seu desfecho por meio dos instrumentos usados por cada um de seus protagonistas.

Os trabalhos empíricos sobre o desenvolvimento territorial parecem ter restrita dimensão cognitiva, embora contenham propostas úteis e interessantes. O octaedro de Albuquerque (2004:162) mostra bem os elementos necessários para se promover o desenvolvimento territorial. Mas não discute as condições objetivas, a situação dos atores que permitem que sejam ou não alcançados. É um trabalho que sintetizou iniciativas localizadas de desenvolvimento. A síntese consiste em mostrar os elementos presentes nas iniciativas bem sucedidas, como se isso fosse uma análise sintética destas experiências. É um conjunto de recomendações e não uma teoria que permita conhecer o que distingue experiências locais bem e mal sucedidas.

Convém insistir neste aspecto, pois o texto de Albuquerque parece emblemático de uma certa forma de abordagem presente tanto em estudos científicos como em organizações internacionais. A citação abaixo é emblemática:

“Se resalta, en primer lugar, la importancia de la movilización y participación de los actores locales. Esto supone la construcción de capital social comunitario que, a su vez, requiere el fomento de la cultura proactiva y emprendedora, alejada de la lógica dependiente del subsidio. Al mismo tiempo, una iniciativa de desarrollo económico local requiere una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales (y regionales en general) en relación con el desarrollo productivo y la generación de empleo. Esto supone asumir nuevas funciones desde la gestión pública local más allá de los roles tradicionales como suministradores de servicios sociales, urbanísticos o ambientales a nivel local.” (Albuquerque, 2004:163)

Há uma nítida substituição de elementos cognitivos por asserções normativas. O que cria o capital social? Ele é um “ativo intangível que pode ser construído localmente pela geração de espaços de concertação e confiança entre atores para se enfrentar problemas comuns” (Albuquerque, 2004:163). O caráter normativo das proposições ofusca a própria análise política dos arranjos locais. Como bem argumenta Meyer-Stamer (2004) as proposições referentes às virtudes do capital social e às modalidades mais acessíveis para sua criação não encontram respaldo teórico consistente. Além disso, é nítido o fato de que a literatura sobre territórios e desenvolvimento territorial tem sido muito mais voltada a *policy* que a *politics*: em outras palavras, a ênfase nos elementos cognitivos, culturais e de identidade que fazem os territórios escamoteia a análise dos conflitos políticos e dos interesses contraditórios que estão em sua base. A literatura atual sobre desenvolvimento local não estuda as forças políticas e sociais que lhe são subjacentes: é uma literatura sobre “*policy*”, e na exposição de *policias* caracteriza-se pela apresentação de “*tool kits*” (Meyer-Stamer, 2004). Pior: “há uma tensão chocante entre a popularidade do desenvolvimento econômico local (DEL ou *LED*, em inglês) e as sérias dúvidas sobre sua efetividade. Há pouca evidência de que o DEL, enquanto tal, tenha feito real diferença em qualquer lugar ou em qualquer época, nos países industrializados ou nas nações em desenvolvimento” (Meyer-Stamer, 2004:1).

Em suma, pode-se dizer que a noção de território abre caminho para um avanço notável no estudo do próprio desenvolvimento, já que convida a que se coloque ênfase na maneira como os diferentes atores – privados, públicos e associativos – relacionam-se no plano local. O processo de desenvolvimento é o resultado da forma específica como são usados os fatores materiais e imateriais disponíveis, com base nestas relações. Parte significativa da literatura contemporânea sobre desenvolvimento local ou territorial, entretanto, é marcada pela ausência de uma teoria a respeito da interação social que possa inspirar hipóteses quanto à situação diferenciada das regiões abordadas. Em seu lugar aparecem descrições pouco fundamentadas teoricamente ou, com mais frequência, recomendações de política cuja base em realidades locais é, muitas vezes tênue.

