

DINÂMICAS TERRITORIAIS E CULTURA DA INOVAÇÃO: QUESTÕES PARA PESQUISA EM POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL¹

TERRITORIAL DYNAMICS AND THE CULTURE OF INNOVATION: ISSUES FOR RESEARCH IN PUBLIC POLICIES FOR TERRITORIAL DEVELOPMENT

Marcio Carneiro dos Reis²

Endereço Profissional: Departamento de Ciências Econômicas (DCECO): Campus
Tancredo de Almeida Neves - CTAN - Avenida Visconde do Rio Preto, S/N - Colônia do
Bengo,
Cep. 36.301.360
São João del-Rei – MG, Brasil
Email: marcio.reis@ufsj.edu.br

Resumo: O objetivo é jogar luz sobre os fundamentos da proposição de políticas públicas de C&T promotoras da cultura da inovação, a partir de uma reflexão prévia acerca das dinâmicas territoriais. Essa reflexão leva em conta um conjunto multidisciplinar de contribuições sobre território, cultura, manifestações e interações culturais. Ao final, sugere-se que a diversidade cultural nos territórios não necessariamente é aderente às proposições de política advindas da estratégia de promover a cultura da inovação.

Palavras-chave: Território, Cultura da inovação, Políticas de C&T.

Abstract: The objective is to shed light on the fundamentals of public policies that aim to promote the culture of innovation, based on a prior reflection on territorial dynamics. This reflection takes into account contributions about territory, culture, manifestations and cultural interactions. In conclusion, cultural diversity in the territories does not necessarily adhere to the policy proposals arising from the strategy of promoting the culture of innovation.

Key words: Territory, Culture of innovation, S&T Policies.

¹ O presente trabalho é resultado parcial do Projeto de Pesquisa “Desenvolvimento territorial e políticas de segurança alimentar e nutricional (SAN)” proposto pelo autor para qualificação profissional em nível de pós-doutorado realizada junto ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). O autor agradece aos professores do CPDA/UFRRJ e aos pesquisadores do Centro de Referência em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (CERESAN/CPDA/UFRRJ), bem como à Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ) e aos professores do Departamento de Ciências Econômicas (DCECO/UFSJ) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Planejamento e Território (PGDPLAT/UFSJ). O agradecimento se estende ao apoio da FAPEMIG (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais), do Instituto Quadrilátero, do Geopark Quadrilátero Ferrífero e aos demais parceiros do Projeto “Fomentando a cultura da inovação no município de Congonhas-MG (2011-2014)” (Prefeitura Municipal de Congonhas-MG; CODAP - Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto-Paraopeba; IDTM – Instituto de Desenvolvimento de Territórios Minerários; FEAD-Minas). Ao mesmo tempo, o autor isenta todas e todos dos erros, incorreções e omissões que poderão ser aqui encontrados.

² Professor do Departamento de Ciências Econômicas (DCECO) e do Programa de Mestrado em Desenvolvimento, Planejamento e Território (PGDPLAT) da Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). Pesquisador do Centro de Referência em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (CERESAN), do Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Introdução

O presente trabalho parte da seguinte pergunta: como fomentar a cultura da inovação em um determinado território? Esta pergunta foi formulada no âmbito de um Projeto de Extensão que visava fomentar a cultura da inovação em um município do estado de Minas Gerais. O interesse em propor um projeto desta natureza surgiu do diagnóstico, realizado no âmbito da SECTES-MG (Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais), de que havia a necessidade urgente de promover a diversificação econômica de municípios mineradores, que sofrem com a especialização produtiva, as deficiências de infraestrutura e o impacto negativo em termos ambientais, econômicos, sociais, político-institucionais e culturais de investimentos vultosos na indústria extrativa mineral e no setor siderúrgico^{3,4,5,6}.

Tratava-se, portanto, de uma ação pública de Ciência e Tecnologia (C&T) que propunha uma mudança cultural como estratégia para promoção do desenvolvimento local e regional. A pergunta que esta ação trazia, no entanto, pode ser generalizada. Isto é, estratégias de desenvolvimento desta natureza, desde os anos 1990, vêm sendo implementadas por governos, empresas, Organizações Não-Governamentais e agências paraestatais e supra estatais. Essas estratégias trazem no seu bojo o intuito de promover a competitividade de empresas, setores produtivos, cadeias produtivas, cidades, municípios e regiões, na esperança de incentivar e atrair gastos de consumo e de investimento, de aumentar o valor agregado da produção, a participação no comércio internacional e, assim, aumentar o nível de emprego, gerar mais renda e ainda aumentar a receita tributária.

Mas, a pergunta indicada acima envolve uma série de questões que poderiam passar despercebidas caso fosse possível tomar a ideia de *cultura da inovação* como algo natural. Isto é, muitos problemas estão colocados em todos os níveis da realidade e parece ter se expandido e se tornado natural o consenso aludido à máxima schumpeteriana de que o desenvolvimento ocorre a partir da introdução de *inovações*. Assim, inovações devem

³ SEDRU-MG (Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana do Estado de Minas Gerais). *Plano de Desenvolvimento Regional para o Alto Paraopeba: investimentos estratégicos*. Belo Horizonte: SEDRU-MG, 2011.

⁴ REIS, Márcio C. e GARCIA, Viviane M. Consórcios públicos e federalismo brasileiro: a experiência do CODAP Alto-Paraopeba-MG. In: 4º Congresso Internacional "Governo, Gestão e Profissionalização em Âmbito Local frente aos Grandes Desafios de Nosso Tempo. Belo Horizonte. ANAIS DO 4º Congresso Internacional Governo, Gestão e Profissionalização em Âmbito Local, 2013.

⁵ REIS, Márcio C. e VIEIRA, Marcele S. Sistema Regional de Inovação e desenvolvimento: entraves e possibilidades na perspectiva de atores ligados ao CODAP-Alto-Paraopeba-MG. In: ROSADO, Patrícia Alves Pereira; SHIKI, Simone de Faria N.; CRUZ, Aline C.; TORRES, Daniela A. Raposo; ROCHA, Luiz E. de Vasconcelos; VIEIRA, Norberto M. (Orgs.). *Os diferentes olhares do desenvolvimento*. 1ed. São João del-Rei: Editora UFSJ, 2016, v. 1, p. 339-364.

⁶ REIS, Márcio C.; PASSONI, W. C.; SHIKIDA, A. M. Fomentando a cultura da inovação: notas de pesquisa. In: XXIX Congresso Latino-Americano de Sociologia, 2013, Santiago. XXIX Congreso ALAS CHILE 2013, 2013.

acontecer para que os problemas relacionados à melhora, seja do ponto de vista coletivo, institucional ou territorial e até mesmo individual, sejam minimamente equacionados e encaminhados. Promover, então, a cultura da inovação seria a solução para todas as situações, mormente para os problemas colocados para o desenvolvimento.

No entanto, *cultura* é uma palavra que nos liga ao passado das sociedades, enquanto *inovação* nos remete ao novo, ao que está por vir. De acordo com o Dicionário Houaiss⁷, a referência à palavra “cultura” como uma rubrica oriunda da antropologia pode significar o “conjunto de padrões de comportamento, crenças, conhecimentos, costumes, etc. que distinguem um grupo social”; a “forma ou etapa evolutiva das tradições e valores intelectuais, morais, espirituais” de um lugar ou período específico; ou ainda o “complexo de atividades, instituições, padrões sociais ligados à criação e difusão das belas-artes, ciências humanas e afins”. A palavra “inovação”, por sua vez, pode significar “ação ou efeito de inovar” ou, por derivação ou extensão de sentido, “aquilo que é novo, coisa nova, novidade”⁸.

Assim, pelo que está acima, estratégias de desenvolvimento pertinentes às políticas de Ciência e Tecnologia (C&T) se valem da promoção de um tipo especial de cultura: a cultura da inovação. Também pelo que está acima, a noção de inovação permite que se faça referência a uma forma específica de agir e ao resultado da ação inovadora, enquanto a noção de cultura possui três referências fundamentais: a de tempo, a de lugar e a de grupo social. Em outras palavras, cultura é uma dimensão da realidade que só faz sentido quando se tem como referência os processos históricos em curso nos territórios e os grupos sociais imbricados nesses processos. Dessa forma, a ação humana, seja ela inovadora ou não, tanto no passado quanto no presente ou no futuro, estará sempre informada pelos elementos culturais trazidos no tempo e materializados no espaço pelos sujeitos da ação⁹.

Já a ação humana involucrada numa política pública sugere que a acumulação desses elementos no tempo foi capaz de encravar nos territórios regras, normas, padrões de comportamento – instituições – que permitem aos grupos sociais conceberem, proporem e implementarem ações públicas na forma de estratégias de desenvolvimento. Aqui as instituições funcionam como uma espécie de extensão do braço humano para agir sobre os processos em curso nos territórios por meio de instrumentos de política. Esses instrumentos, quando vistos sob a ótica estatal, estão legalmente amparados e também

⁷ HOUAISS. *Dicionário Online de Português*. S/d. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/>. Acesso em: 01 mar. de 2020.

⁸ REIS, Márcio C. A problemática territorial e o fomento da cultura da inovação. In: 2º Congresso Uruguayo de Sociología, 2013, Montevideo. *Desigualdades Sociales y Políticas Públicas en el Uruguay de hoy*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2013. p. 01-15.

⁹ ELIAS, Norbert. *Sociología Fundamental*. Barcelona: Editorial Gedisa SA, 2006.

assentados em crenças, conhecimentos, costumes e padrões sociais que se condensam em normas e leis ao longo do tempo^{10,11}.

