Parte I - Dilemas Epistemológicos e Conceituais **O desenvolvimento regional como fenômeno regional**

Jandir Ferrera de Lima

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

LIMA, J. F. O. Desenvolvimento regional como fenômeno regional. In: SOUSA, C. M., THEIS, I. M., and BARBOSA, J. L. A., eds. *Celso Furtado: a esperança militante (Desafios)*: vol. 3 [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2020, pp. 129-139. Projeto editorial 100 anos de Celso Furtado collection, vol. 3. ISBN: 978-65-86221-12-1. <https://doi.org/10.7476/9786586221688.0005>.

All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

O desenvolvimento regional como fenômeno regional

Jandir Ferrera de Lima¹

Introdução

NO DICIONÁRIO DA LÍNGUA PORTUGUESA, A PALAVRA “FENÔMENO” remete a fato ou evento que pode ser descrito e explicado cientificamente. Como o desenvolvimento regional pode ser entendido como etapa ou processo que explica como regiões atrasadas se tornaram regiões avançadas, então, a compreensão do desenvolvimento regional por parte dos pesquisadores das sub-áreas das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas impõe o uso e rigor do método científico e suas etapas.

A busca para compreender o fenômeno regional do desenvolvimento, em especial nas Ciências Sociais Aplicadas, remonta às teorias do desenvolvimento regional, que surgiram a partir dos anos 1960 como um contraponto às teorias da localização. Até a primeira metade do século XX, as contribuições de Johan-Heinriche Von Thünen, August Losch, Walter Christaller e Alfred Weber dominavam a cena na discussão da localização das atividades produtivas, da centralidade e hierarquia dos lugares. Consequentemente, essas contribuições explicavam o porquê determinados lugares eram mais atrativos que outros, em especial como o espaço se organizava a partir das suas atividades produtivas e áreas de mercado. Apesar de essas contribuições terem sido criadas no domínio da geografia, a Ciência Econômica absorveu os conceitos e elementos da geografia humana e regional, em especial aqueles relacionados à distância e localização, criando o que se convencionou chamar de economia espacial, ampliando o escopo de análise das teorias da localização.

¹ Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PGDRA) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Pesquisador e bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação Araucária (PR). Pesquisador associado do GRIR/UQAC e CRDT/Canadá E-mail: Jandir.lima@unioeste.br.

Mais recentemente, a Ciência Econômica deu uma nova contribuição ao estudo da geografia e as teorias da localização propondo a chamada “nova geografia econômica”.

Na concepção do conjunto das teorias da localização, a organização espacial das redes de cidades servia para definir as áreas de mercado, a distribuição da população e a organização do espaço. Espaços mais atraídos à população, por consequência, estimulavam novas aglomerações, novas centralidades e áreas de mercado, num movimento cumulativo reordenando a hierarquia dos lugares. Isso demonstra que o espaço não é neutro e é reflexo das ações humanas (LACOUR; GASHET, 2002).

Apesar das teorias da localização terem colocado os elementos distância, espaço e lugar no debate sobre a organização do espaço, esses elementos não eram suficientes para explicar as desigualdades regionais. A forma como o espaço se organiza, a forma como os centros urbanos se formam e se articulam em função das atividades produtivas ainda demandam teorias para explicar o porquê determinadas regiões, mesmo sem atrativos locais, avançam mais do que outras em termos de desenvolvimento. Ou seja, as teorias da localização têm como restrição os aspectos sistêmicos, complexos e relacionais do desenvolvimento socioeconômico. Nesse quesito, as teorias do desenvolvimento regional surgem para cobrir uma lacuna deixada pelas teorias da localização: explicar o fenômeno regional do desenvolvimento. O presente texto reflete a orientação da pesquisa na área de desenvolvimento regional, chama a atenção para o subdesenvolvimento regional, como elemento esquecido nas pesquisas; e, reflete o desenvolvimento como um componente da Ciência Regional como reflexo de uma orientação: a territorialidade do desenvolvimento.

