

() Graduação (X) Pós-Graduação

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUA INTERRELAÇÃO COM A ECONOMIA,
PLANEJAMENTO E DEMOGRAFIA**

Mateus Nolasco da Silva
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
nolascomateus08@gmail.com

Claudia Vera da Silveira
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
claudiaveradasilveira@gmail.com

Rosele Marques Vieira
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
rosele@uems.br

RESUMO

O objetivo geral do artigo foi realizar uma análise de maneira inicial sobre o Desenvolvimento Regional e sua interrelação com a Economia, Planejamento e Demografia. A metodologia utilizada na pesquisa foi a revisão bibliográfica tendo como fonte de informação o Portal de Periódicos da CAPES e Google Acadêmico, e a partir dessa busca selecionou-se alguns autores como Lemos et al. (2003), Diniz e Crocco (2006), Randolph (2008), Ramos e Wittmann (2009), Lima (2012) e Dallabrida (2017) para compor o referencial teórico do trabalho. Os resultados apontam uma interdependência e uma interrelação entre população, atividade econômica, planejamento e instituições como universidade, associações, cooperativas, etc. assim também foi possível entender o desenvolvimento regional como um processo, além verificar a importância da participação da comunidade neste processo.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Economia; Planejamento.

1 INTRODUÇÃO

A questão do desenvolvimento regional é significativamente complexa para que se possa encontrar uma definição exata. O mesmo é marcado pela complexidade próprias das diferentes situações que interagem na formação da realidade. Por isso, apesar de se aproximar com muita frequência do campo econômico, as abordagens do desenvolvimento constituem-se preocupação de inúmeras áreas do conhecimento. Mas, o seu ponto de partida está na esfera das transformações econômicas.

Pautada na situação desigual entre distintas regiões, diante das quais algumas apresentam capacidade de se desenvolver e outras não, impulsionou abordagens teóricas que possui o local, a região e território como foco de observação, análise e teorização. Surgem perspectivas do desenvolvimento local, emergem teorias para o crescimento regional. Ou seja, enfoques que tentam explicar as razões de localização da atividade produtiva, em especial a industrial, em algumas regiões em contraposição a outras.

O objetivo desta pesquisa é apresentar as dinâmicas que precisam ser entendidas no propósito de desenvolver uma localidade, ressaltando o papel das instituições como universidades, associações, sindicatos e outras organizações neste processo.

Para isso, tornou-se fundamental estabelecer um diálogo do presente com o passado, tendo em vista que a problemática assume importância na produção de conhecimento histórico. A partir de revisão de literatura, realizada através de uma busca sistemática no portal de Periódicos Capes e Google Acadêmico. Posteriormente, após levantamento inicial do texto, envolveu análise e resumos dos mesmos, e uma avaliação da contribuição de cada texto para os objetivos deste estudo, permitindo uma compreensão abrangente e detalhada da temática em questão.

Este artigo está estruturado em cinco seções, sendo esta introdução a primeira. Na seguinte, são discutidas as diferentes concepções sobre o que se entende como desenvolvimento regional. Na terceira, são trazidas discussões sobre desenvolvimento regional articulado a partir de uma perspectiva da economia regional e urbana. A terceira seção traz, a importância do ato de planejar, desenvolver e aplicar estratégias de desenvolvimento em uma região e território. E por fim, na quinta seção, são apresentadas as considerações finais.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL EM QUESTÃO

O fenômeno do desenvolvimento regional é marcado pela complexidade próprias das diferentes situações que interagem na formação da realidade. Por isso, apesar de se aproximar com muita frequência do campo econômico, as abordagens do desenvolvimento constituem-se preocupação de inúmeras áreas do conhecimento. Mas, o seu ponto de partida está na esfera das transformações econômicas.

Dallabrida (2017) tem como ponto de partida a preocupação com o desenvolvimento no pensamento econômico, tendo em vista o paradoxo entre as formas de acumulo de riquezas e seus desdobramentos na melhoria da qualidade de vida das pessoas em determinada localidade. Essas duas maneiras de pensar o desenvolvimento refletem diretamente na polarização do pensamento econômico, colocando de um lado os defensores da intervenção estatal e do planejamento para a promoção do desenvolvimento e, por outro, os adeptos do protagonismo do mercado e da dinâmica de equilíbrio por ele proporcionada.