3. A contribuição da nova sociologia econômica

A idéia de que o território é formado por um conjunto de laços capazes de fortalecer a identidade de seus atores e, portanto, o empreendimento de ações em comum com base na confiança que puderam construir por sua interação é importante, mas insuficiente para explicar processos localizados de desenvolvimento. O item anterior deste artigo procurou mostrar as insuficiências que decorrem de duas tentativas – importantes na literatura recente sobre o tema – de interpretar os territórios sobre a base destas referências.

A **sociologia econômica contemporânea** oferece ferramentas especialmente importantes para o estudo da ligação entre os territórios e as forças sociais que os compõem. Os trabalhos do sociólogo norte-americano Neil Fligstein oferecem instrumentos teóricos consistentes para a compreensão de dinâmicas territoriais. Dois temas fundamentais podem ser evocados, neste sentido.

3.1. A natureza da cooperação

Qual a natureza dos laços sociais estabelecidos pelos atores em sua interação localizada?

Inspirado em grande parte na obra de Pierre Bourdieu⁵, Neil Fligstein (2001a:2) estuda a vida social a partir de **arenas** ou **campos** que correspondem à construção de “ordens sociais locais baseadas nas relações sociais entre grupos de atores”. A idéia central de Fligstein é que, em cada campo, “o objetivo central da ação está na tentativa de alcançar cooperação com outros atores...As pessoas que agem como líderes nos grupos precisam estabilizar suas relações com os membros de seus grupos para conseguir que estes ajam coletivamente e precisam estruturar seus movimentos estratégicos em direção a outras organizações em seus campos. A habilidade dos atores para analisar e conseguir tal cooperação pode ser vista, genericamente, como habilidade social (*social skill*)...Alguns atores são mais habilitados socialmente em obter a cooperação dos outros, em manobrar em torno de atores poderosos e em saber como construir coalizões políticas na vida” (Fligstein, 2001a:3). Habilidade social (*social skill*) é a capacidade de induzir, de obter a cooperação alheia. É com base nesta capacidade que se constroem ordens locais que serão decisivas no funcionamento das organizações e, em particular, dos mercados.

A cooperação social deixa de ser o produto virtuoso produzido por certas circunstâncias históricas especialmente favoráveis (como na obra de Putnam, 1993/1996, por exemplo) ou por certas políticas especialmente bem construídas (como é o caso tão freqüentemente na literatura sobre capital social) e passa a ser o resultado da tentativa dos diferentes grupos sociais de moldar suas regras básicas. Cooperação supõe capacidade de persuasão, de interferir na própria formação dos significados em torno dos quais se organiza a ação social. O termo evoca nitidamente a própria noção weberiana de dominação.

A cooperação envolve necessariamente a disposição desigual de recursos capazes de promover sua obtenção: a **habilidade social** (*social skill*) capaz de construir os processos de cooperação abre um importante caminho para as iniciativas dos atores (*agency*) que não se dobram simplesmente a constrangimentos estruturais opressivos. Mas esta habilidade não é igualmente distribuída entre eles e o sucesso de seu exercício depende não tanto de boas “políticas” (*policies*), mas, sobretudo da **capacidade de construir coalizões políticas que vão refletir a força de cada grupo social**. “Ali onde há maior turbulência social ou incerteza, explica Fligstein (2001a:4), a habilidade social pode desempenhar um papel importante na manutenção da ordem local (*in holding local orders together*). Na fundação de ordens sociais, a habilidade social toma função proeminente. Não é por acaso que se fala em empreendedores na vida econômica, social e política”. Estudar o empreendedorismo não só privado, mas, sobretudo público e associativo é um dos caminhos importantes, nesta perspectiva, para que se compreenda a capacidade de diferentes grupos sociais de estabelecer lideranças e consolidar projetos.

O importante aqui é que os atores não são meros reprodutores das estruturas em que se inserem, mas têm a capacidade de alterar a correlação de forças dentro de um determinado campo, impondo um novo padrão de relacionamento recíproco como base de sua cooperação. É fundamental então não só compreender a maneira como os atores se inserem em certas realidades e mesmo em certos papéis sociais, mas também como adquirem o poder de alterar as relações de forças dos campos em que estes papéis são desempenhados.