A pesquisa em desenvolvimento regional como um saber interdisciplinar

A grande lição apreendida com as restrições e limitações das teorias da localização é que não se pode compreender o desenvolvimento regional de forma monodisciplinar. O fenômeno regional que conduz ao desenvolvimento regional exige uma visão multi e interdisciplinar, ou seja, exige o diálogo permanente com outras áreas do conhecimento. Tanto que em diferentes períodos do século XX, a ideia de desenvolvimento envolveu diversas nomenclaturas para atender suas diversidades e ser capaz de englobar uma concepção ligada a diferentes escolas do pensamento e ciências.

É certo que a linha de análise a ser seguida pelos pesquisadores e pesquisadoras do desenvolvimento regional podem lhes remeter a um foco muito específico de análise. Mas, a ideia do desenvolvimento como um processo multidimensional exige a compreensão de elementos tangíveis e intangíveis. Por exemplo, para Perroux (1979), o desenvolvimento é uma mudança social e mental. Essa mudança define e explica o processo que conduz ao crescimento econômico e a melhoria nas condições de vida das regiões. Essa concepção chamou a atenção para a necessidade de estudos que envolvessem a abordagem de desenvolvimento numa dimensão mais abrangente, mais sistêmica com outras disciplinas e áreas do conhecimento, pois enquanto o crescimento econômico remete a relações de produção, a melhoria nas condições de vida remete a psicologia e as relações sociais. E cada região tem especificidades, particularidades tanto físicas como sociais, que as diferenciam de outras, mesmo sob o mesmo sistema de produção. Assim, na evolução da economia espacial e da geografia humana, das teorias do desenvolvimento econômico e das próprias ciências sociais, surgiu a concepção de Ciência Regional, como ramo das ciências para explicar o fenômeno do desenvolvimento nas regiões.

O termo Ciência Regional foi forjado por Walter Isard ao final do século XX, numa tentativa de estimular o diálogo e um conjunto de teorizações que pudesse explicar o desenvolvimento regional. Além disso, estimular a discussão coletiva e englobar os pesquisadores de diferentes ramos do conhecimento científico, cujo objeto de análise é o desenvolvimento regional. A Ciência Regional, segundo Proulx (1996: 05) “(...) busca explicar as diferenças ambientais, sociais, culturais, políticas e econômicas entre as diferentes regiões que formam o território nacional (...)”. A explicação das diferenças e desigualdades regionais embarcadas no conceito de desenvolvimento regional, como objeto de um grupo interdisciplinar de pesquisadores, marca uma nova etapa no pensamento do desenvolvimento. Então, o desenvolvimento e região, que antes eram apenas um objeto de pesquisa e preocupação dos economistas e geógrafos, ganha uma nova ênfase no trabalho dos historiadores, sociólogos, cientistas políticos, planejadores e antropólogos. Assim, a alcunha de “desenvolvimento regional”, como uma etapa e um processo, apresenta dimensões que transcendem o corpo teórico de uma única escola de pensamento e demanda abordagens interdisciplinares. Ser pesquisador da área de desenvolvimento regional exige a capacidade de interagir com os conceitos de diversas áreas do conhecimento

Com isso, a explicação do desenvolvimento de diferentes comunidades, que habitam espaços sub-nacionais e exploram recursos naturais de uma mesma magnitude, reside em conceitos e concepções muito mais amplas que a simples acumulação de riqueza física. As mudanças no modo de vida e o progresso das comunidades no âmago das regiões emergem como um desafio a novas abordagens de desenvolvimento, que congreguem uma série de fatores, elementos e particularidades regionais. Mais que os recursos materiais, há elementos intangíveis, e algumas vezes não quantificáveis, que influenciam a dinâmica socioeconômica das regiões e no seu estágio de desenvolvimento.

De uma forma bem ampla, a teoria do desenvolvimento regional busca conhecer o papel do espaço, da política pública e dos territórios na melhoria da qualidade de vida e no progresso econômico das regiões. Por isso, ela interage com conceitos como de centralidade, de redes de informação, de atração, de repulsão, de distância, de ambiente de inovação, dentre outros, numa gama ampla de relações.

