

1º CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS
SOCIEDADE, CONHECIMENTO E POLÍTICA

Redefinição das funções das regiões periféricas no quadro da União Europeia

João Mosca
Instituto Piaget

1. Introdução

A globalização influencia os processos de (des)concentração sectorial e espacial das actividades, gerando reajustamentos dos agentes económicos, redefinições na divisão espacial do trabalho e novas ocupações dos territórios. Estas evoluções desenvolvem-se no quadro da coesão social e territorial que, segundo o autor, constituem reequilíbrios das funcionalidades entre as economias com diferentes níveis de desenvolvimento.

A comunicação parte do pressuposto que a globalização engendra ou reforça padrões de acumulação centrados nas economias competitivas, reproduzindo mecanismos desiguais e definindo tendências que, na maioria dos casos e a longo prazo, dificilmente produzem processos de convergência. Os paradigmas da competitividade subjacentes à globalização permanecerão como fundamentais nos modelos de desenvolvimento, que procuram internalizar hipóteses auxiliares associadas com a coesão sem comprometer os objectivos principais.

Não obstante os dilemas inerentes da convergência (ou não), uma parte das regiões periféricas beneficiarão das necessidades de funcionalidade das economias e sociedades e encontrarão novas funções de crescimento. Outras, serão marginalizadas e as respectivas externalidades sociais e ambientais negativas constituirão custos a suportar (ou não), dependendo dos eventuais riscos e das dimensões da conflitualidade política e social. A análise apresentada dá ênfase ao caso do meio rural no quadro do desenvolvimento local.

O autor defende que, nestes casos, seria desejável a aplicação de estratégias de ajustamento com redefinições de padrões produtivos de ocupação extensiva do território, que se concretizam através de políticas diferenciadas no quadro de programas de desenvolvimento local com elevados graus de “endogeniedade”, sendo

necessário, por outro lado, que as sociedades assumam os custos das externalidades positivas, reduzindo assim o efeito parasita dos subsídios.

Esta comunicação tem três secções. A primeira apresenta um breve quadro de referência analítica da problemática dos processos de convergência e divergência das regiões periféricas europeias no âmbito da globalização e da internacionalização. A segunda secção aborda, neste contexto, as questões específicas com o desenvolvimento rural como uma estratégia posterior às medidas produtivistas das políticas agrárias comuns. Finalmente faz-se um breve resumo.

1. As “des(convergências)” europeias

As políticas europeias procuram que os espaços da União desenvolvam processos que garantam crescentes níveis de coesão económica e social, significando que os desenvolvimentos devem aproximar os indicadores reais que reflectem economias e condições de vida semelhantes. Este objectivo é simultâneo e aparentemente conflitivo com a importância em alcançar uma maior competitividade no quadro da globalização e internacionalização num contexto de políticas monetárias e fiscais restritivas, onde os indicadores nominais da economia atinjam níveis mínimos (inflação, dívida pública, gastos públicos, etc.).

Os objectivos simultâneos de eficiência e competitividade, da elevação das condições sociais e de qualidade de vida, da melhoria ambiental e dos objectivos de redução das assimetrias territoriais, implicam necessariamente níveis de compromisso entre as respectivas funções a maximizar, com reflexos na gestão dos instrumentos de política económica. Estes aspectos tem implicações sobre a com a afectação de recursos, como por exemplo, nos gastos e investimentos públicos, nas políticas fiscais e redistributivas, nas políticas monetárias e dos fundos de apoio, entre outras. Os graus de compromisso entre os objectivos pretendidos, poderão fazer variar de forma significativa as metas e os comportamentos das economias e os posicionamentos da competitividade à escala mundial.

Para que estes objectivos sejam possíveis é importante que exista uma crescente compatibilização das políticas macroeconómicas ou, dito de outra forma, que os órgãos supranacionais adquiram crescentes espaços das competências governativas dos estados-membros, introduzindo debates políticos e ideológicos sobre os níveis de soberania e de preservação de nacionalismos e de valores de identidade de diversas naturezas.

O conceito de coesão é diferente de convergência, podendo ou não ser simultaneamente alcançados. Independentemente dos discursos, as políticas económicas e os comportamentos das economias nos últimos anos fazem concluir que a UE entende por coesão, como o estabelecimento de um conjunto de articulações de infra-estruturas e de harmonização na gestão económica, que tendam para a criação de condições semelhantes de operação do capital que facilitem a tendência para a homogeneização produtiva, implicando para o efeito, a assumpção de determinados valores culturais e sociais como dominantes, de hábitos de consumo, de formação profissional, de valores sociais, etc.