Assim, ao mesmo tempo, os sujeitos da ação são portadores das instituições na forma de elementos culturais próprios dos grupos sociais no interior dos quais iniciaram sua vivência e podem encontrar nelas não apenas legitimidade e legalidade, mas também orientação e instrumentos para a ação. No caso das políticas e ações públicas está ainda presente um elemento cultural que é próprio do que se acostumou chamar de *modernidade*¹². Diz-se aqui sobre uma tensão permanente entre o passado e o futuro que se expressa na forma de *expectativas* em torno do que é novo, *moderno*, *ação inovadora*. A ação política fundamentada por essas expectativas dá corpo para estratégias de desenvolvimento que pressupõem, além da idealização do que deve ser um futuro melhor e um quadro institucional que permite sua implementação, conhecimento organizado sobre os processos em curso que abre caminho para o futuro melhor pré-concebido¹³.

Posto isto, o presente trabalho tem como objetivo avançar na compreensão do entrelaçamento entre território, estratégias de desenvolvimento e políticas públicas, colocando em evidência o tema da mudança cultural, inspirado no fato de que uma política de C&T propõe o fomento de um tipo específico de cultura. Esse entrelaçamento, visto sob a ótica da mudança cultural, será aqui denominado de *dinâmicas territoriais*. O trabalho propõe jogar luz sobre o aparato teórico que fundamenta a proposição de políticas dessa natureza, a partir de uma reflexão prévia acerca das dinâmicas territoriais, que leva em conta um conjunto multidisciplinar de contribuições sobre território, cultura e manifestações culturais.

Toma-se aqui como hipótese a proposição de que políticas públicas são uma das maneiras de se viabilizar estratégias de desenvolvimento propostas por grupos sociais que se distinguem por manifestarem territorialmente padrões de comportamento, crenças, conhecimentos e expectativas. Os territórios, portanto, são marcados pela disputa permanente entre grupos sociais em torno da capacidade que as instituições proporcionam de intervir sobre a realidade. Se de um lado a extensão territorial das instituições irá restringir o alcance das ações, de outro a questão central que surge está relacionada à

¹⁰ THOMPSON, E. P. *Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

¹¹ REALE, Miguel. Direito e teoria do Estado. *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 48, p. 84-94, 1952. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66181/68791>. Acesso em: 04 jul. 2020.

¹² SANTOS, Thales Vianna F. *Inovação e modernidade: um ensaio de interpretação crítica*. Dissertação apresentada ao programa de Mestrado em Sociologia Política da Universidade Vila Velha. Vila Velha-ES: Universidade Vila Velha, 2014.

¹³ COWEN, M. P. e SHENTON, R.W. *Doctrines of Development*. New York: Routledge, 1996.

acumulação de poder relativo de grupos sociais para implementar estratégias, inclusive em detrimento de outros grupos sociais.

Essa abordagem territorial das políticas públicas se distancia de teorias neopositivistas / empiristas que têm dominado esse campo de estudos, caminhando na direção de uma perspectiva metodológica multidisciplinar, que reconhece não apenas a tensão presente nas ciências sociais entre conhecer o mundo e o desejo de transformá-lo^{14,15}, mas também o fato de que a análise de políticas e os resultados de políticas estão infundidos com problemas complicados de política e valores sociais que exigem que o campo se abra a uma série de outros tipos de métodos e questões^{16,17}.

Por outro lado, a abordagem aqui proposta se aproxima do que, dentre outros, Tomazini¹⁸ denomina de “análises cognitivas de políticas públicas”, pontuando conceitos como “advocacy coalition framework”, segundo Sabatier¹⁹; “paradigma”, segundo Hall²⁰ e “referentiel”, segundo Muller²¹. Se valendo deste último autor, Lukic e Tomazini²² afirmam que as análises cognitivas caminham na direção do entendimento de políticas públicas como um componente da relação entre política e a construção da ordem social, incorporando elementos culturais como conhecimento, ideias, representações e crenças próprias da ação pública na análise de políticas.

¹⁴ NELSON, Bárbara. Políticas públicas y administración: una visión general. In GOODIN, Robert e KLINGEMAN, Hans-Dieter (Eds): *Nuevo manual de ciencia política*. Tomo II. Madrid. Ediciones Istmo S.A.2001, p. 795-860.

¹⁵ WAGNER, Peter. Public Policy, Social Science, and the State: An Historical Perspective. In FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J. and SIDNEY, Mara S. (Eds). *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. New York, London, CRC Press; Taylor & Francis Group.2007.

¹⁶ FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J. and SIDNEY, Mara S. Introduction. In FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J. and SIDNEY, Mara S. (Eds). *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods*. New York, London, CRC Press; Taylor & Francis Group, 2007, p. XIX-XXV.

¹⁷ BURLANDY, Luciene; REIS, Márcio C.; MALUF, Renato; SCHMITT, Cláudia. O conceito de interesse na análise de políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil: algumas questões de pesquisa. In: IV Encontro Nacional de Pesquisadores em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2019, Goiânia-GO. Anais do IV Encontro Nacional de Pesquisadores em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2019.

¹⁸ TOMAZINI, Carla. As Análises Cognitivas De Políticas Públicas: Uma Agenda De Pesquisa. *Revista Política Hoje*, v. 27, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicohoje/article/view/239107/30893>. Acesso em: 04 jul. 2020.

¹⁹ SABATIER, Paul A. The Need for Better Theories. In SABATIER, Paul A. (Ed.) *Theories of the Policy Process*. Cambridge MA: Westview Press, 2007, p. 03-17.

²⁰ HALL, Peter. Policy Paradigm, Social Learning and the State: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3. 1993, p. 275-296. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/files/hall/files/hall1993_paradigms.pdf. Acesso em: 04 jul. 2020.

²¹ MULLER, Pierre. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000. pp. 189-208. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_2000_num_50_2_395464. Acesso em: 04 jul. 2020.

²² LUKIC, Melina Rocha e TOMAZINI, Carla. Abordagens cognitivas na análise de políticas públicas na América Latina: um novo olhar sobre velhas questões? Encontro da ABCP, 09. Brasília, 2014. *Anais...* Brasília, DF., 04 a 07 de agosto de 2014. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/03/abordagens-cognitivas-analise-politicas-publicas-america.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

Mas, dentre as abordagens cognitivas, Tomazini²³ destaca a vertente denominada “instrumentos de política”. Inspirada em Michel Foucault, os instrumentos de política, ao mesmo tempo, são portadores de “ideias e representações” e contêm “um sistema explicativo e uma determinada concepção de poder”. Isto é, tais instrumentos não são neutros, deixando evidente a necessidade de “examinar os modos concretos de exercício de poder e as relações de força em jogo”. Isto porque esses instrumentos, como instituições que carregam a carga da construção social nos territórios, têm “efeitos para além do esperado” no sentido de que as ideias que os fundamentam e seus mecanismos institucionais “seguem pautando a agenda” em “detrimento de processos mais democráticos”. Isto é, os “instrumentos de política” criam um “efeito de engrenagem, impondo muitas vezes soluções e horizontes de mudanças [inclusive] aos tomadores de decisão, mesmo quando esses não estão de acordo sobre as direções a serem tomadas”.

Será então a noção de *cultura da inovação* a definidora dos contornos em meio aos quais *instrumentos de política* de C&T se instalaram e vêm se reproduzindo no interior dos aparatos estatais, através de ações públicas como aquelas que pretendem fomentá-la? O caráter aparentemente desterritorializado da noção estaria escondendo uma espécie de simulacro capaz de ordenar parte da força da ação presente nas instituições estatais em favor de um grupo social específico? Que forma específica de agir é esta e que tipo de resultado se espera da *ação inovadora*? Qual é a referência social e de lugar que permeia não apenas a noção de *cultura da inovação*, mas as estratégias que lhe dão conteúdo político?

Do ponto de vista metodológico, o trabalho encontra-se baseado na pesquisa bibliográfica e revisão da literatura e estruturado da seguinte forma: no tópico seguinte, intitulado *Dinâmicas territoriais e manifestações culturais* é evidenciada a relação entre diversidade cultural, escalas e conflitos no processo de construção social do espaço. Para tanto, revisa-se algumas contribuições teóricas que avançam sobre os conceitos de espaço e região, superpondo a estes conceitos o de território. Se por um lado esse movimento deixará evidente uma lacuna na literatura em termos de uma teoria da interação social nos territórios, por outro colocará em evidência o tema da diversidade cultural e a forma escalar de manifestação do exercício do poder. Em *Território, cultura e manifestações culturais territorializadas*, partindo das contribuições de White e Dillingham²⁴, procura-se avançar na compreensão das dinâmicas territoriais, introduzindo o tema da cultura e sua relação com o território. Aqui ficará em evidência movimentos não-aleatórios de elementos culturais entre territórios, ecoando inclusive o conflito que se expressa no objetivo de promover a

²³ Ibidem, Op. cit. p. 10 e segs.

²⁴ WHITE, L. A. e DILLINGHAM, Beth. *O conceito de cultura*. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2009.

diversificação econômica de municípios em face da atuação sobre territórios de grandes corporações.

O quarto tópico, intitulado *Inovação e desenvolvimento*, tem como objetivo pontuar as contribuições de Joseph Schumpeter e, mais exatamente, a relação estabelecida entre inovação e desenvolvimento. Nesse e no tópico seguinte, *Fundamentos para ações promotoras da cultura da inovação*, objetiva-se analisar a discussão que vem sendo levada pela literatura pertinente e que tem sido tomada como orientadora para ações de C&T. Propõe-se aqui uma discussão sobre inovação, em busca dos seus fundamentos teóricos, que acabam por subsidiar estratégias de desenvolvimento e políticas públicas no sentido de sua promoção. Nas considerações finais, retomam-se as questões centrais do trabalho, sugere-se o aprofundamento dos questionamentos em torno da relação comumente estabelecida entre inovações e desenvolvimento, destacando a diversidade cultural e o problema do poder nos territórios em diferentes escalas e procura-se apontar para questões de pesquisa envolvendo diferentes estratégias de desenvolvimento territorial.