Enquanto na economia espacial e na teoria da localização são os elementos geográficos e suas particularidades que tem importância, nas teorias do desenvolvimento regional há um conjunto mais amplo de relações econômicas e sociais que tem como lugar de articulação as regiões. Isso não significa que a concepção de espaço perde importância, mas que as relações que se produzem nas regiões, sejam elas tangíveis ou intangíveis, conduzem a transformações no espaço e no perfil do desenvolvimento (CLAVAL, 1995).

A região surge como uma categoria de análise, porque congrega territórios, etnias e diferentes espaços. No entanto, a concepção da transformação dos povos é, em muitas ciências, material. Por isso, o papel das forças produtivas na transformação do espaço e das relações sociais ganhou relevância na ideia do desenvolvimento e como seu elemento de transformação. Mas, ao longo do tempo, coube às discussões do desenvolvimento regional incorporar um conhecimento multidisciplinar trazido pelas teorizações do desenvolvimento e agrega-las às teorias da localização para avançarem num novo campo do saber: a Ciência Regional. Em resumo, a teorização do desenvolvimento regional compõe a Ciência Regional, fundada por Walter Isard no final dos anos 1960.

No caso brasileiro, o avanço da pós-graduação *stricto sensu* na área Planejamento Urbano e Regional/Demografia (PUR/Demografia), acontece a partir da década 1970 e sua expansão significativa no início do século XXI. De 06 programas existentes em 1998, em 2016 já eram 47

programas, o que per fez um crescimento médio de mais de 10% ao ano. Na mesma linha, o volume de discentes titulados saltou de 39 para 364 no mesmo período (CAPES, 2016). Isso demonstra a construção de uma nova linha de abordagem dentro da formação e pesquisadores regionalistas: a linha do desenvolvimento regional. Demonstra também a interiorização da pesquisa na área regional, que chegou às regiões periféricas do Brasil, haja vista que mais de 50% dos cursos na área estão localizados fora das regiões metropolitanas e capitais estaduais. O conhecimento científico na área de desenvolvimento regional se transfere de centros tradicionais de pesquisa para centros localizados em regiões periféricas.

Além de contribuir para discutir o perfil do desenvolvimento, a construção de políticas públicas e ações para intensificar e melhorar o processo de desenvolvimento das regiões, os Programas na área PUR/ Demografia/Desenvolvimento Regional trazem ao debate um elemento que é inerente à Ciência Regional: a interdisciplinaridade. O documento da área (CAPES, 2016: 08-09) aponta duas vertentes na definição da interdisciplinaridade: o dialogo e a colaboração entre as disciplinas científicas, tanto na discussão acadêmica em classe como na pesquisa científica; os condicionantes históricos que conduzem a interdisciplinaridade, ou seja, ela produto das condições históricas e sociais da época na qual se vive. De certa forma, ao se tratar a categoria região e seu processo de desenvolvimento, no qual interferem elementos tangíveis e intangíveis, mensuráveis e imensuráveis, a interdisciplinaridade se impõe a determinadas linhas de pesquisa. Assim, cientes ou não, os programas e estudos na área de desenvolvimento regional, vinculados à área de Planejamento Urbano e Regional/ Demografia/Desenvolvimento Regional da CAPES, vão construindo a Ciência Regional brasileira. E o desenvolvimento regional nada mais é do que um campo de saber dessa Ciência em construção.

Desenvolvimento regional e Ciência Regional: uma nova orientação

Ao longo dos últimos anos muitos estudos oriundos da geografia, ciências sociais, economia, dentre outros, discutiram conceitos e estratégias de desenvolvimento. Dentre eles, a ideia de polos de desenvolvimento, corredores de desenvolvimento, regiões de aprendizagem, clusters territoriais, distritos industriais, desenvolvimento local, desenvolvimento territorial. Esses estudos revelaram o interesse dos pesquisadores pela compreensão dos fenômenos regionais, em especial aqueles que explicam

as migrações, o desempenho diferenciado de regiões isoladas ou com poucos recursos naturais, além da metropolização acentuada.