Estes aspectos constituem pressupostos fundamentais para facilitar a globalização à escala europeia, transformando a UE num espaço sem fronteiras internas. A alteração das escalas dos mercados, mesmo que introduzidos com períodos e ritmos diferentes de transição, obrigou a redefinição das estratégias empresariais e, conseqüentemente, à reconfiguração da divisão espacial do trabalho, a mudanças tecnológicas e a um esforço de modernização sectorial e de infraestruturas. Os padrões de acumulação alteraram-se e os fluxos de capitais aumentaram de volume e de ritmo, facilitando os processos de internacionalização das empresas como um dos elementos chave da globalização. Estes processos provocaram uma concentração do capital nos sectores fundamentais das economias, a terciarização acelerou-se, as novas tecnologias multiplicaram a oferta de equipamentos e de serviços com vidas económicas cada vez mais curtas e os ritmos e estratégias de vida tendem a alterar-se. Verificam-se também mudanças significativas na estrutura dos mercados de trabalho e as formas de exercer determinadas actividades.

A competitividade da Europa face a outros blocos económicos, reforça a necessidade de concentrar os recursos nos sectores com maior capacidade competitiva à escala europeia, seja através de medidas de política económica concertada entre os estados-membros, ou por meio de políticas supranacionais ou por medidas internas. De forma aparentemente incongruente, implementam-se novas formas de protecção, para permitir a gestão de processos de transição dos sectores não competitivos, com o objectivo de ganhar tempo para a modernização ou criação de programas de reestruturação e ajustamentos sectoriais e sociais.

É nesta perspectiva, que as lógicas e racionalidades económicas apenas encontram coerência e consistência quando as análises ultrapassam os âmbitos nacionais e a escala sectorial. Os estudos das racionalidades macroeconómicas

segundo perspectivas diferentes e a globalidade das ênfases microeconómicas considerando os mercados, os preços e as ópticas dos produtores e consumidores, poderão justificar muitas medidas das políticas europeias. As contradições encontram-se a nível político, social e cultural, quando são introduzidas lógicas nacionais em contra-ponto com a UE, como unidade política e económica.

As estratégias das grandes empresas europeias deixaram de pensar apenas nos mercados nacionais. O sector financeiro, sobretudo através da mobilidade dos capitais e dos processos de concentração, dimensiona as actividades ao nível transcontinental, como formas de internacionalização que facilitam a conquista de crescentes quotas de mercado.

Como consequência destes fenómenos, as escalas dos mercados tendem a dimensionar-se a três níveis: os internacionais, os regionais (intra-nacionais) e os locais, sendo estes últimos os chamados “nichos de mercado. Estão entre si articulados, configurando novos padrões de acumulação centrados nas regiões com maiores competitividades e produtividades, que no âmbito da internacionalização, centraliza funções estratégicas e de elevado valor acrescentado como a investigação, o investimento e o desenvolvimento institucional, o design, etc. As articulações fazem-se de diferentes formas, destacando-se as que se realizam no âmbito local, entrelaçando actividades de diferentes dimensões, seja através de funções subordinadas que procuram corresponder às procuras geradas pela implantação nos territórios de actividades descentralizadas das grandes empresas. Pode-se sugerir que os âmbitos económicos possuem hierarquias, estando as locais dependentes das decisões dos grandes centros e sensíveis a variáveis não controladas, onde as flutuações podem forçar alterações nos sistemas de produção, nos mercados e em outros aspectos.

Em termos teóricos, é consensual admitir que o modelo económico europeu assenta nos paradigmas da síntese neoclássica, onde os pressupostos dominantes pertencem à economia neoclássica, possuindo internalizados elementos (neo)keynesianos, monetaristas e das novas aproximações da economia social e da relacionada com o ambiente. A internalização destes elementos tem por objectivos reforçar a hipótese principal, imunizar o modelo das anomalias sociais e ambientais e preservar a legitimidade do modelo e dos sistemas políticos.