Dinâmicas territoriais e manifestações culturais

O tema das dinâmicas territoriais assumiu grande importância no último quartel do século XX. Entre nós, vale à pena lembrar que um dos trabalhos mais expressivos nesse campo foi o de Milton Santos, sobretudo quando o autor nos chama a atenção para “O retorno do território”²⁵ em meio ao processo de globalização e hegemonia do capital financeiro. Mas, talvez o curso que Foucault lecionou no Collège de France durante os anos de 1977 e 1978, com o título “Seguridad, territorio, población”²⁶, exaltando o “biopoder” em meio à relação entre “dispositivos e mecanismos de segurança e governamentalidade” nos territórios, possa ser visto como um trabalho seminal nesse sentido.

Essa contribuição complexifica o problema das relações de poder nos territórios, interpondo aspectos subjetivos e intersubjetivos ao problema das dinâmicas territoriais, que agora devem ser pensadas desde o corpo humano até os espaços globais, a partir de relações de poder que se manifestam não apenas verticalmente, mas também horizontalmente, isto é, entre iguais e através de diferentes mecanismos. Além disso, o interesse do autor na

²⁵ SANTOS, M. *O retorno do território*. OSAL: Observatorio Social de América Latina. Año 6 no. 16 (jun. 2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/ppgdtsa/files/2014/10/Texto-Santos-M.-O-retorno-do-territorio.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

²⁶ FOUCAULT, M. *Seguridad, territorio, población*. Curso en el College de France 1977-1978. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2006. Disponível em: https://crucecontemporaneo.files.wordpress.com/2012/01/foucault_michel-seguridad_territorio_poblacion.pdf. Acesso em: 04 jul. 2020.

genealogia do poder através da arqueologia do saber coloca em evidência o sujeito do discurso, associando poder, saber e formas de dominação^{27,28}.

Perceba-se que um ponto comum aqui é o deslocamento da superposição que existia entre a ideia de território e a categoria *Estado Territorial*, como Boaventura Santos sugere ao pontuar o fato de que a “modernidade” operou três grandes reduções: a redução de toda forma de conhecimento ao conhecimento científico; a redução de toda forma de poder ao poder estatal; e a redução de toda forma de direito ao direito estatal-territorial. De acordo com o autor, a “crise paradigmática” que vem caracterizando o período recente tem como um de seus efeitos jogar luz sobre outras formas de poder, de direito e de conhecimento que se manifestam em diferentes “espaços estruturais” – cuja concepção levou em conta também a contribuição de Foucault – desde o “espaço doméstico” até o “espaço mundial”, passando pelos espaços “da produção”, “do mercado”, “da comunidade” e “da cidadania”. Isto se encontra descrito no que o autor chamou de “Mapa da Estrutura-Ação das sociedades capitalistas no sistema mundial”²⁹.

Abriu-se, assim, um vasto campo de pesquisa sobre dinâmicas territoriais a partir da emergência de “novas territorialidades” e tendo em conta um conjunto diverso de abordagens e interrogações relacionadas à compreensão dessas dinâmicas. Em meio a essa diversidade, encontra-se por exemplo abordagens de cunho metodológico³⁰, teórico-conceitual^{31,32}, que tratam dos problemas relacionados ao (des)ordenamento territorial³³; e de questões institucionais e de políticas públicas, inclusive aquelas voltadas para o meio rural³⁴. Para o que segue, aqui será dada ênfase a duas contribuições, a primeira que trata do uso da noção de território e a segunda revisa a literatura pertinente, ambas, no entanto, apontando para a necessidade de uma teoria da interação social nos territórios. Além de apontar essa lacuna, o propósito aqui é o de aproximar do tema das dinâmicas territoriais,

²⁷ Idem. *As palavras e as coisas*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2000.

²⁸ Idem, M. *A microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal Ltda., 2002.

²⁹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Crítica à Razão Indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2000, p. 272 e segs.

³⁰ REIS, J. Uma epistemologia do território. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 13, n. 1 / Ano 13 volume 01 - abril 2013. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/258/254>. Acesso em: 04 jul. 2020.

³¹ HAESBAERT, R. Concepções de território para entender a desterritorialização. In SANTOS, Milton. e BECKER, Bertha. (Orgs). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro. Ed. Lamparina, 2011.

³² SAQHET, M. A. Por uma abordagem territorial. In SAQUET, M. A. e SPOSITO, E. S. *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.

³³ SANTOS, Milton. e BECKER, Bertha. (Orgs). *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. Rio de Janeiro: Ed. Lamparina, 2011.

³⁴ DELGADO, N. e LEITE, S. (2011). Políticas de Desenvolvimento Territorial no Meio Rural Brasileiro: Novas Institucionalidades e Protagonismo dos Atores. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, no 2, 2011, pp. 431 a 473. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a07.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

pontuando entre outras a diversidade cultural que se manifesta nos territórios e o processo conflituoso de construção social do espaço.

Esse propósito encontra guarita nas contribuições de Abramovay³⁵ e Brandão³⁶. Para o primeiro autor, a noção de território é virtuosa na medida em que favorece os estudos acerca das regiões por dois motivos: impede a confusão entre crescimento econômico e processos de desenvolvimento e recoloca o tema da pobreza. Nestes termos, a condição de pobreza não pode ser confundida com insuficiência de renda e sua compreensão passa pela análise de diversos aspectos, tais como as diferentes atividades exercidas pelos membros das famílias, os processos migratórios, a ajuda de parentes e a contribuição das transferências públicas, dentre outros, como a produção artesanal, a produção para o autoconsumo e a economia informal, por exemplo. Em outras palavras, quando se toma o território como categoria de análise, se defronta com a diversidade cultural, aí incluso outras formas de reprodução material e social.

O outro motivo que faz com que a noção de território favoreça os estudos regionais é o fato de que ela permite a ampliação dos horizontes de análise, para além dos aspectos setoriais, com duas consequências: a) a necessidade de se refinar os indicadores, de modo a contemplar os aspectos ambientais, demográficos, aqueles relativos à sociabilidade e ao “interconhecimento” e as relações de interdependência; e b) a noção de território leva à análise da forma como se produz a interação social em seu interior, realçando o papel dos atores e das organizações, enfatizando as dimensões subjetivas e intersubjetivas desta interação, como também os processos de governança.

Contudo, para Abramovay³⁷, “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”: o seu caráter normativo e a “(...) ausência de fundamentos teóricos consistentes para a noção de território e de 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”.

Brandão³⁸, por sua vez, após analisar os determinantes estruturais e históricos “que conduziram à revalorização da dimensão territorial dos processos sociais” e de mapear “as principais teorias, as predecessoras e as recentes, desta área das ciências sociais”, desde os

³⁵ ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria dos estudos territoriais. In ORTEGA, Antônio César e ALMEIDA FILHO, Niemeyer (ORGs): *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas, SP: Ed. Alínea, 2007.

³⁶ BRANDÃO, Carlos. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. In ORTEGA, Antônio César e ALMEIDA FILHO, Niemeyer (ORGs): *Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária*. Campinas, SP: Ed. Alínea, 2007.

³⁷ ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria dos estudos territoriais. Op. Cit., p. 19-22.

³⁸ BRANDÃO, Carlos. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. Op. Cit., p. 49.

clássicos da teoria da localização, até as abordagens críticas oriundas do pensamento marxista, passando por Smolka, Isard, Perroux, Myrdal, Hirschman, Lefebvre, Harvey, Castells e Lipietz, dentre outros, chega a conclusão semelhante: todas as tentativas de estabelecimento de teorias abstratas, tendo por base princípios dotados de validade geral, procurando elaborar esquemas teóricos com pretensão de dar conta dos processos de caráter universal, apesar de contribuírem para chamar a atenção para a problemática das diversidades territoriais, se mostraram fracassadas em seu intento, mesmo que tenham reconhecido a necessidade de uma abordagem interdisciplinar quando se trata dessas questões.

A falta de uma teoria da interação social nos territórios deixa um vazio conceitual que dificulta sobremaneira a compreensão dos processos em curso e, em consequência, a sua transformação em processos de desenvolvimento, que levem em conta os sentidos da melhora e as formas alternativas de reprodução material e social, que as transformações contemporâneas colocaram em evidência. Neste contexto, a principal questão que está colocada, do ponto de vista de Brandão, é construir uma abordagem do território que se afaste da dicotomia entre estrutura e ação. Ou, nas palavras do autor, que se afaste “(...) dos tratamentos que pensaram (...) em, por um lado, estruturas carentes de sujeitos/atores/agentes, por outro, se restringiram a análise de sujeito sem estrutura”³⁹. Essa abordagem também deve dar lugar à incerteza, própria dos processos conflituosos de construção social do espaço, que expresse produção coletiva, dinâmica e multidimensional, que possui trajetória histórica em aberto. O autor também se refere à necessidade de se pensar em perspectiva multiescalar, que consiga articular microiniciativas e macro decisões, nas várias escalas em que se estruturam e nas quais os interesses em disputa se enfrentam. Assim, novas territorialidades passam a exigir formulações conceituais que deem conta da interação social nos territórios.

A despeito do fato dessas formulações não terem sido totalmente desenvolvidas ainda, pelo que está acima ficam em evidência o processo conflituoso de construção social do espaço, a diversidade cultural que os territórios abrigam e a forma escalar na qual se manifestam, sugerindo ainda diferentes formas tanto de exercício do poder quanto de produzir, distribuir e consumir a riqueza social. Estando esses aspectos em evidência, indaga-se agora sobre as relações entre cultura e território e, mais exatamente, sobre o encontro de diferentes manifestações culturais e as variações que esse encontro provoca ou pode provocar.