Estas idéias de Fligstein explicitamente inspiradas em Pierre Bourdieu são especialmente úteis para interpretar situações surpreendentes e inovadoras no desenvolvimento territorial, quando, por exemplo, organizações populares conseguem impor-se em certos mercados locais. Ao mesmo tempo, a noção de habilidade social – que não é muito distante da de capital social, tal como formulada por Bourdieu – explica como grupos dominantes dispõem de instrumentos materiais e cognitivos para obter a cooperação alheia sobre a base de sua própria visão de mundo e de sua própria definição do que são os problemas a serem enfrentados.

A literatura “culturalista” sobre capital social – expressa na obra de Putnam (1993/1996) e Fukuyama (1995), por exemplo – encara a cooperação humana como expressão de virtude cívica que se alcança de maneira especialmente feliz sobre a base de raízes históricas profundas. É uma espécie de espírito que paira sobre uma certa comunidade com base em sua própria experiência passada. A abordagem inspirada na teoria dos campos de Pierre Bourdieu – esferas mais ou menos institucionalizadas da vida social que se caracterizam, antes de tudo, pela existência de forças opostas, organizadas em torno de interesses e de certas representações sobre o funcionamento do próprio mundo – encara a cooperação humana não como um ideal e sim como modelo de ação: a vida social é a tentativa permanente de obter cooperação alheia, ou seja, de imprimir a um certo campo de ação padrões de conduta correspondentes a certos interesses.

3.2. Mercados enquanto campos

Se a ação social é a “habilidade de induzir à cooperação com os outros” (Fligstein, 2001a:15) como pode ser definida esta forma específica de cooperação que são os mercados e de que maneira sua construção se apóia sobre as forças sociais que moldam as feições dos próprios territórios?

Se é verdade que territórios podem ser estudados a partir dos laços sociais entre seus atores, então é fundamental – para que se supere o caráter tão freqüentemente normativo da literatura atual sobre o tema – que se compreenda teoricamente a natureza destes laços, ou seja, a natureza do processo de cooperação em torno do qual se constroem os territórios. Este processo será importante na compreensão das instituições públicas e dos próprios mercados que marcam a vida de uma região.

É claro que territórios são mais que mercados e envolvem o Estado, suas diferentes agências, os eleitos locais, os vários tipos de organização da sociedade civil, os partidos políticos e o próprio ambiente cultural de uma determinada região. A maneira como os mercados são construídos e como funcionam representa, porém, uma síntese destes diferentes elementos. Em outras palavras, mercados não são pontos neutros de equilíbrio entre oferta e procura, mas, ao contrário, devem ser encarados como estruturas sociais, capazes de fornecer a seus participantes, regras de interação e referências cognitivas que moldam suas ações (Smelser e Swedberg, 1994). É o que desde os trabalhos pioneiros de Karl Polanyi (1957/2001) ficou conhecido, na literatura de ciências sociais, como *embeddedness*, imersão ou inserção: a economia não é uma esfera autônoma da vida social, cujo funcionamento obedece a leis que podem ser conhecidas independentemente das determinações não-econômicas dos comportamentos dos atores (Granovetter, 1985; Swedberg, 1994 e 2003).

Sob o ângulo sociológico “mercado” é uma palavra que jamais deveria ser pronunciada no singular: não existe uma entidade abstrata, funcionando sob leis universais e que seja capaz de impor-se de forma soberana a qualquer situação, independentemente da organização social e de suas raízes históricas. Mercados não são formas fixas que vêm se plasmar em realidades variadas, nem um mecanismo envolvente de todas as relações sociais e sim os resultados da maneira como as instituições se fazem. O que há, portanto, são **mercados** cuja construção e funcionamento é o produto histórico de formas determinadas de interação correspondentes a certas relações de forças entre grupos sociais. Não fosse assim, a história das sociedades contemporâneas nada mais seria que a monótona descrição da forma como o mercado vai tomando conta, de maneira crescente e avassaladora, de todas as dimensões da vida social. Sob esta ótica não haveria razão para o estudo dos territórios.