A pergunta fundamental do pensamento de Dallabrida (2017) está colocada na situação desigual entre distintas regiões, diante das quais algumas apresentam capacidade de se desenvolverem e outras não. Se por uma via temos o pensamento capitalista, por outra situação os diversos campos de pesquisa regional, tendo em vista a possibilidade de apreensão da realidade concreta, diante da qual emergem as problemáticas do desenvolvimento local, regional e territorial. Em outras palavras, a questão do desenvolvimento oscila entre as abordagens pautadas na acumulação flexível e os diversos enfoques do desenvolvimento local, regional e territorial. Logo, as endogenias do desenvolvimento e os elementos institucionalistas que permeiam os debates atuais passam a ser duas faces do mesmo fenômeno.

Na perspectiva capitalista a concepção de desenvolvimento passou a estar associada ao neoliberalismo. O neoliberalismo é um termo que foi usado em duas épocas diferentes com dois significados semelhantes, porém distintos: uma na primeira metade do século XX significou a doutrina proposta por economistas franceses, alemães e norte-americanos voltada para a adaptação dos princípios do liberalismo clássico às exigências de um Estado regulador e assistencialista. Mas, a partir da década de 1960, passou a expressar a doutrina econômica que defende a absoluta liberdade de mercado e uma restrição à intervenção estatal sobre a economia, só devendo esta ocorrer em setores imprescindíveis e ainda assim em um grau mí-

nimo. Dallabrida (2017) mostra-se contrário a este ideal, e, portanto, de desenvolvimento, defendido por aqueles que pensam que o estado normal dos seres humanos é aquele de sempre lutar para progredir do ponto de vista econômico, que pensam que atropelar e pisar os outros, e se faz referência ao ato de acumular capital físico e financeiro, através de atividades produtivas que gerem lucro, reproduzindo, aumentando o capital aplicado inicialmente. Ainda, nesse viés prevalece a visão de que a harmonia individual produziria a harmonia social e a eficiência do crescimento econômico, resultando num círculo virtuoso entre poupança, acumulação, inovações tecnológicas, crescimento, distribuição e desenvolvimento.

Em conformidade com essa visão de mundo, as perspectivas de desenvolvimento aparecem vinculadas às decisões empresariais, em uma economia de mercado, visando minimizar os custos operacionais, essencialmente, de transporte das matérias-primas e do produto final até o mercado consumidor, ou então, maximizar o lucro. De modo semelhante, emergem teorias do crescimento regional, ou seja, enfoques teóricos que tentam explicar as razões da localização da atividade produtiva, em especial a industrial, em algumas regiões em contraposição à outras.

Embora marcadas pela dimensão capitalista e neoliberal, as teorias clássicas da localização constituíram uma contribuição fundamental para a análise das orientações locais das atividades econômicas, pois os fatores locais têm significativo poder de explicação das vantagens e desvantagens gerais e específicas de cada atividade socioeconômica, interferindo no processo de atração de novos investimentos nas regiões. Diante de tais formulações, começaram a ganhar força as teorias do crescimento econômico regional.

Ao retomar o pensamento econômico de Marshall, Dallabrida (2017) visualiza que a localidade passou a ser significativa quando se observou que a concentração de indústrias em um mesmo local, gerada pelas interdependências tecnológicas existentes entre atividades, que permitiam minimizar custos de transporte de insumos. Por conseguinte, a cooperação econômica explica apenas em parte as vantagens de um distrito industrial e por isso o seu interesse pelos distritos industriais vai além dos aspectos econômicos, reconhecendo que o quadro de análise deve incluir também a dinâmica sociocultural das regiões.

Do ponto de vista histórico, a concepção capitalista do desenvolvimento enquanto capacidade do mercado em promover a maximização de lucro foi contraposta pela grande crise do capitalismo de 1930 que trouxe certa descrença nos princípios da livre concorrência o que traz à tona algumas concepções teóricas que passam a defender a necessidade de intervenção exógena no mercado, com o propósito de manter o crescimento e a oferta de emprego.

Seguido a isso, a principal justificativa para a defesa da intervenção do Estado na economia foi o argumento de Keynes, de que novos investimentos seriam condicionados pela situação de incerteza e risco no longo prazo, o que levaria os empresários a não investir, principalmente em épocas de crise. Entretanto, para Dallabrida (2017), a análise keynesiana ainda permanecia de curto prazo, não descrevendo a trajetória da economia no longo prazo, como a teoria do desenvolvimento. Mas, embora tivesse uma aplicação imediata, este pensamento pode ser notado quando a crise, iniciada na América, tornou-se global, e, em seguida houve o reaparecimento do papel econômico do Estado, mostrando que governos do mundo todo intervieram maciçamente para apoiar mercados fracos e estimular o crescimento econômico.