³⁹ Ibidem, p. 55.

Território, cultura e manifestações culturais territorializadas

Para White e Dillingham⁴⁰, “Toda cultura existe, é claro, em um hábitat real. [Isto é] Tem de haver uma relação íntima entre uma determinada cultura e o hábitat onde ela se desenvolveu”, o que não significa para os autores a aceitação de “uma teoria do determinismo ambiental”. Isso torna o problema da variação cultural – que é de fato do que se está tratando quando se contrapõe cultura da inovação e cultura que se manifesta territorialmente – também dependente do que os autores chamam de “contraste entre isolamento e interação” com outras culturas. Sendo assim, a noção abstrata de *cultura da inovação* não se sustenta e a pergunta permanece: qual é a referência social e de lugar que permeia a noção de cultura da inovação? Será que o caráter aparentemente desterritorializado e despolitizado da noção estaria escondendo uma espécie de simulacro capaz de ordenar parte da força da ação presente nas instituições estatais em favor de um grupo social específico?

Qual é o *locus* da cultura? Ao responderem a esta pergunta, os autores afirmam que “cultura consiste em coisas e eventos reais e observáveis [presentes] em organismos (como ideias, sentimentos, etc.), no comportamento interpessoal e em objetos. Estes são os três *loci* da cultura.”⁴¹ Em adição, retomando o tema da variação cultural, evocam as noções de centro e periferia para afirmar que “Supondo-se um movimento aleatório de elementos culturais, haveria mais interação no centro de uma massa territorial do que na periferia e, portanto, maior possibilidade de recombinação de elementos no centro” e, por extensão, essas possibilidades são menores na periferia⁴².

Mas e se fizermos como Wolf⁴³ e Mintz⁴⁴ e supormos movimentos não-aleatórios de elementos culturais? Isto é, faz mais sentido, inclusive tendo em conta as contribuições de Foucault, tratar os fluxos de elementos culturais como representações da realidade carregadas de ideias, sentimentos, interesses e significados atrelados a objetos, artefatos e instituições que perpassam relações interpessoais e interinstitucionais, que não são tão aleatórios assim. Dessa forma, empresta-se sentido à conflitualidade própria dos processos de construção social do espaço visto acima e também para uma aproximação maior da realidade, trazendo para o problema do entendimento das dinâmicas territoriais o tema das

⁴⁰ WHITE, L. A. e DILLINGHAM, B. *O conceito de cultura*. Op. Cit., p. 40-41.

⁴¹ *Ibidem*, p. 61.

⁴² *Ibidem*, p. 42.

⁴³ WOLF, E. R. Europe and the People without History. In: WOLF, E. R. *Europe and the People without History*. California: University of California Press, 1982. Chapter 1, p. 3-23.

⁴⁴ MINTZ, Sidney W. *Sabor a comida, sabor a liberdade: incursiones em la comida, la cultura y el pasado*. México: Ediciones de la Reina Roja, 2003.

relações de poder e dominação. Nesse caso, resultantes tecnológicas e quadros institucionais prevaletentes nos territórios são o resultado do processo de construção social do espaço. Esse processo seria então protagonizado por atores sociais que se distinguem por suas identidades territoriais, mas que procuram fazer valer seus próprios objetivos e estratégias de reprodução social⁴⁵.

Essa colocação sugere que *cultura da inovação* consiste num conjunto de ideias e formas de comportamento associadas a tecnologias que estão sendo dirigidas pelos que são hegemônicos nos *espaços centrais* em direção aos *espaços periféricos*. O Manual de Oslo⁴⁶, modelos de organização institucional dos territórios⁴⁷, como “sistemas de inovação”⁴⁸ e percepções diferenciadas dos processos históricos, como “trajetórias tecnológicas”⁴⁹ e a própria noção de *tecnologia* podem ser citados aqui como exemplos. Na economia, tem-se o famoso receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI) para recuperação de economia com problemas de baixo desempenho. Mas, talvez o mais impactante seja o conteúdo dos manuais de economia (introdução, microeconomia, macroeconomia, finanças públicas, economia internacional). Esses manuais, ao desfocarem a realidade na direção de escolhas individuais maximizantes, têm a propriedade de quebrar laços culturais, transformando – recursivamente – sujeitos em atores econômicos desterritorializados, sem lugar e sem história, a não ser aquela que provém da própria experiência pessoal reconhecível racionalmente. O ator econômico, que a rigor somos todos nós a partir de certa idade, existiria a princípio indiferente do espaço que habita e, portanto, das relações pessoais e sociais que mantém, isto é, dos laços culturais que os prenderiam ao território que compartilha com outros, numa incrível desproporcionalidade entre o que é humano e a noção de humanidade.

⁴⁵ BRANDÃO, C.: *Território e desenvolvimento*: as múltiplas escalas entre o global e o local. Campinas, São Paulo: Editora UNICAMP, 2007b, p. 209.

⁴⁶ OECD. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Oslo *Manual*: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. 3rd Edition. 2005. Disponível em: <http://www.oecd.org/sti/inno/oslomanualguidelinesforcollectingandinterpretinginnovationdata3rdedition.htm>. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁴⁷ Idem. *Reviews of Regional Innovation*, Piedmont, Italy. 2009. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-reviews-of-regional-innovation-piedmont-italy-2009_9789264039162-en. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁴⁸ Idem. *National Innovation Systems*. Disponível em: <https://www.oecd.org/science/inno/2101733.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁴⁹ DOSI, Giovanni. Technological paradigms and technological trajectories: A suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. *Research Policy*, Volume 11, Issue 3, June 1982, p. 147-162.

O mesmo pode se depreender das contribuições de Douglas North, autor de referência para o que se convencionou chamar de *Nova Economia Institucional*. Para esse autor⁵⁰, “A infraestrutura institucional que precisa ser criada exige um afastamento das organizações sociais, políticas e econômicas centradas em laços familiares (...)” para reduzir os custos de transação. O autor propõe esse “afastamento” porque acredita que existem três modelos mentais, isto é, fundamentos “mentais” a partir dos quais as pessoas tomam decisões econômicas. Um desses modelos tem sua origem na “cultura”, o outro na “experiência” e o terceiro, no “aprendizado”. “Aprendizado”, para o autor, por definição, não tem nenhuma ligação nem com a cultura, nem com a experiência, como se isso fosse possível.

Para North, “a redução dos custos de informação no decorrer do último século (...) exerceu uma influência homogeneizante no aprendizado não-cultural, (...) [embora] a cultura e o aprendizado local continuam (sic) a produzir imensas diferenças”⁵¹. Isto é, na medida em que o aprendizado, que não é definido nem culturalmente nem localmente, se superpõe aos modelos mentais formados a partir da experiência local e da cultura, que se transfere de geração para geração, os custos de informação tendem a diminuir e, em consequência, os custos de transação, potencializando o desempenho econômico de indivíduos e instituições. Há que se pontuar o fato de que North *advoga* em favor de um tipo de conhecimento que decorre do “aprendizado”, em detrimento do conhecimento derivado da “cultura” e da “experiência”. Segundo o autor, o conhecimento derivado da cultura corresponde ao “saber decorrente da transferência, de uma geração a outra, de conhecimentos, valores e outros fatores que afetam o comportamento, e que varia radicalmente entre grupos étnicos e entre sociedades”, Já o saber derivado da experiência é aquele que possui conotação local. Esses saberes *devem* ser deixados de lado em nome de um outro tipo de conhecimento que decorre do “aprendizado”, apropriado pelo autor como uma espécie de *entidade* passível de ser observada de forma desvinculada da cultura e da experiência.

No entanto, em função do que está acima, parece ser mais correto perceber que trata-se de uma *outra cultura* e uma *outra experiência* com pretensões hegemônicas no universo do saber, de modo a impulsionar práticas e decisões de interesse de um determinado grupo social.

⁵⁰ NORTH, Douglas. *Custos de transação, instituições e desempenho econômico*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1992, p. 29.

⁵¹ *Ibidem*, p. 20

Exemplos para além da área da Ciência e Tecnologia e da economia podem também ser mencionados, como a chamada “cooperação Norte-Sul” e as questões relacionadas ao alimento e à nutrição, dentre outras. No primeiro caso, Cesarino⁵², a partir da prática profissional e de trabalhos no âmbito da antropologia do desenvolvimento, questiona a natureza, o sentido e o conteúdo dos programas de “cooperação Sul-Sul”, com critérios de formulação, implementação e avaliação vindos do “Norte Global”. No segundo caso, grandes corporações vêm atuando no campo alimentar e nutricional no sentido de instituir mecanismos de regulação, padronizar dietas, abrir mercados, orientar políticas públicas, com forte *apelo científico* e referência explícita de apropriação de expressões culturais locais. Isso é o que mostram por exemplo as contribuições de Morgan, Marsden e Murdoch⁵³ em torno dos “mundos da comida” e Nierdele e Wesz⁵⁴ em torno das “ordens alimentares”. Em todos os casos são de fácil identificação a associação entre discursos, tecnologias e instituições, ou seja, elementos culturais que se movimentam de forma não-aleatória como forma de ampliar o espaço de atuação – e portanto o território – das corporações mencionadas, para o que, invariavelmente, se valem da capacidade dos estados, em seus três níveis, de atuar sobre os seus *domínios* territoriais.