Uma breve verificação empírica da tese deste texto e da hipótese sobre o significado de coesão económica e social, fazem ressaltar que os objectivos da coesão são gradualmente alcançados, o que se traduz pela extensão das redes de

comunicações e dos transportes, pela uniformização das políticas económicas, pela expansão e uniformização de alguns segmentos dos mercados, pela crescente concentração das actividades económicas, sociais e culturais e pela convergência dos principais indicadores nominais da economia.

Os resultados da convergência real são diversos. Existem no mesmo país, regiões que experimentam processos de convergência e divergência de desenvolvimento espacial. Considerando que os limites físicos são construções não inócuas do Homem, coexistem à escala europeia idênticas observações das referidas para a escala dos países. Nos limites internos das regiões onde se verificam processos de convergência, assiste-se igualmente a desenvolvimentos desiguais do território.

À escala europeia, grande parte dos indicadores económicos e sociais sugerem que se assiste a fenómenos de concentração da riqueza e ao crescimento quantitativo e diversificado da marginalização social e do surgimento de tribos urbanas com naturezas diferentes. Ao nível do cidadão, as chamadas “doenças da modernidade” não cessam de crescer e o indivíduo é confrontado com necessidades de mudanças dos valores e dos hábitos sociais e culturais e a ajustamentos nas preferências, enquanto consumidores, de forma a preservar/melhorar a qualidade de vida.

Sem ser menos importante, nada indica que os grandes fenómenos negativos do ambiente tenham inflectido de tendência, questionando as expectativas sobre o futuro da humanidade. À escala global, a desertificação, o degelo, o crescimento do buraco na camada de ozono, a desflorestação e outros fenómenos continuam sem controlo. A poluição do ar, os níveis de ruído e os ambientes de trabalho deterioram-se em muitos locais. A nova indústria associada com o ambiente e as reformas tecnológicas são ainda insuficientes para balancear as externalidades positivas e negativas a diferentes escalas espaciais, sobretudo as relacionadas com a conservação dos solos, com a poluição das águas, com o tratamento dos resíduos urbanos e industriais, entre muitos outros elementos do ambiente.

Em resumo, tudo indica que as hipóteses auxiliares introduzidas nos modelos de desenvolvimento económico com o objectivo de, por um lado, reduzir ou eliminar as “anomalias” e, por outro, aumentar a eficiência e legitimidade das políticas económicas, não são suficientemente ajustadas e/ou eficazes para alterar o saldo negativo dos efeitos e das externalidades, sejam espaciais, sociais, ao nível do indivíduo, dos locais de trabalho e residência ou, no outro extremo, á escala planetária.

Se é aceite que a evolução destes aspectos é negativa, isto é, que existem grandes “anomalias” nos processos de convergência espacial e social e com as questões fundamentais relacionadas com o ambiente, então deve admitir-se que as políticas e medidas que procuram “imunizar” os modelos reforçando as hipóteses principais, deveriam ser ajustadas, alteradas ou possuir maiores capacidades e importância institucional. Esta conclusão exclui uma outra, não abordada neste texto, que envolve soluções de mudanças de modelos e de estratégias económicas nos seus paradigmas e/ou pressupostos.

2. O desenvolvimento rural

A UE possui políticas e medidas de apoio para o chamado desenvolvimento rural. No quadro de interpretação deste texto, e em resumo, consideram-se estes programas como um conjunto de medidas que procuram incentivar o surgimento e/ou a ampliação de mercados de âmbitos limitados, com o objectivo de aumentar e diversificar a oferta de produtos típicos regionais, aumentando a qualidade dos produtos, como forma incrementar os rendimentos das populações dos meios rurais e de modo a corresponder aos aumentos da procura dos cidadãos urbanos que crescentemente buscam espaços abertos, não poluídos, produtos alimentares de qualidade, programas alternativos de ócio e lazer, etc.

Esta perspectiva utilitária ou instrumentalista é criticada a partir de ênfases teóricas e analíticas. Neste texto apenas se refere um resumo das observações feitas a partir de um enfoque estruturalista do desenvolvimento, onde as regiões pobres e ricas estabelecem entre si diversas formas de articulação e de funcionalidade para preservar o desenvolvimento assimétrico baseado em mecanismos que reproduzem as desigualdades (com períodos e diferenças nos processos de convergência/divergência), sobretudo pela configuração de padrões de acumulação centrados nas regiões e nos sectores mais competitivos (geralmente as do Centro e Norte da Europa). Estes “objectivos” são alcançados, tanto através da realocação de actividades que geram menos riqueza e de menor produtividade nas zonas periféricas, como através de incentivos para que as actividades correspondam com as evoluções das sociedades a longo prazo, por meio da capacitação destas zonas com recursos, formação e incrementos dos rendimentos para se aumentar a procura e expandir o capital e os mercados, mantendo os custos de oportunidade do trabalho baixos, para permitir a introdução de tecnologias intensivas em mão de obra. Estes mecanismos

permitem, simultaneamente, manter produtividades diferenciadas e crescimentos económicos relativos desiguais.