Ainda na via capitalista do desenvolvimento, mesmo que a abordagem reflita o aspecto territorial, uma determinada região deveria industrializar-se para continuar a crescer, com isso, desenvolverá automaticamente uma série de indústrias na atividade secundária e terciária, devido a vantagens locacionais ou devido ao crescimento da renda da região. Esse fator geraria a necessidade de dar mais atenção a empreendimentos específicos nas regiões ou países, mediante o que um dos princípios fundamentais do desenvolvimento territorial seria a revelação dos recursos escondidos.

Um dos principais desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países está em defender que o progresso econômico não ocorre ao mesmo tempo em toda a parte e que, uma vez ocorrido, forças poderosas provocam uma concentração espacial do crescimento econômico, em torno dos pontos onde o processo se inicia. Assim, ocorre a necessidade de propor o fortalecimento do desenvolvimento regional, concentrando os escassos recursos em poucos grandes e diversificados projetos, bem localizados.

Nessa direção, para Dallabrida (2017), as concepções teóricas estimularam novas abordagens a partir da década de 1980, como o chamado Novo Regionalismo que impulsionou abordagens teóricas que tem o local, a região ou o território como foco de observação, análise e teorização. Posteriori a isso, as teorias da localização constituíram um elo indispensável para a explicação das decisões onde se localizam os empreendimentos, da concentração das atividades econômicas e dos condicionantes do desenvolvimento regional. De acordo com tais enfoques, a transformação das estruturas produtivas principalmente pelo crescimento da produção industrial e da infraestrutura seria ocasionada com participação ativa do Estado, como base na economia e o conseqüente aumento do consumo. Por outro lado, surgiu a preocupação com a excessiva intervenção do Estado na economia, no nível de acabar tolhendo a iniciativa privada, mola mestra do desenvolvimento capitalista, segundo os economistas libe-

rais. Entre a polarização do debate, Dallabrida (2017) apresenta a concepção de Boisier que indica o conceito desenvolvimento regional como um processo de mudança estrutural localizado num âmbito territorial chamado região, que se associa a um permanente processo de progresso da própria região, da comunidade ou sociedade local e de cada indivíduo que lá habita.

Dessa vertente nasce o desenvolvimento territorial como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos. Integra essa concepção o uso racional dos recursos e ativos, para assim contribuir na melhoria da qualidade de vida da sociedade que as habita e estimula a realização pessoal dos seus cidadãos, ou seja, trata de efetivar o almejado desenvolvimento de regiões e territórios. Assim, de acordo com Dallabrida (2017), qualquer região ou território, tem um conjunto de opções ou oportunidades, as quais podem ser selecionadas de forma a melhorar os níveis de crescimento econômico e/ou desenvolvimento, dependendo de sua posição físico-geográfica, seus antecedentes culturais ou suas atitudes sociais.

Para o desenvolvimento acontecer no território, torna-se imprescindível a utilização das opções ou oportunidades associada a uma gestão inteligente, um processo impulsionado por uma percepção mental clara dos elementos necessários à resolução dos problemas e decisões hábeis. As iniciativas encaminhadas nessa direção tendem a valorizar o patrimônio territorial que envolve elementos de ordem produtiva, natural, social, humana e intelectual, institucional e cultural, como as potencialidades do meio, que orientará as opções ou oportunidades em termos de estratégias de desenvolvimento, ao mesmo tempo, servindo de indicativos para quaisquer tipos de intervenção territorial.

A ação racional sobre o território, tendo em vista seu desenvolvimento, depende da instrumentalidade institucional, a qual pode construir contextos localizados que amenizam divergências, instabilidades e incertezas, através de normas, costumes e regras que regulam o comportamento dos agentes socioeconômicos. Neste ponto torna-se fundamental a presença do poder político atuante na região de duas formas: 1) a descentralização, enquanto está supõe a transferência de poder, e 2) a concertação social, enquanto está supõe uma verdadeira criação de poder (a união faz a força).

Na esfera econômica Dallabrida (2017) destaca a importância do fortalecimento dos processos de ajuste produtivo como resposta aos desafios da globalização. A dimensão local só tem duas opções, ou põe em prática uma estratégia de desenvolvimento exógeno, atraindo

investimentos externos, ou programa uma estratégia de desenvolvimento econômico local, criando condições para o surgimento de iniciativas locais de solução dos problemas locais. Entretanto, o desenvolvimento territorial pode apresentar como fragilidade a falta de massas críticas nas unidades territoriais, o que é reflexo da carência de centros de empresas, institutos tecnológicos e centros de formação, demandados para a qualificação dos serviços e produtos, eficazes e eficientes para atingir a escala necessária ao padrão de competição exigido pelo mercado nacional e internacional.