A propósito, destaca-se aqui, dentre muitas outras, a obra de Braudel, que está repleta de exemplos de como, desde o século XI, interesses ligados ao comércio, à indústria e às finanças vão se interpondo sobre organizações político-territoriais, moldando suas instituições através de um exercício de poder consistente e permanente e que aos poucos vão se constituindo como partes integrantes de estados nacionais que, no conjunto, conformam o sistema de relações internacionais que conhecemos hoje^{55,56,57}. Braudel revelou o “antimercado” por detrás das pequenas feiras, do comércio local estabelecido, de modo que afirma a existência “de dois tipos de troca: um terra-a-terra, competitivo, pois que transparente; o outro superior, sofisticado, dominante, [onde] se situa a esfera do

⁵² CESARINO, Letícia. (2014). Antropologia multissituada e a questão da escala: reflexões com base no estudo da cooperação sul-sul brasileira. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 20, n. 41, p. 19-50, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ha/v20n41/v20n41a02.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁵³ MORGAN, Kevin; MARSDEN, Terry; MURDOCH, Jonathan. Networks, Conventions, and Regions: Theorizing ‘Worlds of Food’. In MORGAN, Kevin; MARSDEN, Terry; MURDOCH, Jonathan. *Worlds of Food: Place, Power, and Provenance in the Food Chain*. Oxford: University Press, 2008, p. 07-25. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/27649486_Worlds_of_Food_Place_Power_and_Provenance_in_the_Food_Chain. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁵⁴ NIERDELE, Paulo André e WESZ Jr. Valdemar João. *As novas ordens alimentares*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2018.

⁵⁵ BRAUDEL, Fernand. *Civilização material, economia e capitalismo – séculos XV-XVIII: o tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes 1997

⁵⁶ Idem. *Civilização material, economia e capitalismo – séculos XV-XVIII: os jogos da troca*. São Paulo: Martins Fontes. 1997.

⁵⁷ Idem. *Civilização material, economia e capitalismo – séculos XV-XVIII: civilização material*. São Paulo: Martins Fontes. 1997.

capitalismo, [que] só triunfa quando se identifica com o Estado, quando ele é o Estado”⁵⁸. E é justamente por isso que o autor observa: “Não creio que Joseph Schumpeter tenha razão em fazer do empresário o *deus ex machina*”⁵⁹.

Ainda no caso dos sistemas alimentares, é possível identificar formas de resistência nos espaços interpessoais dos alimentos locais, regionais, típicos e orgânicos próprios do chamado setor “alternativo”, tratado por Morgan, Marsden e Murdoch⁶⁰ e a “ordem alimentar doméstica” e a “ordem alimentar cívica”, tratadas por Nierdele e Wesz⁶¹. Interessante essa observação, porque vem se avolumando a literatura que descreve e discute formas de resiliência e resistência ao capitalismo em geral, ao modelo neoliberal, à mercantilização das relações e à homogeneização cultural a partir do *campo alimentar e nutricional*. Nesse campo, estabelece-se relação entre objetivos do desenvolvimento – ambientais, culturais, político-institucionais, sociais e econômicos – e estratégias de desenvolvimento nos territórios, não raro subsidiadas pelo princípio da soberania alimentar e a instituição do Direito Humano à Alimentação Adequada, perpassando questões que relacionam alimento, alimentação, nutrição e saúde, acesso aos alimentos, produção agroalimentar, abastecimento e consumo alimentar^{62,63,64}.

Essa literatura – e a experiência social correspondente – vem assim se agregar a experiências de resiliência e resistência de longa data, como os movimentos de trabalhadores, cooperativistas⁶⁵, etc., e que hoje encontram ressonância na Economia

⁵⁸ Idem. *A Dinâmica do Capitalismo*. São Paulo: Ed. Rocco, 1987, p. 53;55.

⁵⁹ Ibidem, p. 54.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Ibidem.

⁶² FRIEDMANN, Harriet e McMICHAEL, Philippe. Agriculture and the state system: the rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, Vol. XXIX-2, 1989. Disponível em: <https://devsoc.cals.cornell.edu/sites/devsoc.cals.cornell.edu/files/shared/documents/agriculture%20and%20the%20state%20system-pdf.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁶³ FRIEDMANN, Harriet. From Colonialism to Green Capitalism. *New Directions in the Sociology of Global Development. Rural Sociology and Development*, v. 11, p. 229–267, 2005.

⁶⁴ ROCHA, Cecília, BURLANDY, Luciene e MAGALHÃES, Rosana (Orgs). *Segurança Alimentar e Nutricional: Perspectivas, Aprendizados e Desafios para as Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2013.

⁶⁵ LINDENFELD, Frank e WYNN, Pamela. Why do some workers co-ops succeed while others fail? The role of internal and external social factors. In: CORUJEIRA, Mari Mar Martinez et al: *Social economy and social participacion: the ways of the basques*. Madrid: Marcial Pons / GEZKI, 1996.

Social^{66,67}, na Economia Popular e Solidária^{68,69,70}, nos movimentos camponeses⁷¹ e também em perspectivas que se valem de uma certa noção de *capital social* que potencializa a apropriação de recursos disponíveis nos territórios como recurso social^{72,73,74} e não como fator de produção^{75,76}, na perspectiva dominante⁷⁷.

Segundo Reis⁷⁸ o que difere os diferentes usos observados do conceito de capital social é justamente a forma que as estratégias propostas se apropriam dos recursos disponíveis aos atores nos territórios. Enquanto no caso do uso do conceito de capital social como fator de produção, a estratégia predominante é a especialização produtiva para inserção mais competitiva de atores locais em redes de troca mercantis, o uso do conceito no sentido de recurso social implica que essa forma de inserção é apenas uma das opções. Resguarda-se nessa última estratégia o princípio da soberania e garante-se autonomia para as famílias, comunidades e países decidirem sobre o melhor caminho a trilhar. Expandindo o raciocínio em termos das estratégias do primeiro tipo, e tendo em conta que muito das orientações de política nesse sentido são provenientes da “economia do livre mercado”, que ensina em seus manuais sobre economia positiva e economia normativa, o autor ainda indaga sobre a diferença entre ser normativo quanto aos fins e ser normativo quanto aos meios, porque a diversidade cultural prevaiente nos territórios não é aderente a

⁶⁶ DEFOURNY, J. et. all. *Inserción e Nueva Economía Social: un balance internacional*. Valencia, España: CIRIEC – Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa, 1997.

⁶⁷ BAREA, J. [et al]. *Grupos empresariales de la economía social en España*. Valencia, España, CIRIEC – Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa, 1999.

⁶⁸ CORAGGIO, José Luis. Alternativas para o desenvolvimento humano em um mundo globalizado. *Revista Proposta*, n. 72, p. 30-38, 1997. Disponível em: <https://fase.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Proposta-Revista-Trimestral-de-Debate-da-Fase-n%C2%BA-72-1997-05.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2020.

⁶⁹ SINGER, Paul. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, P. e SOUZA, André R. de: *Economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto, 2003.

⁷⁰ FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de e LAVILLE, Jean-Louis. *Economia Solidária: uma abordagem internacional*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2004.

⁷¹ DESMARAIS, Anette Aurélie. *A Via Campesina: a globalização e o poder do campesinato*. São Paulo: Cultura Acadêmica; Expressão Popular, 2013 (Vozes do campo).

⁷² WOOLCOCK, Michael. La importancia del capital social para comprender los resultados económicos y sociales. In: Idem. *Using social capital: getting the social relations right in the theory and practice of economic development*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001.

⁷³ BEBBINGHTON, Anthony. *Capitals and capabilities: A framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty in the Andes*. A background paper for: Policies that work for sustainable agriculture and regenerating rural economies. International Institute for Environment and Development. Series Editor: Simon Croxton, S/D.

⁷⁴ BASCO, Mercedes C. e Laxalde, Maria Del Pilar F. *Economia solidária y capital social: contribuciones al desarrollo local*. Buenos Aires: Peadós, 2005.

⁷⁵ SKIDMORE, David. Sociedade civil, capital social e desenvolvimento econômico. In: ABREU, Alzira Alves de. *Transição em fragmentos: desafios da democracia no final do século XX*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

⁷⁶ PUTNAM, R. D. e GOSS, Kristin A. Introducción. In: Putnam, R. D. (Ed). *El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario*. Barcelona: Galaxia Gutenberg Ed, 2003.

⁷⁷ REIS, Márcio C. *Ampliação dos espaços sociais e desenvolvimento local: estratégias e processos com pessoas e grupos sociais*. Curitiba: Editora Juruá, 2015.

⁷⁸ Ibidem, p. 171-180.

proposições relacionadas à especialização produtiva ou do conhecimento. Poder-se-ia inclusive perguntar: sabendo que estratégias baseadas no artesanal, na agricultura familiar, no doméstico, no tradicional, no informal, no pequeno negócio, nos *circuitos curtos* persistem, são resilientes, qual sua capacidade de resistência? Isto é, de recusar-se a submeter-se à vontade de outrem, de reagir e se opor a esta vontade? Essas formas de organização social da produção estão necessariamente fadadas a serem superadas pela *tecnologia* e pelo *moderno*?

De qualquer forma, certamente interação, adequação, resiliência e resistência são partes integrantes da manifestação concreta do problema da *variação cultural* ou da *interação social nos territórios*, como aponta, aliás E. Wolf⁷⁹. Para o autor, prevalecem nas Ciências Sociais análises que não privilegiam contatos e conexões, ligações e inter-relações entre territórios, que são a regra, não a exceção. Cientistas políticos, historiadores, economistas tomam nações separadas como sua estrutura básica de investigação. Sociólogos continuam a dividir o mundo em sociedades separadas. E até mesmo antropólogos, no passado muito preocupados com a difusão de traços culturais pelo mundo, passaram a ver cada sociedade com sua cultura característica, concebida como um sistema integrado e delimitado. Mas, pergunta o autor, “se existem conexões em todos os lugares, por que persistimos em transformar fenômenos dinâmicos e interconectados em coisas estáticas e desconectadas?”⁸⁰

Tendo essa perspectiva em conta e dado os objetivos do trabalho, vale à pena recordar novamente o Mapa da Estrutura-Ação de Boaventura de Sousa Santos. Trata-se de pontuar o lugar que esse autor atribui à ciência moderna e seu lugar na organização do “Espaço Mundial”. Esse “espaço estrutural”, para o autor, se coloca como sendo a matriz organizadora das condições e das hierarquias mundiais sobre os outros espaços estruturais, especialmente com o “Espaço da Produção” e com o “Espaço do Mercado”. Constitui-se, assim, uma espécie de reciprocidade e simbiose entre as dinâmicas de desenvolvimento desses espaços, cujo resultado é o aprofundamento da divisão global do trabalho e o estabelecimento de hierarquias entre países, sociedades, regiões e povos, perpetuadas pelas trocas desiguais e pela prevalência no Espaço Mundial da ciência moderna, como forma privilegiada de conhecimento⁸¹.