Mas será possível uma **teoria** do funcionamento dos mercados que vá além da maneira abstrata como a economia em geral os apresenta ()⁶ e que não seja uma simples descrição empírica de seu funcionamento caso a caso? As duas mais importantes tentativas de construir uma teoria sobre o funcionamento dos mercados, nas ciências sociais contemporâneas, vêm da **nova economia institucional**, por um lado e da **nova sociologia econômica**, por outro.

Na nova economia institucional, os mercados funcionam à medida que os custos de transação

entre seus atores são reduzidos por meio de instituições capazes de balizar e regular suas ações. A organização dos mercados é uma **solução eficiente** produzida pela maneira como as instituições conseguem enfrentar os custos de transação. É um ponto de vista bastante conhecido e que não será exposto aqui.

Já a nova sociologia econômica oferece contribuição mais recente e – para o estudo dos territórios – mais importante. Ela desenvolveu o que pode ser chamado de **abordagem estrutural dos mercados**: a idéia central é que mercados não são mecanismos espontaneamente auto-regulados de interação, mas funcionam a partir da observação permanente que seus protagonistas principais fazem uns dos outros. O mais importante não é o infinito número de transações entre compradores e vendedores que produz magicamente um preço de equilíbrio, mas, ao contrário, a **coordenação entre os próprios vendedores**, sem a qual nenhum mercado pode adquirir durabilidade: “mercados são cliques tangíveis de produtores observando-se reciprocamente. As pressões do lado do comprador criam um espelho no qual os produtores vêem-se a si próprios e não aos consumidores” (White, 1981:543).

Esta observação de base, presente em artigo já clássico de Harrison White foi desenvolvida de maneira especialmente interessante por Neil Fligstein em trabalhos recentes.

A capacidade de obter dos outros comportamentos cooperativos permite salutar politização dos processos subjacentes à própria coesão dos territórios e com isso, constitui uma resposta sólida às críticas pertinentes que Meyer-Stamer (2004) dirige à própria idéia de desenvolvimento local. A coesão territorial apóia-se sempre em formas localizadas de cooperação que correspondem à capacidade de diferentes grupos em oferecer os padrões em torno dos quais a interação social se estabiliza. Os participantes de qualquer mercado procuram, permanentemente, estabilizar suas relações ou, em outras palavras, reduzir ao mínimo os riscos que correm pelo fato de estarem expostos ao sistema de preços. Os protagonistas dos mercados não são fundamentalmente maximizadores de lucro vivendo num mundo atomizado em que as oportunidades são aproveitadas sob a forma de um leilão permanente estabelecido entre participantes anônimos e impessoais. Ao contrário, a construção dos mercados consiste em “encontrar caminhos para estabilizar e rotinizar a concorrência. A maior parte da história das grandes corporações pode ser lida como tentativas de estabilizar mercados para estas firmas diante da concorrência ruínosa e das viradas da economia...Encontrar caminhos de concorrência que não girem em torno apenas dos preços provou ser fundamental para produzir estabilidade para as firmas em todas as sociedades avançadas” (Fligstein, 2001b:5).

Estas são as bases daquilo que Neil Fligstein (2001b) chama de “abordagem político-cultural dos mercados”. O maior objetivo dos protagonistas dos mercados é estabilizar as relações com seus fornecedores e, tanto quanto possível, com seus clientes. Sobre esta base, eles procuram, permanentemente, estabilizar também as relações entre si, de maneira a reduzir os riscos decorrentes da exposição de todos às oscilações do sistema de preços. Esta estabilização é uma forma de consolidar aquilo que Max Weber chamaria de dominação legítima no interior da cada mercado. A estrutura dos mercados envolve uma dimensão cognitiva – a compreensão comum daquilo que se faz, a maneira como se organizam as firmas e as formas legítimas de concorrência e relações sociais concretas entre os atores – decorrentes da história de sua interação. Esta estrutura responde a quatro regras básicas.