Sociologicamente, alguns autores argumentam que o desenvolvimento rural surge como um processo simultâneo de resistência e de integração económica, social, cultural e política relativamente à globalização. Estes processos também se verificam através do reforço e recuperação de sentimentos e senhas de identidade “locais”, veiculadas e desenvolvidas pelo crescimento das organizações da sociedade civil de modo a forçar os poderes à implementação de programas redistributivos que preservem elementos fundamentais das sociedades das regiões mais desfavorecidas, como por exemplo, os patrimónios culturais e históricos, as tradições produtivas e o desempenho de funções crescentemente necessárias, como as relacionadas com o ambiente.

Até muito recentemente a actividade agrária constituía a base económica e o sector com mais influência sobre o modo de vida e a cultura do meio rural. Era a agricultura o sector onde se realizava a maioria do rendimento no campo, o maior empregador e a actividade que garantia a ocupação humana e económica dos espaços. Com a crise da agricultura e com as reformas da PAC, os rendimentos agrícolas decresceram rapidamente, sobretudo nas regiões onde a produção se baseava nos produtos em que existiam excedentes ao nível da União Europeia. A redução da produção e dos subsídios, a diminuição do número de produtores, o fluxo campo-cidade, o agravamento de aspectos importantes do ambiente, o peso das ajudas à produção no orçamento comunitário, o crescente volume dos stocks e os respectivos encargos económicos, entre outros aspectos, provocaram a necessidade de revisão das PAC. Estas reformas afectaram sobretudo as agriculturas do Sul da Europa e, de entre estas, as produtoras dos bens subsidiados, como por exemplo, os cereais e a pecuária.

O meio rural recupera ou surge com novas funções no conjunto das economias e no desenvolvimento. Para além das transformações graduais e ainda de pequena dimensão da procura de alguns bens e serviços pela população urbana, esta mudança de estratégia em relação ao meio rural, tem por objectivos fundamentais de médio prazo, sustentar as perdas de rendimento através da pluri-actividade para evitar transições socialmente menos traumáticas, preservar ambientes pouco conflituos e garantir a legitimidade dos modelos económicos para manter o apoio da construção da “União Política Europeia”.

Nesta perspectiva, os apoios e financiamentos concentram-se em projectos e em iniciativas locais, de baixa intensidade de capital e de reduzido índice de investimento por emprego gerado, com o objectivo de minimizar os custos das hipóteses secundárias do modelo económico (ou das medidas de imunização) e a respectiva suavização destes gastos no orçamento da União Europeia. Por outro lado, as actividades intensivas no factor trabalho ajustam-se às densidades e estruturas demográficas das regiões rurais menos desenvolvidas, aos aspectos culturais e aos sistemas produtivos dominantes nestes espaços.

É nesta lógica que surgem os apoios ao desenvolvimento rural e local e para a realização de projectos transfronteiriços, incentivando a extensificação dos sistemas de produção agrícola e pecuária, apoiando a (re)florestação com destaque para as variedades “tradicionais”. Estes projectos reflectem claramente funções de produção que procuram minimizar os investimentos por unidade espacial, maximizar a geração de emprego e a ocupação do território por unidade de investimento.

Outras iniciativas têm por objectivo incentivar actividades para satisfazer as novas procuras dos cidadãos, articulando assim mercados distintos (oferta local e procura “externa”), como são os exemplos das produções de produtos típicos (artesanato, bens alimentares, etc.), os novos desportos (de montanha, radicais, etc.), o turismo cultural e o relacionado com o ambiente articulado com as tradicionais ofertas de turismo de praia, a gastronomia, os percursos (rotas) culturais e de prova de produtos locais, entre muitas opções associadas com as características e tradições de cada região. Estas iniciativas, contrariamente às anteriores, têm pouco impacto sobre a ocupação do espaço, na medida em que se realizam, em princípio, em aglomerados de pequena e média dimensão.