Para exemplificar o processo de racionalização do território orientado para o desenvolvimento territorial, o autor destaca os Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL) que se referem a concentrações de produtores rurais e pequenas empresas de transformação alimentar ou de serviços, ancoradas territorialmente, tendo por base os ativos e recursos específicos de um território, cuja dinâmica de integração seja sustentada em parcerias entre atores públicos e privados. Esse modelo de organização representa um conjunto de processos em que as organizações socioeconômicas territoriais intervêm nos processos de produção, nos modos de valorização de recursos e também na construção de valor simbólico dos produtos e na valorização das representações dos consumidores (Dallabrida, 2017).

Assim, considerar o território como o espaço da ação humana é fundamental, pois, no planejamento e execução, ele permite definir áreas ou regiões de intervenção com base em indicadores sociais, geográficos ou outros critérios técnicos, de acordo com a natureza e o objetivo de cada política específica. A partir da contextualização do debate sobre a abordagem territorial do desenvolvimento, propõe-se um exercício teórico-metodológico, no sentido de conceber o território e seu patrimônio territorial como referência e a acepção de governança territorial como método para a ação coletiva. Em síntese, para Dallabrida (2017) a territorialidade refere-se a todas as ações diárias que os atores de um território realizam com o fim de sobrevivência, de buscarem concretizar seus desejos e expectativas, melhorarem suas condições de vida, efetivando ações que possam transformar a realidade para melhor, sempre que possível e recomendável, integrando a dinâmica territorial e global.

De acordo com Ramos e Wittmann (2009), a questão do desenvolvimento regional é significativamente complexa para que se possa encontrar uma definição exata, assim seria demais para deixar nas mãos apenas dos economistas. O desenvolvimento regional (DR) é, ao mesmo tempo, processo, problemática. Em se tratando de um processo, o desenvolvimento regional é entendido como um movimento de mudança das formas de acumulação, nível tecnológico e esquemas de organização social e institucional de cada região em uma nação, sen-

do entendido como a melhoria nas condições gerais de produção.

Na mesma direção, a questão do desenvolvimento é problemática por ser um desafio, ao planejamento territorial e às políticas públicas, de promover o desenvolvimento às regiões que objetivamente não passaram por esse processo e, ao mesmo tempo, de manter os níveis de desenvolvimento das regiões econômica e socialmente dinâmicas (Ramos & Witmann, 2009). Somado a isso, o fenômeno do desenvolvimento regional emerge como desigual e combinado, surgindo a interrogação sobre como seria possível planejar o crescimento das economias locais, com melhorias das condições de vida de suas comunidades, sem afetar a dinâmica das regiões vizinhas.

O desenvolvimento regional também é consequência de um processo social e econômico, uma vez que as regiões mobilizam suas estruturas políticas, econômicas e sociais visando atingir certos níveis de produção e de “modernização”, na concorrência comparativa com outras regiões. Por conta disso, as propostas presentes nos planejamentos regionais resultam que o processo produziu consequências previstas ou imprevistas, positivas para alguns e negativas para outros.

Diante da complexidade própria do fenômeno do desenvolvimento regional, as questões territoriais assumem fundamental importância e, em meio a elas, as relações que os indivíduos estabelecem entre si e com o meio social expressam dinâmicas territoriais que precisam ser compreendidas com o propósito de desenvolver a localidade. Para Ramos e Wittmann (2009), cada indivíduo membro e habitante de determinado território vê-se inserido na combinação de três dimensões: uma espacial, uma dimensão social e uma individual. A questão espacial remete ao conceito de região e ao seu conteúdo; a dimensão social, à ideia de região como sujeito coletivo e do fortalecimento da sociedade civil e a dimensão individual, a ser pensada através da remoção de barreiras à plena realização da pessoa humana de um membro da comunidade e habitante de cada região.

Ainda segundo os autores, as disposições regionais para o desenvolvimento podem ser comparadas mediante diferentes dinâmicas formais e informais, nas características culturais e na composição de redes sociais e econômicas que dão identidade às regiões, ressaltando o papel das Universidades nesse processo (Ramos & Witmann, 2009). Em contrapartida, o peso das Universidades na função de atores protagonistas na costura do planejamento do desenvolvimento regional, poderá expor os aspectos de fragilidade das outras instituições locais e regionais (sindicatos, associações, organizações da sociedade civil, cooperativas).