1. Nenhum mercado pode estabilizar-se se não houver clara definição entre seus participantes a respeito dos **direitos de propriedade** nele praticados.
2. Nenhum mercado se estabiliza sem que sua **estrutura de governança** – as regras gerais que definem as relações de concorrência e cooperação entre as firmas e a própria maneira como as firmas deveriam organizar-se – esteja claramente definida.
3. A estabilização de qualquer mercado exige um acordo em torno das **regras de troca**, que vão desde pesos e medidas, até a maneira como se fazem os pagamentos e os mecanismos que asseguram o cumprimento dos contratos.
4. Mercados estáveis consolidam certas concepções de controle, uma concepção de mundo

que permite que as relações entre dominantes e dominados possa ser estabelecida e reproduzida ao longo do tempo.

É importante sublinhar que a estabilização das relações entre os componentes de um mercado não o deixa imune a mudanças. O trabalho de Neil Fligstein sobre a habilidade social tem a imensa utilidade de mostrar que a estabilidade dos mercados corresponde a um objetivo central de seus protagonistas, mas só é obtida de forma instável e sujeita a mudanças. A estabilidade das relações entre os participantes de um mercado pode ser contestada pela aparição de organizações capazes de desafiar as bases em que se assenta um determinado modo de seu funcionamento. Em outras palavras, mercados são inteiramente dependentes de instituições, que, por sua vez refletem a própria correlação de forças e a maneira como, a cada momento de sua história, uma sociedade define as quatro regras acima mencionadas – direitos de propriedade, estrutura de governança, regras de troca e concepção de controle – em torno das quais se organiza a interação dos indivíduos e dos grupos sociais nos mercados.

Daí o vínculo tão íntimo entre territórios e mercados: é que as regras em torno das quais funcionam os mercados de uma determinada região refletem a correlação entre os diferentes grupos sociais que deles participam e dependem. As estruturas de que dependem os mercados não são construídas numa ordem própria e autônoma do restante da vida social. Elas são hierarquizadas, já que a estabilização de qualquer mercado se faz em torno do reconhecimento e da legitimação dos processos de dominação que o constituem. Mercados se estabilizam em torno daquilo que Neil Fligstein não hesita em chamar de coalizões políticas, que envolve o reconhecimento daqueles que são líderes em seu interior, mas também a legitimação dos procedimentos em torno dos quais esta liderança se implanta e se estabiliza – de maneira sempre precária, é claro. A presença aí tanto do Estado como de organizações dos mais variados tipos, da sociedade civil e dos próprios produtores, é absolutamente crucial.

Os próprios movimentos sociais, neste sentido, podem ser pensados como formas sociais de organização capazes de alterar a distribuição dos recursos e a própria legitimidade dos procedimentos que envolvem a interação social numa determinada região. Tão importante quanto as mobilizações que promovem, são as mudanças que podem levar à alteração nas regras básicas de funcionamento dos próprios mercados.