Outros projectos são fundamentalmente exógenos e dependentes de investimentos externos no âmbito da realocação industrial e de serviços no contexto da globalização e internacionalização, onde as articulações são com o “exterior”, podendo-se produzir sobre as economias locais efeitos dinamizadores através do surgimento de investimentos de pequena e média dimensão para a oferta de serviços e bens associados com o “enclave” introduzido “desde fora”.

Os investimentos públicos assumem igualmente um papel importante na criação de emprego e portanto sobre os rendimentos, na dinamização das iniciativas privadas, na melhoria das acessibilidades e comunicações, entre outros aspectos. Realça-se o papel acções associadas com a melhoria das condições e qualidade de vida das

populações, principalmente as relacionadas com a saúde, a educação, o ambiente e o acesso à informação.

Depois da apresentação de algumas das funções do meio rural, o respectivo enquadramento no âmbito das lógicas e estratégias da globalização, das políticas e das medidas e sistemas de ajuda, é fácil compreender o papel importante dos Estados e da Comissão. A partir do princípio que o Estado apenas deve intervir onde e quando se verifiquem insuficiências e/ou não existam actividades “apetecidas” pela iniciativa privada, pode-se depreender sobre a grande dependência do meio rural dos fundos públicos, de políticas positivamente discriminatórias e de investimentos “externos” que variam frequentemente de localização.

Seria interessante realizar uma análise sobre os benefícios (resultantes das acções acima referidos – apoios do Estado, investimento externo, novas actividades, etc.) e os custos (por exemplo, a perda de rendimentos na agricultura) como forma de verificar a evolução das variáveis macroeconómicas (rendimento, consumo, investimento, etc.) dos diferentes espaços menos desenvolvidos, bem como dos desenvolvimentos das dinâmicas empresariais, dos mercados e das evoluções dos níveis de vida dos grupos sociais aí residentes.

Em resumo, o desenvolvimento local possui grandes possibilidades de ser um processo não sustentado economicamente, bastante dependente de apoios públicos e de investimentos privados “externos”, muito sensível às variações económicas não locais e incapaz de suprir os efeitos da crise do mundo rural. Os efeitos positivos de curto prazo, como por exemplo, o amortecimento da queda dos níveis de rendimento e da qualidade de vida, porque não sustentados, podem traduzir-se em medidas não integradas em estratégias de desenvolvimento a longo prazo. Ou, assume-se, que os objectivos são apenas os de curto prazo no âmbito da argumentação apresentada.

Esta parece ser a conclusão mais adequada, isto é, o desenvolvimento rural, traduz-se num conjunto de medidas de curto prazo para amortecer os efeitos sociais negativos do modelo económico, estando aceite que a longo prazo terão que existir novas formas de ocupação do espaço (ou de abandono) e que não é possível manter os custos de processos de desenvolvimento suportados em grande medida por fundos públicos ou pela afectação discriminatória de recursos para espaços e sectores onde existe uma menor eficiência na utilização dos recursos. Os aspectos sociais, numa perspectiva com ênfase demográfica, possui um limite temporal limitado historicamente, considerando a evolução natural das estruturas demográficas. As questões ambientais podem ser minimizados através da ocupação dos espaços com

produções de muito baixa necessidade de mão de obra (florestas, pecuária e agricultura extensiva, parques naturais, etc.).

Conforme já referido, as principais medidas de desenvolvimento local são não agrárias, localizam-se em centros urbanos de pequena e média dimensão e possuem uma ocupação muito circunscrita do território. Sendo assim, pode-se prever o crescimento das pequenas e médias cidades, formando assentamentos mais dinâmicos económica e socialmente e onde a qualidade de vida deverá ser maior que nas grandes cidades. Para que esta tendência se consolide, parece ser fundamental existirem políticas de descentralização global em diversas vertentes, designadamente a político-administrativa, a de investimentos públicos e a de incentivos para a desconcentração do investimento privado. É importante que a melhor qualidade ambiental das pequenas e médias cidades, seja acompanhada com melhorias nas acessibilidades, nas vias de comunicação, nos serviços às pessoas e às empresas e no dinamismo empresarial, assente sobretudo em pequenas e médias empresas articuladas localmente e com as actividades de âmbito supralocal, de forma a gerar processos de desenvolvimento com sinergias internas e sustentados economicamente.