O que se percebeu foi que mais que uma atração fortalecida pelo progresso técnico, há regiões diferenciadas que conseguiram construir o processo de desenvolvimento de forma autônoma a partir de *expertises* ou recursos puramente locais. Por vezes, a construção do processo de desenvolvimento não é pacífica, mas plena de conflitos. O desenvolvimento não surge de forma equilibrada, mas causando tensões, quebrando paradigmas e construindo novas estruturas, ampliando contradições, que convivem com as antigas estruturas até sua substituição (FIJALKOW, 2002).

Da mesma maneira, apesar de tantas teorizações e intervenções regionais, se percebeu a dificuldade de algumas regiões em saírem do atraso para avançarem para estruturas mais modernas de desenvolvimento. Enquanto algumas regiões enriquecem, outras empobrecem. Então, nos últimos anos se observou que não se pode construir o processo de desenvolvimento sem o elemento territorial. Desenvolver implica no desenvolvimento humano e valorizando as forças vivas do território. E as forças vivas do território são as que exercem o poder e definem os rumos do processo de desenvolvimento. Então, desenvolvimento regional é um pacto territorial. Por vezes, nesse pacto, recursos que pareciam marginais e sem muita utilidade se tornam elementos de dinamismo e altamente lucrativos. Da mesma forma que grandes áreas urbanas se fortalecem a partir do mercado interno e de uma rede de serviços e produção industrial, as pequenas comunidades também guardam potenciais produtivos.

Isso remete as grandes temáticas que demandam mais e mais o foco da pesquisa em desenvolvimento regional, enquanto Ciência Regional: a territorialidade do desenvolvimento, os mecanismos para a intervenção da política pública, as metamorfoses e as redes de acumulação do capital entre cidades e áreas rurais e a manutenção do círculo vicioso da pobreza em escala regional e territorial.

A intervenção da política pública e sua relação com o círculo vicioso da pobreza foi explorado nos estudos de Myrdal (1978). O autor se questionou se as ciências sociais sozinhas são capazes de responder aos imperativos sociais e são capazes de fornecer respostas adequadas e elementos para se construir políticas públicas para a intervenção regional. A dúvida colocada pelo autor advém de seus estudos sobre a pobreza dos afro-descendentes nos Estados Unidos da América. No caso, o processo de desenvolvimento regional é um processo circular e cumulativo. Ou seja, a pobreza reforça a pobreza, a menos que por meio de políticas públicas se

possa romper o círculo vicioso e criar um círculo virtuoso. Nesse caso, o mercado por si só não é capaz de conduzir o processo, que demanda instituições públicas de viés social, ações intervencionistas e investimentos sociais.

Já as relações entre polos urbanos áreas rurais demandam mais atenção à formação das cadeias produtivas e ao papel da liderança territorial. No caso da liderança territorial, o sentimento de pertencimento e a identificação com o território suscitam uma motivação adicional ao lucro para empreender e construir estruturas produtivas em locais pouco atrativos para alguns capitais. Já no final do século XX, Schultz (1971) argumentava que as pessoas são mais que força de trabalho repetitivo, elas também são recursos criativos. Para melhorar esses recursos criativos a valorização do ser humano, o desenvolvimento humano seria o principal foco da política pública de desenvolvimento regional. Construir desenvolvimento regional remete a construir cidadania nas regiões. Então, todo processo de desenvolvimento regional tem uma orientação: produzir desenvolvimento humano para superar o subdesenvolvimento.

Subdesenvolvimento regional e o fenômeno regional

Com os estudos clássicos de Celso Furtado, Gunnar Myrdal e outros teóricos do desenvolvimento econômico, em especial aqueles ligados à teoria da dependência, se descobriu que o subdesenvolvimento econômico não era meramente uma etapa do desenvolvimento. Mais do que diferenças entre o perfil do espaço que é considerado desenvolvido e aqueles que ainda não estão nesse estágio, a ideia de que o subdesenvolvimento tem uma dinâmica própria e se retroalimenta num processo cumulativo impôs aos estudos do desenvolvimento a necessidade de uma pesquisa propositiva de políticas públicas de desenvolvimento, tanto para os governos centrais quanto para os governos locais. No caso das lideranças locais, a proposição de atividades e ações em prol da transformação de economias e sociedades retardatárias em avançadas se tornou a principal demanda em termos de resultado de pesquisa.