4. Conclusões

Embora território seja noção oriunda da geografia e, especialmente, da geopolítica, sua recente incorporação por outras ciências sociais – especialmente pela economia e pela sociologia, por meio do estudo dos sistemas produtivos localizados – é extremamente salutar. Parte importante da literatura sobre o tema tem natureza marcadamente normativa, o que se explica – é a idéia central do presente artigo – pela ausência de uma teoria da interação social, como base para a explicação dos laços sociais que estão na origem da própria formação dos territórios. Encarar os territórios como campos em que se defrontam protagonistas com interesses diversos, estudar os processos localizados de cooperação não como expressão idílica de virtude cívica e sim como forma de dominação é a proposta teórica que emerge da aplicação da sociologia econômica de Neil Fligstein aos estudos territoriais. Especialmente férteis neste sentido, serão as análises dos mercados locais e das iniciativas levadas adiante pelas próprias organizações populares – que se pense, por exemplo, na impressionante e recente experiência argentina das moedas locais – no sentido de alterar as condições em que uma determinada região se reproduz. O estudo dos territórios sob o ângulo das forças sociais que os compõem não só é um convite a análises empíricas bem fundamentadas sobre sua constituição – mais do que de recomendações de política – mas abre caminho para se compreender as mudanças que novas forças sociais podem imprimir à maneira como estão hoje organizados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Ricardo (2003 a) – “Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo” in *O Futuro das Regiões Rurais* pp. 17-56 – Ed. UFRGS, Porto Alegre.
- _____ (2003 b) – “O capital social dos territórios – Repensando o desenvolvimento rural” in *O Futuro das Regiões Rurais* pp. 83-100 – Ed. UFRGS, Porto Alegre.
- _____ (2003 c) – “Conselhos além dos limites” in *O Futuro das Regiões Rurais* pp. 57-82 – Ed. UFRGS, Porto Alegre.
- _____ (2004) – “A densa vida financeira das famílias pobres” in ABRAMOVAY, Ricardo (org.) *Laços financeiros na luta contra a pobreza* – FAPESP/Annablume, São Paulo.
- ALBUQUERQUE, Francisco (2004) – “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina” – *Revista de la CEPAL*, abril, nº82:157-171
- ARROW, Kenneth *et al.* (1995) – « Economic Growth, Carrying Capacity and the Environment » *Science* – vol. 268 – 28/04, pp. 520-521.
- _____ (2000) – « The Value of Nature and the Nature of Value » *Science* – vol. 289, 21/07, pp. 395-396.
- BAGNASCO, Arnaldo e Carlo TRIGILIA, (1988/1993) *La construction sociale du marché – le défi de la troisième Italie*. Cachan: Les Éditions de l’Ecole Normale Supérieure de Cachan.
- BEDUSCHI, Luiz Carlos e Ricardo ABRAMOVAY (2004) – “Desafios para o desenvolvimento das regiões rurais” – *Nova Economia*, vol 14, nº 35-70.
- BOURDIEU, Pierre – *Les structures sociales de l’économie* – Paris, Seuil.
- BRYDEN, John e Keith HART (2001) – *Dynamics of Rural Areas (DORA) – The International Comparison – An EU Project involving Germany, Greece, Scotland and Sweden* – The Arkleton Trust – Aberdeen University
- CAMPANHOLA, Clayton e José GRAZIANO DA SILVA (2000) – *O novo rural brasileiro* – EMBRAPA/UNICAMP. Campinas.
- FLIGSTEIN, Neil (2001a) – “Social skill and the theory of fields” disponível na internet em <http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=iir/ccop> - tirado da internet em 6/05/05 – publicado em *Sociological Theory* 19(2), 2001, pages 105-125
- FLIGSTEIN, Neil (2001b) – *The Architecture of Markets – An Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Societies* – Princeton University Press
- FOLKE, Carl e Fikret BERKES, orgs (1998) *Linking Social and Ecological Systems: Institutional Learning for Resilience*, Cambridge: Cambridge University Press.
- FRIEDBERG, Erhard (1992) – “Les quatre dimensions de l’action organisée” – *Revue Française de Sociologie* – outubro/dezembro, vol. XXXIII, nº4:531-557
- FUKUYAMA, Francis (1995) – *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity* – News York, Free Press.
- GALSTON, W. A., BAEHLER, K. J. *Rural development in the United States — connecting theory, practice and possibilities*. Washington, D.C.: Island Press, 1993.
- GRANOVETTER, Mark (1985/2001) “Economic Action and Social Structure”, *American Journal of Sociology*, Nov. 1985 in Mark GRANOVETTER e Richard Swedberg, orgs. – *The Sociology of economic Life* – Cambridge, Westview Press
- GUNDERSON, Lance e HOLLING, C. S. (2002) – *Panarchy – Understanding transformations in human and natural systems* – Island Press – Washington.
- MAILLOT, Denis (1996) – “Comportements spatiaux et milieux innovateurs” in AURAY, Jean-Paul; Antoine BAILLY; Pierre-Henri DERYCKE e Jean-Marie HURIOT – *Encyclopédie d’Économies Spatiale – Concepts, comportements, organisations* – Economica, Paris.
- MEYER-STAMER (2004) *Governance and Territorial Development: Policy, Politics and Polity in Local Economic Development* – mesopartner working paper <http://www.mesopartner.com/englisch/e-jms.html> Extraído da internet 1º/06/05

