

## Escalas e Políticas do Desenvolvimento Regional:

Para Pensar o Desenvolvimento Regional na América Latina desde o Ponto de Vista Latino-Americano

Ivo Marcos Theis<sup>1</sup>

Desenvolvimento regional é um *objeto*, uma *questão* e, talvez, um *problema* que já tivera sua conjuntura em um passado mais distante. Depois desapareceu. Agora já faz bem umas duas para três décadas que voltou à discussão pública. Tem empolgado tanto na academia quanto nos escritórios de Ministérios – e Consultorias. Desde as universidades, das mais renomadas nos países avançados às periféricas nas regiões periféricas de nações periféricas, o assunto frequenta tanto workshops e simpósios quanto *papers* e livros.

A empolgação é tal que talvez se devesse desconfiar. Ela parece derivar de uma aposta, um *tudo ou nada*, nos arranjos institucionais em escala local e regional. Em defesa das comunidades tornadas vulneráveis com a suposta flexibilização das fronteiras nacionais e o presumido enfraquecimento do Estado, uma e outro produtos de progressivo contágio pelo vírus do neoliberalismo. A história é conhecida: o mais tardar com a celebração do Consenso de Washington, o neoliberalismo contaminou, praticamente, toda a periferia do capitalismo.

<sup>1</sup> Economista; doutor em Geografia pela Universität Tübingen (Alemanha), professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e coordenador do Núcleo de Pesquisas em Desenvolvimento Regional da Universidade de Blumenau (Furb); bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq. ivo.theis@pq.cnpq.br

Que não haja dúvidas: o neoliberalismo, com esta designação ou outra qualquer, é um fato. O que se sugere aqui é apenas que antes (e, obviamente, durante) e depois do neoliberalismo há capitalismo. E é o capitalismo que entra em crise. E é a tais crises que instituições multilaterais, governos (também da periferia) e demais representantes do capital reagem, adotando, nem sempre de forma consensuada, uma ou outra estratégia (como o neoliberalismo), para recuperar as condições que favoreçam novo ciclo de acumulação.

Voltando à empolgação: como ela se explica? Não é tão simples, mas a hipótese é de que desenvolvimento local e regional tenha se convertido em panaceia. Passou a ser visto como meio pelo qual as comunidades regionais vulneráveis poderiam se defender, os territórios fragilizados poderiam escapar de uma inserção indesejada numa economia mundial darwinianamente competitiva – na qual têm lugar apenas *regiões ganhadoras*.

Um punhado de investigadores sérios da periferia, que esbravejou com determinação contra a globalização neoliberal, assimilou o diagnóstico de que as fronteiras nacionais já haviam sido irreversivelmente vencidas pela força do capital sem pátria; e o Estado, enfraquecido, já havia perdido sua capacidade de intervir no território. E, ingenuamente, compartilhou a esperança na salvação neommarshalliana – anunciada desde as regiões italianas bem-sucedidas do pós-guerra, sobretudo, dos anos 60 aos 80 – do desenvolvimento local e regional endógeno. Não tardaram a transplantar a receita *do capital social* e a difundir as maravilhas de *clusters* e distritos industriais – embora, no caso de Pindorama, rebatizassem essa descoberta já descoberta de *Arranjos Produtivos Locais* (APL). Também não demorou para que convencessem numerosos técnicos e burocratas de incontáveis repartições governamentais da necessidade de olhar para a frente e se concentrar no que, aparentemente, dá certo.

Desenvolvimento regional, finalmente, retornara ao debate acadêmico. E, nessa nova onda, logo faria cabeças nos ambientes em que se tomavam decisões, para o bem das comunidades locais e regionais fragilizadas no contexto das fronteiras nacionais imperdoavelmente vilipendiadas pelo capital *footloose*.

Dito assim parece que tanto os pesquisadores que mergulharam no estudo do desenvolvimento regional quanto os advogados dos APL são, todos, ingênuos. É preciso admitir, porém, que há mais que ingenuidade aqui. Há desde má-fé até doses apreciáveis de ignorância. E, evidentemente, também, convicção honesta nas *saídas* pelo local/regional, nas alternativas que colocam estratégias *bottom-up* em primeiro plano. De qualquer forma, *desenvolvimento regional* está empolgando.

Por razões bem distintas, contudo, isso pode ser atestado na e pela publicação de *Escalas y políticas del desarrollo regional*, organizada por Victor Ramiro Fernández e Carlos Brandão (2010). Este último é professor do Instituto de Economia, da Universidade Estadual de Campinas, conhecido por suas investigações sobre planejamento e desenvolvimento urbano e regional, assim como por numerosas publicações, entre as quais *Território e desenvolvimento* (2007). Já o primeiro é professor titular de Geografia Econômica e Teoria do Estado na Universidad Nacional del Litoral, em Santa Fé, Argentina, conhecido por suas pesquisas sobre políticas públicas e desenvolvimento urbano e regional, bem como por uma produção que ultrapassa quatro dezenas de artigos e já alcança dez livros.