As populações das pequenas e médias cidades são uma das partes responsáveis pelas actividades extensivas nos territórios circundantes, criando-se círculos de inter-influência entre o campo e a cidade, onde os actores económicos e sociais possuem laços históricos e culturais de modo a existirem identidades entre os habitantes e os espaços. A componente cultural e de identificação comunitária pode assim surgir pela positiva, isto é, segundo uma perspectiva de integração, embora economicamente subordinada pelos mecanismos da globalização.

Aos governos e à sociedade civil locais compete a grande responsabilidade de gerar estes processos, como por exemplo, através do planeamento do território, na definição das estratégias de desenvolvimento, na criação de incentivos, na realização de investimentos e criação de acessibilidades, na educação das novas gerações, nos estímulos para o aumento da natalidade como um importante desafio das sociedades europeias, na criação de sentimentos de identidades comunitárias, entre outros aspectos. Actualmente, as iniciativas governativas locais concentram-se na oferta de condições favoráveis para a localização de investimentos externos e na procura de fundos através de projectos desligados de uma estratégia de desenvolvimento e das respectivas articulações com as economias supranacionais e no contexto da globalização. Estas políticas conduzem necessariamente a crescimentos não

sustentados, desarticulados intersectorialmente, sem relações com as comunidades e de elevado risco considerando as mobilidades do capital e as permanentes realocações produtivas.

Grande parte da economias das regiões desfavorecidas, não possuem condições para inverter as actuais tendências e os mercados globais, não afectam recursos às regiões de menor eficiência. Compete fundamentalmente aos poderes políticos locais, nacionais e supranacionais, articularem estratégias que permitam a geração de dinamismos capazes de evitar que o agravamento das disparidades territoriais e sociais conduzam a situações sociais e ambientais não controláveis. Para este efeito, é importante que as políticas e os poderes se concentrem nas questões estratégicas da preservação do ambiente, do bem estar e da qualidade de vida dos cidadãos, através de pactos de longo prazo, onde as lutas partidárias e outras, não subordinem o fundamental dos processos de desenvolvimento das sociedades.

A criação de formas de organização dos cidadãos com objectivos económicos, sociais, culturais e reivindicativos com base em pactos pelo desenvolvimento, qualidade de vida e bem estar, constituem novas formas de poder que só organizadas poderão reduzir os efeitos da marginalização espacial e social que se verificam durante as últimas décadas. A qualidade de vida e o bem estar, associados ao incremento das acessibilidades e da mobilidade dos cidadãos, as novas formas de ocupação/emprego e a educação sobre os aspectos ecológicos e da saúde, podem constituir estímulos para inverter as actuais tendências dominantes para a centralidade dos serviços, para a concentração das actividades económicas e para aceitar os custos da perda de poder de compra (comparativamente com os cidadãos das grandes cidades).

Não obstante, numa perspectiva estritamente económica, estes processos são, em princípio, menos eficientes na utilização dos recursos que as possíveis de obter em actividades intensivas em capital, nas novas tecnologias e nas economias que possuem escalas supranacionais. O dilema exposto na secção anterior, está subjacente a estas formas de desenvolvimento; promove-lo localmente de uma forma sustentado a longo prazo, requer importantes níveis de compromisso com a eficiência e a competitividade e nada indica que os poderes estejam dispostos a comprometer esta componente.

Nesta perspectiva, um conjunto de aspectos apontam algumas desvantagens da Europa relativamente a outros blocos económicos, dos quais podemos destacar:

- a dimensão dos mercados internos e externos (principais áreas de influência, como por exemplo, a Ásia e a América dos Sul), considerando os níveis de rendimento actuais e potenciais, é menor para as economias europeias;
- a produtividade e o investimento em investigação e na extensão, são por rendimento gerado e por habitante, superiores nos principais concorrentes da Europa;
- os aspectos culturais e alguns valores psicossociológicos dominantes são menos heterogéneos nos concorrentes europeus, sendo alguns dos quais elementos não económicos importantes para o desenvolvimento;
- os principais concorrentes são nações (e não projectos de comunidades políticas), traduzindo-se em vantagens no estabelecimento de políticas económicas;
- os concorrentes são sociedades mais abertas económica e socialmente, algumas das quais de configuração histórica recente (poucos séculos) e resultantes de processos de colonização e de independência, o que introduz matizações importantes nas chamadas condições não económicas para o desenvolvimento;
- as principais grandes empresas multinacionais, sobretudo da chamada “nova economia” e de alguns sectores estratégicos à escala mundial, são principalmente não-europeias.