É certo que o processo de desenvolvimento capitalista é desigual por natureza e produz a exclusão e dominação de regiões e sociedades. Por mais que as economias regionais se dinamizem, haverá sempre diferenças no perfil do crescimento econômico entre as regiões, bem como da distribuição dos benefícios desse crescimento econômico, que se reflete na polarização. Nas regiões polarizadas as relações econômicas

internas são mais intensas que as mantidas com as regiões periféricas a ela. Internamente há uma relação de dependência, caracterizada pela hierarquização interna definida pelo perfil das economias urbanas e rurais. Em geral, as economias com um continuum urbano industrial são mais dinâmicas e dominantes em relação às economias urbanas com um continuum exclusivamente urbano rural. A existência desses dois tipos de continuum já demonstra que uma concertação territorial e a dualidade inerente ao processo de desenvolvimento regional (FERRERA DE LIMA, 2010).

Frente ao exposto, uma agenda de pesquisa do fenômeno regional pelos centros de pesquisa deve estar voltada também à dinâmica do subdesenvolvimento regional. Isso implica em assumir que o processo do desenvolvimento regional não ocorre em todas as regiões ao mesmo tempo, mas tem temporalidades e intensidades diferenciadas, que produzem contínuos espaciais e estabelecem toda uma psicológica própria de relações sociais nas coletividades regionais.

Para Scott (2003), o desenvolvimento regional enquanto processo tem causalidade bidiretiva, ou seja, o fortalecimento da aglomeração (e dos agentes econômicos) contribui para o desenvolvimento econômico da região e este serve de estímulo à expansão da aglomeração, num processo circular e cumulativo. Consequentemente, o processo também produz um fenômeno inverso em termos de subdesenvolvimento regional.

Além dessa casualidade bidiretiva, Forbes (1989) sustenta que as relações sociais e espaciais de produção são interdependentes e interreativas. Nessas relações o espaço se torna um depositário de força de trabalho e de excedente econômico apropriado, entre quem produz o excedente e pouco participa da sua apropriação. O processo de desenvolvimento regional reflete então a dialética socio-espacial das relações entre os indivíduos e a estrutura de produção para manter uma dinâmica que se reflete na ampliação da acumulação de capital e no fortalecimento da polarização. As regiões desenvolvidas são mais hábeis nessa dinâmica. Já as regiões subdesenvolvidas são menos dinâmicas e dependentes da acumulação de capital que ocorre nas regiões desenvolvidas. Ou seja, o fenômeno regional que conduz processo de desenvolvimento das regiões também pode gerar um processo obscuro: as regiões subdesenvolvidas e o fortalecimento do subdesenvolvimento regional.

A explicação para a natureza das regiões subdesenvolvidas, a forma como se dinamizam e retroalimentam seu empobrecimento também deve ser procurado nas características territoriais. A resiliência à

transformação social, humana e produtiva cada vez demanda o conhecimento do perfil territorial e a forma como poder é exercido e influencia na gestão da base produtiva e nas relações sociais. Ou seja, a forma como as comunidades se apropriam do processo de desenvolvimento reflete o resultado de um conjunto de ações em prol de projeto de auto-transformação dessa comunidade.

Em suma, a construção de uma ciência da região implica em construir agendas de pesquisa, abordagens metodológicas e perspectivas de intervenção regional que possam levar regiões subdesenvolvidas a desenvolvidas ou a fortalecer o processo de desenvolvimento regional sem incorrer no fortalecimento de polarizações.