⁷⁹ WOLF, E. R. Europe and the People without History. Op. Cit.

⁸⁰ Ibidem, p. 3. Tradução livre. No original: “If there are connections everywhere, why do we persist in turning dynamic, interconnected phenomena into static, disconnected things?”

⁸¹ SANTOS, Boaventura de Souza. *Crítica à Razão Indolente*: contra o desperdício da experiência. Op. Cit., p. 272 e segts.

Isto posto, a seguir será analisada a noção de inovação, isto é, a forma como ela surge na Ciência Econômica e se espalha pelas Ciências Sociais, contribuindo para configurar instrumentos de política que servem como uma importante estratégia de desenvolvimento.

Inovação e desenvolvimento

A relação entre inovações e desenvolvimento econômico, estabelecida no início do século XX por Joseph Schumpeter⁸², é tida pela literatura como bem consistente: empresários inovadores na busca do lucro introduzem inovações que dinamizam o sistema econômico. Quando o autor demonstrou pela primeira vez essa formulação, definiu inovações como mudanças na combinação de fatores de produção (terra, trabalho e capital): “Chamamos ‘empreendimento’ à realização de combinações novas; chamamos ‘empresários’ aos indivíduos cuja função é realizá-las”⁸³. A realização dessas combinações constitui para o autor uma função especial, que é privilégio “de um tipo de pessoa que é muito menos numeroso do que todos os que têm a possibilidade ‘objetiva’ de fazê-lo. Portanto (...), os empresários são um tipo especial, e o seu comportamento um problema especial, a força motriz de um grande número de fenômenos significativos.”⁸⁴

Essas mudanças caracterizariam *inovações* caso elas implicassem o surgimento de novos bens ou serviços ou a oferta dos mesmos bens com uma nova roupagem, novos processos de produção, a abertura de novos mercados, o controle de fontes de matérias-primas ou fontes de produtos semiacabados ou ainda mudanças na estrutura de um mercado em particular. Em condições daquilo que o autor chamou de “economia concorrencial”, a introdução de inovações desencadearia um processo de concorrência, sempre motivado pela conquista do lucro, mas que, ao seu final, tenderia a fazer com que esse motor do processo econômico – a busca do lucro – não mais funcione ou funcione apenas em marcha lenta. Isto porque o processo de concorrência consiste fundamentalmente no fato de outros empresários, os quais, na verdade, são os concorrentes, tentarem acompanhar o empresário inovador – pioneiro. Decorre daí que, na medida em que a inovação se dissemina entre os concorrentes, aquilo sobre o que o lucro se erigiu tenderia a desaparecer⁸⁵.

O desaparecimento do lucro, por seu turno, traz à tona aquilo que parece ser o caráter fundamental das inovações, isto é, o fato delas se transformarem, ou melhor,

⁸² SCHUMPETER, Joseph A. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Ed. Abril Cultural (Os economistas), 1982.

⁸³ *Ibidem*, p. 54.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 58.

⁸⁵ *Ibidem*.

passarem a se constituir, através do processo de concorrência, em benefício social, perdendo, assim, o seu caráter privado. Então, desenvolvimento econômico seria o processo pelo qual uma combinação mais eficiente de fatores, que acontece no âmbito privado, se desdobra na redução nos custos de produção, na tendência à diminuição de preços em condições concorrenciais e maior disponibilidade de fatores disponíveis para que sejam utilizados na produção de outras coisas e satisfação de mais necessidades dos membros das sociedades onde ocorrem as inovações.

Dessa forma, para o autor e de acordo com Szmrecsányi⁸⁶, “(...) os principais fatores de mudança e de dinamismo do sistema são intrínsecos à vida econômica capitalista e, mais particularmente, aos processos de produção e de circulação de mercadorias que nela vigoram.” Nesse sentido, ainda de acordo com Szmrecsányi, a mutação que ocorre de forma permanente nesses processos engendra “(...) uma contínua revolução por dentro das estruturas econômicas, mediante a sistemática destruição das antigas estruturas e sua substituição por novas, com base nas e a partir das inovações que nelas vão surgindo.” E a essência do desenvolvimento econômico capitalista para Schumpeter se encontra nesse “(...) processo da destruição criadora”⁸⁷.

A perspectiva de entender os processos de transformação social, a partir da ação individual no contexto ou ambiente institucional dado por um “(...) Estado organizado comercialmente, no qual vigorem a propriedade privada, a divisão do trabalho e a livre concorrência”⁸⁸, é a marca da interpretação de Schumpeter sobre o desenvolvimento econômico. Para chegar na ação individual vista dessa forma, o autor delimita o “campo dos fatos econômicos”, evidenciando primeiro o “comportamento humano” em geral. Em meio a esse “comportamento” extrai o “comportamento econômico”, aquele que é então “(...) definido como comportamento dirigido para a aquisição de bens (...) por troca ou produção (...)”. E assim distingue-se “(...) classes de pessoas cuja atividade principal é o comportamento econômico ou os negócios, de outras classes em que o aspecto econômico do comportamento é eclipsado por outros aspectos”⁸⁹.

Realizado esse procedimento analítico – distinguir dentre o comportamento humano em geral o comportamento econômico e, no interior desse comportamento específico, separar aquele que é voltado para a aquisição de bens – o autor avança no raciocínio pressupondo, em meio à divisão do trabalho, a presença de um grupo de pessoas

⁸⁶ SZMRECSÁNYI, Tamás. A herança schumpeteriana. In PELAEZ, Victor e SZMRECSÁNYI, Tamás (Org): *Economia da inovação tecnológica*. São Paulo: Editora Hucitec, 2006, p. 125.

⁸⁷ SCHUMPETER, Joseph, *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961, Cap. 7, p. 108-113.

⁸⁸ SCHUMPETER, Joseph A. *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Op. Cit., p. 10.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 9 e segts.

que se especializa na realização de “negócios”. A atividade desse “(...) grupo especial de pessoas (...) constitui a vida econômica” em si, “(...) embora todos os outros membros da sociedade também devam agir economicamente”⁹⁰. E o autor continua: “(...) dizer isso não mais acarreta uma abstração, a despeito de todas as relações entre a vida econômica nesse sentido com as outras manifestações vitais das pessoas.” Quer dizer, abstrair da complexidade da vida das pessoas permitiu-lhe chegar à definição de um grupo especial de pessoas, grupo separado em meio à totalidade das pessoas, que passou a ser então seu objeto de estudo para encontrar a “explicação” do desenvolvimento econômico⁹¹.

Isto é, ainda de acordo com o autor⁹², “a atividade daquele grupo constitui a vida econômica (...)”. O comportamento econômico voltado para os negócios é então parte dos comportamentos em geral envoltos na divisão social do trabalho e, pelo que foi visto acima, legitimado pela possibilidade de transformar a sociedade a partir da “destruição criadora” que provoca. Quer dizer, uma explicação que se inicia com uma operação analítica, para se tornar dedutiva e ao final indutiva de um comportamento econômico comum como outro qualquer que se move na direção da “meta do maior bem-estar econômico possível mediante um esforço consciente e racional”, mas que se distingue pela experiência pessoal, “pela força do hábito e motivos não-hedonísticos”⁹³.

Fundamentos para ações promotoras da cultura da inovação⁹⁴

Schumpeter, como pode ser observado, está se referindo a um sujeito específico, mas cuja “meta”, quando alcançada, ultrapassa os limites dos espaços individuais, ao mesmo tempo que destrói criativamente o ambiente produtivo e de consumo no qual se encontra inserido. Ao analisar e descrever esses processos, o autor confere pouca ou nenhuma atenção para o tema da ação política ou propostas de políticas públicas de desenvolvimento econômico, da mesma forma que não enfoca considerações de valor em relação aos resultados desses processos, para além de apontar para a redução de custos e de preços e a maior disponibilização de fatores de produção, como visto acima.

Mais recentemente, em interpretações possíveis das contribuições originais, a literatura vem pontuando que os *processos inovativos* são mais sociais e coletivos do que individuais, evidenciando a criatividade social e os quadros institucionais promotores da

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Ibidem.

⁹³ Ibidem, p. 14, n.p.p.