As decisões são económica e politicamente difíceis e não são assumíveis em apenas um dos blocos concorrentes. A possível diferenciação do capitalismo menos desumano europeu como consequência da aplicação de políticas sociais e ambientais, constitui um elemento permanente nos debates das políticas nacionais e supranacionais da União Europeia. Trata-se do dilema da internalização de elementos não neoclássicos nos modelos económicos (as chamadas medidas imunizadoras), que se traduzem pela perda de eficiência e de competitividade e pela aceitação de não assumir os riscos de redução das legitimidades dos poderes.

Os ciclos políticos dos governos de centro-direita e de centro-esquerda são o reflexo da deambulação das políticas europeias entre estes dilemas: os governos de centro-esquerda começam com políticas sociais que comprometem a competitividade, provocando perdas de desempenho económico e agravamento dos indicadores nominais da economia, originando em segundos mandatos políticas económicas menos “socialistas”, descontentamento popular e conseqüente perda das eleições; os governos de centro-direita iniciam os mandatos procurando satisfazer os

compromissos eleitorais (as anteriores críticas à perda de importância das políticas sociais na governação derrotada), que incidem sobretudo sobre aspectos sociais e melhoria do desempenho das economias reflectidas nas variáveis reais (mais crescimento, emprego, melhores salários, etc.) que conduzem à secundarização dos aspectos sociais, originando descontentamentos sociais e um novo ciclo político (geralmente de oito anos). Esta descrição poder-se-ia iniciar em sentido inverso.

As grandes questões sobre o ambiente são um bom exemplo: existe um quase consenso sobre os macro fenómenos ecológicos, os efeitos imprevisíveis (no tempo e nas consequências) de possíveis catástrofes naturais à escala local ou mesmo planetária, mas dificilmente existe acordo quando as propostas de políticas ambientais afectam os interesses estratégicos das nações mais poderosas.

3. Resumo

As regiões desfavorecidas, no contexto dos dilemas e compromissos das políticas económicas assentes nos paradigmas da competitividade e da equidade, possuem dificuldades em atrair capital e condições que dinamizem processos de crescimento estável e sustentado de longo prazo. As políticas redistributivas estão em conflito, pelo menos a curto prazo e numa lógica empresarial de maximização dos lucros e dos retornos rápidos de capital, com a eficiência na utilização dos recursos, elemento fundamental da competitividade, que cada vez se colocam entre grandes blocos económicos e não entre países.

Nesta perspectiva, as políticas de apoio às regiões desfavorecidas são, em geral, concebidas com as funções de amortecimento dos efeitos e das externalidades negativas, ambientais e sociais, num horizonte temporal correspondente com a evolução das estruturas demográficas rurais, perspectivando vazios humanos em vastas regiões. Independentemente de poderem existirem processos de convergência económica e social, a longo prazo existem mecanismos económicos de mercado que compensam e anulam períodos de convergência anteriores por parte das regiões menos desenvolvidas. As políticas económicas e os mecanismos públicos de redistribuição do rendimento, mostraram-se, até ao momento e na maioria dos casos, incapazes de inverter as o aprofundamento das assimetrias espaciais e sociais. As possibilidades de converter os apoios e investimentos em desenvolvimento rural e regional de longo prazo com a tendência para a convergência, constituem desafios

que os poderes e as sociedades das regiões desfavorecidas possuem nos próximos anos.

Estas regiões e o tecido empresarial de pequena e média dimensão, dificilmente encontrarão elementos de competitividade económica com os centros de desenvolvimento à escala europeia ou com as empresas multinacionais. As vantagens encontram-se em novos padrões de vida e de consumo, novas procuras das sociedades desenvolvidas, em funções ambientais e necessidades de ocupação dos territórios, entre outros aspectos. A questão é saber se estas eventuais alterações poderão ou não ganhar dimensão para inverter os processos de marginalização espacial e social e se as concepções de desenvolvimento rural e regional e dos projectos de aplicação, são suficientes para alterar o sentido das tendências de crescimento desigual entre as regiões e as sociedades, independentemente de coexistirem ou não, processos de crescimento positivo no conjunto dos espaços.