- NEVEU, Erik (1996/2005) – *Sociologie des mouvements sociaux* – La Découverte
- NORTH Douglass (1977) – “Markets and other Allocation Systems in History – The Challenge of Karl Polanyi” – *Journal of European Economic History*, 6: 703-716.
- NORTH, Douglass. (1994), *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- OCDE (1994) Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique territoriale*. Paris.
- _____ (1996) *Indicateurs territoriaux de l'emploi — le point sur le développement rural*. Paris.
- _____ (2001 a) – *Perspectives Territoriales de l'OCDE – Économie Territoriale* – Paris.
- _____ (2001 b) – *Cities and regions in the new learning economy* – Paris.
- PECQUEUR, Bernard,org. (1996) – *Dynamiques territoriales et mutations économiques* – Éd. L'Harmattan, Paris.
- POLANYI, Karl (1957/2001) – “The Economy as Instituted Process”, in Mark GRANOVETTER e Richard Swedberg, orgs. – *The Sociology of economic Life* – Cambridge, Westview Press
- PUTNAM, Robert D. (1993/96) – *Comunidade e Democracia – A experiência da Itália Moderna* – Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.
- PYKE, F. ; G. BECCATINI e W. SENCLENBERGER, orgs. (1990) *Industrial Districts and Interfirms Cooperation in Italy* International Institute for Labour Studies, Genebra.
- SMELSER, Neil e Richard SWEDBERG (1994) – “The Sociological Perspective on the Economy”, in SMELSER, Neil e Richard SWEDBERG (orgs) – *The Handbook of Economic Sociology* – Princeton University Press – Russel Sage Foundation
- SUMPSI, José M. (2005) – “Experiencias de Desarrollo Territorial Rural en la UE y LAC” – XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociología e Economia Rural – Ribeirão Preto – texto disponível em http://www.sober.org.br/conteudo.php?item_menu_id=6&mostra_congresso_realizado=1&id_realizado=1
- _____ (1994) – “Markets as Social Structures” in SMELSER, Neil e Richard SWEDBERG (orgs) – *The Handbook of Economic Sociology* – Princeton University Press – Russel Sage Foundation pp. 255-282
- SWEDBERG, Richard (2003) – *Principles of Economic Sociology* – Princeton University Press.
- VEIGA, José Eli da (2002) – *Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas, SP: Editora Autores Associados.
- WEBSTER, Neil (2004) – “Understanding the Evolving Diversities and Originalities in Rural Social Movements in the Age of Globalization” – *Civil Society and Social Movements Program* Paper Number 7 – February – United Nations Research Institute for Social Development
- WHITE, Harrison. (1981), “Where do markets come from?”. *American Journal of Sociology*, 87:514-547.
- WILLIAMSON, Oliver. (1994), “Transaction cost economics and organization theory”. In: Swedberg, Richard & Smelser, Neil J. (orgs.). *The handbook of economic sociology*. Princeton/Nova York, Princeton University Press/Russel Sage Foundation, pp. 77-107.
- WOOLCOCK, Michael (1998) – “Social capital and economic development: Toward a theoretical sythesis and policy framework” – *Theory and Society – Renewal and Critique in Social Theory* – Vol, 27/2:151-208
- Professor titular do Departamento de Economia e do Programa de Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo – Pesquisador do CNPq – Home page: www.econ.fea.usp.br/abramovay/
- Os trabalhos de Charles Sabel são uma importante fonte de inspiração teórica, neste item, já que colocam a ênfase no processo de aprendizagem organizacional subjacente à própria governança pública. Charles Sabel disponibiliza sua produção acadêmica no site: <http://www2.law.columbia.edu/sabel/papers.htm>.

Maiores detalhes sobre este importante projeto podem ser encontrados em

<http://www.abdn.ac.uk/arkleton/doradocs/index.shtml>

Ver, em especial, um de seus últimos trabalhos, Bourdieu, 2000.

Douglass North (1977), em texto dedicado à obra de Karl Polanyi mostra que a economia, curiosamente, pouco estuda a instituição básica em que se apóia teoricamente, o mercado.