Considerações finais

As Ciências Sociais Aplicadas possuem toda uma gama de modelos teóricos que respondem e fornecem pistas claras dos elementos mais importantes para o desenvolvimento regional, a partir de uma série de estudos de caso. Esses modelos são ferramentas que fornecem elementos para criar políticas públicas de intervenção regional e estratégias de desenvolvimento. Mesmo assim, a concentração da riqueza entre as regiões e territórios permanece se fortalecendo ao longo do tempo, o que demonstra a necessidade de se conhecer a natureza da convergência entre as regiões, e, em especial, as características locais de comunidades e seu papel na promoção do desenvolvimento.

Apesar das cadeias produtivas serem consideradas o motor do crescimento econômico regional, o dinamismo comunitário, a liderança e a resiliência vêm se impondo como categorias para se compreender como as decisões inerentes ao indivíduo e a coletividade regional conseguem transformar espaços pouco atrativos ao capital e à lógica das cadeias de valor. Em outros espaços regionais é a criação de certas oportunidades sociais, tais como: saúde, educação, equipamentos comunitários, que fazem a diferença na formação de um capital humano pleno para estimular o processo de desenvolvimento.

No mundo moderno, com novas facilidades de locomoção, com a transmissão rápida da informação e condições mais facilitada de acesso e bens e serviços, urge se produzir novos modelos teóricos e metodológicos para se avançar na compreensão do fenômeno do desenvolvimento regional. Para isso, se faz essencial identificar, analisar e propor políticas de intervenção regional bem consubstanciada por análises com rigor

metodológico. Nesse sentido, as pesquisas em desenvolvimento regional e mesmo planejamento regional demandam uma nova orientação, no sentido de tornar a interdisciplinaridade a principal característica da Ciência Regional em construção.

Além da interdisciplinaridade, a compreensão do fenômeno regional também exige a abordagem holística multidisciplinar. Os princípios e postulados de algumas ciências humanas e sociais aplicadas devem se ajustar ao aspecto regional a partir da sistematização de dados e da percepção e ações das lideranças locais. Assim, os procedimentos metodológicos são ferramentas, mas não são princípios ou leis, apenas instrumentais que podem ser usados de acordo com as características do objeto e do problema de pesquisa. Nesse sentido, seria preferível que a pesquisa e os pesquisadores (as) estivessem descolados de ideologias pessoais.

Portanto, os estudos científicos aplicados ao fenômeno regional, respeitando as regras do método científico, são capazes de conduzir a área de desenvolvimento regional em direção a orientações mais precisas em termos de análises sobre o processo de desenvolvimento ou subdesenvolvimento. Mais ainda, direções válidas para se construir um novo campo do saber e fomentar a Ciência Regional brasileira.

Bibliografia

CAPES. **Documento da área Planejamento Urbano e Regional/ Demografia**. Brasília : CAPES, 2016.

CLAVAL, P. Comment s'organise l'espace régional? **Revue Sciences Humaines**, nº 08, p.6-8, 1995.

FERRERA DE LIMA, J. Les institutions et la concertation territoriale. **Organisations et Territoires**. Québec, vol.19, nº 01, p.05-10, 2010.

FIJALKOW, Yankel. **Sociologie de la ville**. Paris : PUF, 2002.

LACOUR, C.; GACHET, F. Métropolisation, centre et centralité. **Revue d'Économie Régionale et Urbaine (RERU)**, nº 01, p.49-72, 2002.

FORBES, D. K. **Uma visão critica da geografia do subdesenvolvimento**. São Paulo: Bertrand Brasil, 1989.

MYRDAL, G. **Procès de la croissance**. Paris : PUF, 1978.

PERROUX, F. **Filosofia do novo desenvolvimento**. Lisboa: Fundação Calouste Gubenkian, 1979.

PROULX, M-U. (sous la direction). **Le phénomène régional au Québec**. Québec: PUQ, 1996.

SCHULTZ, T. W. **Investment in human capital**. New-York : Harper and Hall, 1971.

SCOTT, A. La poussée régionale : vers une géographie de la croissance dans les pays en développement. **Géographie, Économie et Société**, vol. 05, n° 01 p.31-57, 2003.