Para começar a falar de *Escalas y políticas del desarrollo regional*, é necessário atentar para o fato de que se trata do quarto volume da coleção “Desarrollo urbano y regional y políticas públicas”, sob a coordenação de Victor Ramiro Fernández, Ash Amin e José Ignacio Vigil, pela prestigiosa Editora Miño y Dávila. Os quatro, tanto este que aqui está sendo resenhado quanto os três anteriores, são, portanto, peças de um debate que *mal reiniciou*. Importante: desde a Argentina, na verdade des-

de a Universidade Nacional do Litoral, onde se encontram profissionalmente ativos Fernández e Vigil. O primeiro volume da referida coleção foi lançado em 2008 – aliás, outra interessantíssima coletânea: *Repensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. Desde essa primeira coletânea o debate alça ao primeiro plano a preocupação com as implicações econômicas e sociais das transformações que, perpassando todas as escalas (a despeito da centralidade que vem sendo conferida à globalização), afetam, quiçá condicionam, as relações sociais, em geral, mas, em especial, as de produção, em âmbito regional. O debate segue alimentado por este quarto volume, promissor não apenas por questionar as bases funcionais e conceituais do desenvolvimento regional tradicional (ver *prefácio*, p. 15), mas, sobretudo, por ousar pensar políticas, teorias e metodologias (usualmente aplicadas ao campo) de uma perspectiva autônoma e não subserviente, portanto, dissonante dos discursos laudatórios ao localismo/regionalismo vigentes nos últimos decênios.

Este é o contexto editorial do qual não se pode dissociar *Escalas y políticas del desarrollo regional*, importante livro que, ousada e competentemente, logra impulsionar o debate sobre desenvolvimento regional na América Latina. Trata-se, basicamente, de uma coletânea que contém dez artigos, além de uma didática introdução. Qual é a ambição por trás de sua publicação? Aqui a palavra cabe aos próprios organizadores:

Nuestro propósito general ha sido intentar contribuir en la reversión de la [...] parálisis en la generación de un pensamiento propio y de la falta de capacidad de recomposición holística, operando para ello no desde el desconocimiento de lo formulado en los países desarrollados, sino desde un intento de desentronizar y poner en diálogo muchas contribuciones producidas en esos escenarios con elementos y realidades emergentes del complejo, específico y también cambiante escenario latinoamericano (*Introducción*, p. 23).

Obviamente, é impossível tratar de cada um dos artigos que compõem a coletânea em separado. A opção que se faz aqui para oferecer uma visão do todo é atentar, brevemente, para dois artigos da terceira parte. A propósito, a coletânea está estruturada em três partes. A primeira é integrada por dois artigos, ambos publicados na primeira metade desta década, por eminentes estudiosos do mundo anglo-saxão: Eric Swyngedouw e Jamie Peck. Desde muito, os dois se debruçam sobre problemas urbanos e regionais. Une-os, ademais, seu posicionamento conceptual-analítico em relação à problemática das escalas diante da globalização neoliberal – como se sabe, são próximos do referencial regulacionista.

As outras duas partes do livro são compostas por sete trabalhos, todos assinados por autores latino-americanos, destacando-se quatro de autores brasileiros. A segunda parte é integrada por quatro trabalhos. O elo que os une é a atenção que cada um confere às relações intrarregionais e, sobretudo, urbano-regionais sob a asfíxiante capa do capitalismo globalizado. É, pois, a *dinâmica urbana e regional* que está contemplada aqui.

A terceira parte do livro é dedicada à análise das escalas e das interações interescalares em jogo no âmbito do capitalismo globalizado. Poder-se-ia dizer que os três artigos desta parte lidam com as diversas possibilidades de relação entre o regional e o global. Cabe enfatizar, todavia, por meio da recuperação (e mediação) da escala nacional. Aqui se faz a opção de colocar sob a lupa apenas dois deles.

O primeiro desses artigos é de Carlos Brandão e trata das escalas geográficas implicadas na produção social do ambiente construído. Dividido em três seções distintas, Brandão abre com uma introdução em que lembra que “escalas son elaboraciones sociales conflictivas, son producciones humanas colectivas, dinámicas, multidimensionales, com los diversos actores y trayectorias históricas en disputa, en movimiento procesual, contingente y abiertas” (p. 243). A segunda seção é dedicada

a uma revisão detalhada e criteriosa da literatura a respeito da natureza e do papel das escalas no capitalismo. Aí ele permite que se revele, aos poucos, a dificuldade de tratar do *regional* (peço desculpas pela involuntária, mas necessária, redundância) como produto de determinações exógenas à região – sem a mediação da escala nacional. Antes de chegar ao final da seção, porém, amparado por evidências, claro, mas sobretudo por análises devidamente fundamentadas, Brandão afirma que “a escala nacional segue sendo crucial” (p. 253). A terceira seção consiste numa proposição ousada: de como lidar com as escalas em relação à produção social do espaço, com atenção, especialmente, ao que se passa no ambiente urbano-regional no contexto do capitalismo do século 21. Sua instigante análise abarca quatro questões indissociáveis entre si: a produção social do espaço, propriamente; a divisão social do trabalho; o redimensionamento dos poderes (dos sujeitos que produzem e consomem espaço nas distintas escalas: capital privado, o Estado...); e, sim, a centralidade renovada da escala nacional no âmbito de estratégias multiescalares.