⁹⁴ Em parte esse tópico está baseado em REIS, Márcio C. *Ampliação dos espaços sociais e desenvolvimento local: estratégias e processos com pessoas e grupos sociais*. Op. Cit., p. 155-160.

inovação, como é o caso das contribuições de Joas⁹⁵, Lundvall⁹⁶, Bijker et al⁹⁷, Storper⁹⁸ e Dosi^{99,100}. A noção de inovação também se ampliou. A OCDE¹⁰¹, por meio do “Manual de Oslo”, referência importante para se *trabalhar com inovações* no âmbito das empresas e das organizações, considera inovações de produto (e serviços), inovações de processo, de marketing e inovações organizacionais.¹⁰²

No contexto neo-schumpeteriano, as inovações no âmbito de produtos e de processos foram incorporadas ou associadas a contextos institucionais específicos e não gerais, como na interpretação original. Isto é, no contexto neo-schumpeteriano importam as rotinas que marcam o funcionamento de organizações e instituições, de acordo com Wilkinson¹⁰³. A “linha neo-schumpeteriana”, segundo Diniz e Crocco¹⁰⁴, avança na compreensão dos determinantes e condicionantes das mudanças técnicas. Para esses dois autores, “(...) a inovação é a arma central da competição e do crescimento.” Ainda segundo esses autores, na formulação de políticas de desenvolvimento, duas questões surgem: a) a promoção do crescimento regional e a diminuição das desigualdades inter-regionais são dependentes das especificidades dos processos de inovação, que, por sua vez, estão condicionados às características dos diversos locais. Em outras palavras, na elaboração de estratégias no sentido acima aventado, as políticas devem “levar em conta as especificidades locais”; e b) em consequência, devem existir políticas diferenciadas em função dos condicionantes estruturais de cada país ou região.

Lundvall¹⁰⁵, no esforço de pensar, no contexto da União Europeia, novas políticas de inovação, dados os processos de globalização, aponta para o fato de que, na atualidade, os processos de inovação encontram-se umbilicalmente ligados aos processos de

⁹⁵ JOAS, H. *The Creativity of Action*. Chicago: The University Chicago Press, 1996.

⁹⁶ LUNDVALL, Bengt-Ake. *The Globalising Learning Economy: implications for innovation policy*. Report based contributions from seven projects under the TSER programme. DG XII, Commission of the European Union, 1997.

⁹⁷ BIJKER, W. et al. *The Social Construction of Technological Systems*. London: The MIT Press, p. 17-51, 1997.

⁹⁸ STORPER, M. *The Regional World: Innovation as Collective Action*. Guildford, 1994.

⁹⁹ DOSI, G. Sources, Procedures and Microeconomic Effects of Innovation. *Journal of Economic Literature*, v. XXVI, September 1988, p. 1120-1171.

¹⁰⁰ DOSI, G. The Nature of the innovative process. In DOSI, G; FREEMAN, C.; NELSON, R.; SILVERBERG, G.; e SOETE, Luc. *Technical Change and Economic Theory*. London: Pinter Publishers, 1988.

¹⁰¹ OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, Op. Cit.

¹⁰² Não é intenção do autor neste artigo revisar exaustivamente literatura acerca da noção de inovação. Entre os volumes que realizam esta tarefa, sugere-se aqui aquele organizado por PELAEZ, Victor e SZMRECSÁNYI, Tamás (Org): *Economia da inovação tecnológica*. Op. Cit.

¹⁰³ WILKINSON, John. A new paradigm for economic analysis? Recent convergences in French social science and an exploration of the convention theory approach with a consideration of its application to the analysis of the agrofood system. *Economy and Society*, v. 26, n. 3, Ago. 1997, p. 314.

¹⁰⁴ DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco. Introdução – Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil: uma breve reflexão. In: DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco (Orgs). *Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes*. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 19 e segs.

¹⁰⁵ Ibidem.

aprendizado, à capacidade de aprendizado, melhor dizendo, do modo que a performance de indivíduos, firmas, regiões e países depende do desenvolvimento de habilidades nesse sentido. Essas habilidades estão ligadas a contextos sociais específicos nos quais elas se expressam, de modo que o conhecimento aqui possui uma natureza territorial, regionalmente delimitada. De outro lado, o conhecimento codificado, pode-se dizer junto com o autor, é o conhecimento tácito transformado em informações e o grande desafio que se coloca, no âmbito da pesquisa e do desenvolvimento (P&D), é o esforço de transformar uma forma de conhecimento em outra, para que efetivamente possam ser exploradas as oportunidades inovativas, num mercado economicamente globalizado. A inovação surge aqui então como uma categoria interdisciplinar e como um processo, constituído a partir da interação social de distintos atores. É, portanto, um processo não linear, complexo e interativo, não necessariamente científico, que não pode ser compreendido a partir da ideia de que a inovação se constitui numa ação singular. Além disso, do ponto de vista da contribuição em foco, o processo inovativo está fortemente orientado pela competitividade entre atores, grupos, regiões e países.

Semelhante caminho pode ser percebido no âmbito da economia, mas pontuando as relações entre instituições com inovações. Isto é, no mesmo sentido das análises acima caminham as contribuições de Storper¹⁰⁶, que diz que as inovações são fruto de uma ação coletiva; e de Dosi¹⁰⁷, que afirma que a criatividade tem um lugar central nos processos sociais, sugerindo ambos que inovação e criatividade têm tendido a ser vistos mais como processos sociais e coletivos, do que individuais. Para o primeiro autor, a ação é coletiva, territorialmente definida, porque as decisões individuais estão conectadas às decisões de outros agentes e, portanto, marcadas, por um lado, pela incerteza e, por outro, dependentes de um conjunto de símbolos que permite, por meio de regras, normas e instituições, a comunicação e a coordenação das expectativas e intenções dos atores. Existem, assim, convenções coerentes que permitem e que informam as decisões.

Storper, nesse sentido, afirma que a economia capitalista, movida pela concorrência, possui duas dimensões: tecnologia, que tem sua base no conhecimento e a dimensão das relações humanas, que são essenciais para a coordenação econômica¹⁰⁸. Separa, então, a economia em dois ambientes, o da produção e o da inovação, sendo essa última essencial para a compreensão da dinâmica econômica. Seu objetivo é decifrar os mistérios da inovação, vista como uma ação coletiva que, para ele, possui duas instâncias: a do

¹⁰⁶ STORPER, M. *The Regional World: Innovation as Collective Action*. Op. Cit.

¹⁰⁷ DOSI, G. *The Nature of the innovative process*. Op. Cit.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 107.

aprendizado e a da interação, pontuando que ambas ocorrem dentro e fora das firmas, envolvendo a vida econômica em geral e as instituições que permitem a regulação econômica em particular. Levar em conta essas instituições, ainda de acordo com o autor, implica assumir que o processo inovativo pressupõe rotinas que são - ou não - favorecidas pelo ambiente institucional, isto é, instituições formais e informais, as quais, no conjunto, formam convenções territorialmente definidas.

Para Dosi, por seu turno, inovação é um processo não linear, complexo, interativo e não necessariamente científico¹⁰⁹. É o conjunto, é a cadeia que leva um produto a um mercado e não uma ação simples. Discutindo a natureza do processo de inovação, o autor aponta para o fato de que existe uma diferença fundamental entre informação e conhecimento e a transformação de um em outro, no contexto da atividade de resolver problemas, está baseada na aglutinação de competências (*visions*), na arte de descobrir (*heuristics*), o que, por sua vez, tem como pressuposto básico o processamento da informação. Relativamente a isso, a inovação encontra-se baseada numa variedade de conhecimentos que, inevitavelmente, incluem instituições públicas, experiências e acumulação de competências.

Na esteira dessas contribuições, ficam em evidência expressões como *economia do conhecimento* e *sociedade do conhecimento* de modo a “caracterizar uma dinâmica fortemente apoiada nas atividades intensivas em conhecimento, a qual é, simultaneamente, econômica, política e social”¹¹⁰. O mesmo pode ser dito acerca da estratégia de construção de sistemas de inovação¹¹¹.

Pelo que está posto acima, políticas públicas para o desenvolvimento devem intensificar as possibilidades de cooperação no interior das sociedades para aumentar a competitividade dos locais nos mercados de uma forma geral e para fazer com que os atores tendam a atuar de forma mais competitiva em redes mercantis. Dessa forma, devem ser realizados esforços no sentido de que os atores se organizem de tal maneira que possam servir para a promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento. Em outras palavras, trata-se de um esforço de adaptação da hipótese geral de que inovações promovem desenvolvimento à questão territorial que emergiu com as transformações recentes, porém sem questionar o sentido da ação que se pretende estimular e tampouco o desenvolvimento que se pretende promover. E, com efeito, o que inicialmente surge como “privilegio de um

¹⁰⁹ Ibidem. Op. Cit.

¹¹⁰ SALERNO, Mario; KUBOTA, Luis Claudio. Estado e inovação. In: *Políticas de incentivo à inovação tecnológica no Brasil*. Brasília: IPEA, 2008, p. 17.

¹¹¹ HOBDAI, Michael. Os sistemas de inovação do leste e do sudeste asiático: comparação entre o crescimento do setor eletrônico promovido pelo sistema FEO e pelas ETNS. In KIM, Linsu e NELSON, Richard R. *Tecnologia, aprendizado e inovação: a experiência das economias de industrialização recente*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2005.

tipo especial de pessoa” se transforma num conjunto de atributos apropriáveis de grupos de pessoas que habitam territórios específicos e que podem ser estimulados tendo-se como objetivo a promoção do desenvolvimento econômico por meio de políticas públicas, inclusive.

Considerações finais

O presente trabalho tomou como ponto de partida a seguinte pergunta: como fomentar a cultura da inovação em um determinado território? Tendo esta pergunta em mente, procurou-se explorar as interfaces e as contradições existentes entre *cultura da inovação* e a *cultura constitutiva dos territórios*, e uma conclusão geral do que está posto acima pode ser assim posta: o fomento da *cultura da inovação* nos moldes propostos, a partir da teoria que relaciona inovação e desenvolvimento, pressupõe uma noção de cultura aparentemente desterritorializada que aparece não apenas em oposição, mas como uma imposição, na forma de instrumento de política pública, à diversidade cultural instalada nos territórios.