O terceiro e último artigo desta parte (e, também, da própria coletânea) é assinado por Victor Ramiro Fernández. Ao concluir sua leitura, talvez se pudesse imaginá-lo como sendo o primeiro, não o último. De fato, essa possibilidade se apresenta ao leitor já na leitura da primeira seção do artigo, a introdução. Ele ainda contém, além dessa primeira, outras cinco seções. Parece, no entanto, que Fernández diz tudo, devidamente, nos primeiros parágrafos:

Entre los hechos más llamativos en el examen de los procesos de reestructuración económico-institucional y espacial del capitalismo durante las últimas tres décadas figura el notabel reposicionamiento otorgado por académicos y *policymakers* a las regiones y las localidades, así como los procesos productivos llevados adelante a través de la proximidad física de empresas, fuerza de trabajo y instituciones (p. 301).

E segue:

No es menos cierto que esas tres décadas han venido acompañadas de programas institucionales, alimentados por esas agendas de investigación que apelan a las escalas regionales y locales como instrumentos de desarrollo, valiéndose de un complejo categorial dominado por términos conceptual y funcionalmente difusos (como distritos, clusters, regiones inteligentes, cooperación, capital y densidad institucional). La replicación de esos conceptos con asombrosa universalidad ha contribuido a instalar una *nueva ortodoxia regionalista/localista* o, como indican otros, un *pensamiento único localista*, que ganó primeramente lugar en los países centrales y luego en la periferia, particularmente en Latinoamérica (p. 301).

De fato, nesses parágrafos o autor estabeleceu a agenda do artigo e, repetindo o que já está sugerido nas linhas anteriores, a síntese da própria coletânea. A segunda seção, mais curta, trata de examinar como regiões e localidades são funcionais ao processo de reestruturação do capitalismo. Na terceira são revisados alguns dos mais influentes aportes ao debate sobre desenvolvimento regional, no período de seu recente renascimento, a partir da análise das escalas como representações e como metáforas. Na quarta, Fernández se entrega a uma crítica inteligente e ousada ao *neorregionalismo* dominante nesses últimos decênios, em profícuo diálogo com estudiosos anglo-saxônicos, desvelando os interesses subjacentes ao discurso em favor do desenvolvimento do *local/regional*, mas, ingenuamente, ignorante do *global* e, sobretudo, inexplicavelmente, desprezando a mediação do *nacional*. Na quinta seção, mais longa e densa, o autor apresenta, então, suas armas: propõe que se repense o *regional* pela recuperação da *escala nacional*. Aí se debruça sobre os diagnósticos mais adequados da escala regional e sobre o posicionamento estratégico em relação a eles, o que significa tomar a escala nacional como instrumento de uma proposição de desenvolvimento regional integrador e dinâmico. Não surpreende que conclua, na última seção, pela proposição de uma dinâmica na qual

los desarrollos de las conectividades regionales y las fracciones que consolidan las oxigenadoras formas *bottom-up* de base territorial deben complementarse con las formas de coordinación, ordenamiento e fortaleza antifragmentadora propias de las lógicas *top-down* de base nacional (p. 335).

Ora, talvez não se deva considerar este artigo como melhor sendo o da abertura da coletânea, como antes sugerido. Síntese consistente dos trabalhos que o antecederam, ele está no lugar certo para fechar um livro que se revela indispensável para compreender as dinâmicas socioeconômicas e políticas que, percorrendo as diversas escalas (um produto tão humano quanto o computador em que se escreve esta resenha, quanto um poema lírico de Pablo Neruda), afetam, condicionam e, talvez, até determinam o que vai pelas regiões do capitalismo contemporâneo.

Se essa crescente preocupação com desenvolvimento regional vem fazendo algum sentido, então, não há dúvidas, é devido ao êxito da *ortodoxia neorregionalista* em colocar o tema em pauta; entretanto, assim como a aposta na inserção passiva na (e a submissão desmiolada à) globalização neoliberal é um evidente passo atrás no entendimento do que se passa nas regiões da periferia, o mergulho cego no localismo/regionalismo que desconhece entornos e escalas (e, sobretudo, relações com o entorno e interações entre escalas) é um lapso científico-intelectual indesculpável – e um brutal equívoco político.

Ao fim e ao cabo, retenha-se que *Escalas y políticas del desarrollo regional* consiste numa contribuição crucial, de fato, das mais importantes, para a continuação do debate sobre um tema tão delicado como desenvolvimento regional. Crucial porque alerta para os riscos de se cometer lapsos de todo tipo – e equívocos de qualquer natureza.

## Referências

BRANDÃO, Carlos. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora Unicamp, 2007.

FERNÁNDEZ, Victor Ramiro; AMIN, Ash; VIGIL, José Ignacio (Org.). *Re-pensando el desarrollo regional: contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2008.

FERNÁNDEZ, Victor Ramiro; BRANDÃO, Carlos (Org.). *Escalas y políticas del desarrollo regional: desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2010.

Recebido em: 16/11/2010

Aceito em: 6/12/2010