Passados perto de 100 anos da primeira publicação da *Teoria do desenvolvimento econômico*, suas contribuições ainda podem ser sentidas, embora a noção de *desenvolvimento econômico*, que por muito tempo contemplou a ideia de desenvolvimento pretendida, como melhora coletiva, já tenha sofrido muitas críticas. Permanece, contudo, a hipótese ou a proposição original – inovações promovem desenvolvimento – implícita na estratégia de promover desenvolvimento por meio da *cultura da inovação*. Não raro, entretanto, as estratégias e ações esbarram em dificuldades concernentes à transformação de uma hipótese – a inovação é o motor dos processos de desenvolvimento – em ideal – sociedades permeadas por um tipo específico de cultura, a *cultura da inovação*. Representações desse ideal – empresas inovadoras, sociedades do conhecimento, cidades criativas, territórios inteligentes, governos digitais, etc. – vêm sendo elaboradas no caminho da viabilização daquelas estratégias. Por outro lado, as críticas vêm pontuando a diversidade cultural nos territórios e sua incongruência tanto com aquela hipótese em si, quanto com o ideal construído a partir dela, o que compromete a efetividade das ações públicas promotoras de inovação. Assim, não só se questiona o desenvolvimento que se pretende, mas os meios e os instrumentos de política e a própria natureza da ação que é estimulada.

Com efeito, diante do que está acima, deve-se supor que desencadear processos de desenvolvimento por meio da promoção da cultura da inovação significa realizar ações no sentido de alterar padrões de comportamento, crenças, conhecimentos, costumes de um

determinado grupo social. E promover a cultura da inovação significa fazer com que as tradições, valores intelectuais, morais e espirituais que prevalecem num determinado lugar passem a estar permeados por formas de agir que buscam o novo, a novidade. Mas é possível existir uma cultura que não esteja social e territorialmente referenciada? A *cultura da inovação* que se pretende fomentar é aderente às expressões culturais prevalentes nos territórios ou apenas a um grupo privilegiado dos seus habitantes? Em que medida fomentá-la não é também contribuir para a manutenção das desigualdades territoriais e intra-territoriais? Em que medida o saber que sustenta os instrumentos de política baseados na relação entre inovação e desenvolvimento inaugurada por Schumpeter e fundamentado na ideologia do *livre* mercado está reproduzindo processos de dominação que se encontram na base das questões políticas e socioambientais contemporâneas?

Nelson e Winter¹¹² propõem “uma teoria evolucionária da mudança econômica”. Partem de uma analogia cuidadosa com as “ideias básicas da biologia”, que se operacionaliza por meio da “ideia de uma ‘seleção natural’ econômica”. Esta seleção seria operada pelos “ambientes de mercado”, os quais “oferecem uma definição de sucesso para as firmas, e essa definição está muito próxima à habilidade delas de sobreviver e crescer”¹¹³. Dosi¹¹⁴, por seu turno, se vale da expressão “trajetórias tecnológicas” no contexto do que chamou de “paradigmas tecnológicos”. Em analogia ao conceito de “paradigma científico”, de Thomas Khun, desenvolve o conceito de paradigmas tecnológicos: “um ‘modelo’ e um ‘padrão’ de solução de problemas tecnológicos selecionados, baseados em princípios selecionados, derivados das ciências naturais, e em tecnologias materiais selecionadas”¹¹⁵. Nesse contexto, “Uma trajetória tecnológica” consiste numa “atividade ‘normal’ de resolução de problemas determinada por um paradigma”, ou, ainda, “constitui um agrupamento de possíveis direções tecnológicas, cujos limites exteriores se definem pela natureza do próprio paradigma”¹¹⁶. “Um processo de seleção dos paradigmas tecnológicos”, é operado pelas “forças econômicas”, juntamente com os “fatores institucional e social”. Aqui, o mercado, como mecanismo de seleção, opera senão nos estágios mais avançados da concorrência entre trajetórias tecnológicas distintas, dizendo pouco, entretanto, no que respeita à seleção dos mecanismos de *geração de mutações*¹¹⁷.

¹¹² NELSON, Richard R. e WINTER, Sidney G. Uma teoria evolucionária da mudança econômica. Campinas, São Paulo: Editora Unicamp. 2005.

¹¹³ Ibidem, p.26.

¹¹⁴ DOSI, Giovanni. *Mudança técnica e transformação industrial: a teoria e uma aplicação à indústria dos semicondutores*. Campinas, São Paulo: Editora UNICAMP, 2006.

¹¹⁵ Ibidem, p. 41.

¹¹⁶ Ibidem, pp. 44-46

¹¹⁷ Ibidem, p. 50.

Diante do que considera ser as “duas variáveis de importância predominante: [...] a evolução do ‘sistema tecnológico’ e (...) o sistema das relações sociais lato sensu”, adverte para o fato de que irá “discutir apenas a primeira” dessas “variáveis”¹¹⁸. O presente trabalho, diferentemente, propôs uma reflexão acerca do “sistema das relações sociais” que organiza os territórios e não sobre a evolução do sistema tecnológico, seja nos termos de Nelson e Winter ou de Dosi. Em outras palavras, propôs-se aqui uma reflexão acerca do “sistema das relações sociais” que organiza os territórios e que são a base sobre a qual as mudanças ocorrem, sejam elas de cunho técnico ou não. Nesses termos, interrogou-se aqui sobre o problema da mudança cultural – entendendo que as mudanças técnicas ou tecnológicas estão aí incluídas de forma indissociável – e o poder para torná-las efetivas nos territórios, inclusive por meio de políticas públicas.

Uma primeira consideração para a qual chama a atenção a pesquisa acima realizada é a similaridade entre a perspectiva da análise de políticas denominada *instrumentos de política* e a noção de *trajetórias tecnológicas*. Com efeito, ambas dão conta dos condicionantes históricos, seja do ponto de vista político-institucional, seja do ponto de vista tecnológico, colocados para as escolhas no presente. Em outras palavras, denotam a forma como o futuro é colonizado pelo passado. Mas, existe uma diferença fundamental, qual seja: enquanto a segunda perspectiva trata as trajetórias tecnológicas como um processo natural, resultado de um processo de seleção operado pelas *forças de mercado*, a primeira perspectiva abre a possibilidade de enxergarmos os processos de condensamento político-institucional como resultado de um jogo de poder que envolve, antes de tudo, questões de política e justiça que operam até os dias de hoje. E, seguindo nessa linha, até mesmo as trajetórias tecnológicas deixam de ser o resultado *natural* de um processo seletivo para se tornarem fruto da coação exercida por grupos sociais que acumularam poder para tanto ao longo do tempo.

Essa observação leva a perguntar até que ponto garantir, por meio do discurso, inclusive o discurso científico – prevalecente no *espaço mundial* – que noções como *cultura da inovação* se mantenham num patamar de apropriação tão elevado do ponto de vista da abstração, é conveniente para grupos sociais específicos? Quais seriam os interesses que se encontram por detrás da transmutação do fenômeno da “cultura da inovação” em um fenômeno desterritorializado, sem lugar e sem história e dissociado a-priori de grupos sociais com interesses específicos? É como se estivesse operando uma ilusão de ótica que desvia o olhar do entendimento dos processos em curso, nos quais grupos sociais acumulam poder e impõem suas estratégias a outros grupos sociais, na direção de um olhar quase

¹¹⁸ Ibidem, p. 22.

bucólico da aventura humana, onde abstrai-se dos “jogos de poder” determinantes para a delimitação dos territórios, para a atuação sobre eles e para a interação entre os que os habitam.

Por mais que Schumpeter tenha se esforçado para associar a qualidade que identificou em alguns indivíduos com o fenômeno grandiloquente do desenvolvimento econômico, não há como não observar que seu discurso situou a identidade social desses indivíduos e dos grupos sociais dos quais participam num lugar de empoderamento, desassociado da violência, da injustiça, do dano ambiental, da violação da soberania e da consciência que marcam a desigualdade entre os territórios em escala global, nacional e também subnacional. E tendo essa observação em conta, o que dizer sobre a estratégia de fomentar a cultura da inovação? Apesar dos objetivos de combater as desigualdades sociais e regionais, tal estratégia parece mais com convidar pessoas em todas as latitudes a participarem de um jogo no qual o ganhador já está definido a-priori, ludibriando-as com o discurso de suas possibilidades frente ao *livre* mercado.

O vazio conceitual deixado pela falta de uma teoria da interação social nos territórios apontado acima talvez possa pelo menos começar a ser preenchido pela perspectiva de que sujeitos da ação trazem elementos culturais, a partir dos quais se entrelaçam, fornecendo conteúdo para o exercício da política e das relações de poder no interior dos territórios e entre territórios. Esses elementos, ligados à experiência, ao conhecimento e às instituições de uma forma geral, apontam não só para uma abordagem relacional e histórica, como também escalar das dinâmicas territoriais que podem ser apropriadas por meio, por exemplo, dos instrumentos de política que se materializam no espaço em diferentes territorialidades, mas de forma interconectada e interdependente.

Tal interconexão e interdependência, que se expressam vertical e horizontalmente no interior dos aparatos estatais, extrapolam esses aparatos na medida em que jogam luz sobre as identidades sociais e relações de poder que os permeiam. Assim, da mesma forma que o Estado deixa de ser o único objeto da política, as políticas públicas deixam de ser apenas um objeto de estudo para serem vistas como uma das maneiras de expressão das disputas de poder que se manifestam nos territórios, cujos resultados são determinantes na construção de estratégias de política, inclusive as políticas que pretendem promover o desenvolvimento, fundamentais para o entendimento das dinâmicas territoriais.

Um passo sequencial seria então perguntar de quais formas de poder se valem os grupos sociais dominantes para implementarem *instrumentos de política* condizentes com suas aspirações e como tais formas de poder foram – e podem ser – acumuladas ao longo do tempo em diferentes escalas territoriais?

Recebido em 07 de abril de 2020
Aceito em 10 de junho de 2021