De maneira semelhante, a utilização da cooperação empresarial interfere nas estraté-

gias de desenvolvimento regional ao propor novas formas de organização produtiva e de parcerias com governos locais e regionais. Não obstante, um subproduto do êxito competitivo das empresas e suas estratégias e alianças, ou seja, o crescimento econômico setorial geraria inclusão social e política. Há um aspecto decisivo nas diferentes dimensões de territorialização das redes de empresas e do controle político maior ou menor dos níveis regionais e locais de governo sobre as cadeias capitalistas de indústrias e serviços. Assim, a dimensão social se expressa nos mercados de emprego e nas instituições públicas e privadas de apoio ou de confronto às empresas que manifestam a ideia de comunidade regional.

2.2 ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO: ECONOMIA REGIONAL E GEOGRAFIA ECONÔMICA

O viés da economia regional articulado com a geografia econômica situa a temática do desenvolvimento regional dentro das transformações históricas concretas ocorridas na segunda metade do século passado. Além disso, a perspectiva da geografia econômica fornece elementos da produção teórica e metodológica que passam a orientar as pesquisas e análises acerca do desenvolvimento regional.

Diniz e Crocco (2006) fornecem um enfoque histórico e teórico da construção do conceito de desenvolvimento regional a partir de uma perspectiva da economia regional e urbana. A divisão temporal estabelecida é dos anos 1970 quando a economia mundial viveu crises simultâneas e as mudanças do paradigma e do padrão tecnológico: os choques do petróleo de 1973 e 1979, e seus impactos sobre o crescimento econômico. Com isso, apareceu como eixo articulador das novas análises os novos fenômenos não explicados pela teoria anterior, a exemplo dos processos de desindustrialização e crise dos padrões fordistas de organização produtiva, das mudanças na divisão internacional do trabalho, entre outros.

Do ponto de vista metodológico, as transformações históricas que trouxeram novas formas investigativas estabeleceram restrições à localização de atividades em determinadas regiões. E, em alguns casos foram observados mecanismos regulatórios utilizados para restringir a localização de atividades em determinadas regiões, em uma tentativa de evitar a concentração, especialmente em algumas cidades, e desviar tais atividades para outras regiões.

Quanto ao viés teórico elaborado a partir dos fenômenos históricos, levou-se em consideração a necessidade de rompimento com o período anterior aos anos 1970, onde a formulação teórica em economia regional foi fortemente influenciada pelo paradigma macroeconômico.

mico vigente, baseado na não existência de mecanismos naturais que garantiriam a obtenção do pleno emprego na economia. Em contraposição, a partir dos anos 1970, a compreensão foi de que o crescimento deveria ser obtido não mais por meio do estímulo à demanda, mas sim da melhoria das condições de oferta, como por exemplo, flexibilização do mercado de trabalho, redução significativa dos encargos pagos pelas empresas e aumento do capital humano (DINIZ; CROCCO, 2006).

As transformações históricas refletiram no espaço geográfico, determinando a perda de dinamismo de regiões afetadas pela desindustrialização e de reestruturação produtiva e o surgimento de novas regiões de crescimento acelerado. Com isso, surgiram novas políticas de desenvolvimento regional endógeno, as quais focaram na necessidade de promover o desenvolvimento das capacitações da região de forma a prepará-la para enfrentar a competição internacional e criar novas tecnologias através da mobilização ou desenvolvimento de seus recursos específicos e suas habilidades próprias.

A partir do enfoque nos aspectos da região, a economia regional e urbana teve, nas últimas décadas, grandes avanços teóricos e instrumentais que servem de base e suporte para a análise e a compreensão das tendências urbanas e regionais e, ao mesmo tempo, para a formulação e a implementação de políticas públicas e privadas relacionadas a esses temas. Esse esforço passou a ser viável com novas formulações teóricas sobre a localização, as quais passaram a rever e reinterpretar teorias clássicas com o propósito de analisar os determinantes da concentração e do crescimento diferenciado das cidades e regiões somado a isso, a análise dos condicionantes do ambiente social e institucional, também conhecido por capital social, foi impulsionada para explicar o desenvolvimento das regiões ou localidades. Posterior a essas formulações, a partir dos anos 1980 houve uma profunda retomada das políticas regionais como instrumentos de promoção do desenvolvimento e de redução das desigualdades de renda e do desemprego.

Dentre as diferentes análises que surgiram, ganhou força a análise do papel da inovação ou das mudanças tecnológicas e das diferentes formas institucionais de sua organização para explicar o surgimento e a expansão de novas áreas industriais baseadas em indústrias de alta tecnologia ou de novas formas de organização e aglomeração produtiva. Somado a isso, a análise dos condicionantes do ambiente social e institucional, também conhecido por capital social, foi impulsionada para explicar o desenvolvimento das regiões ou localidades. Posterior a essas formulações, a partir dos anos 1980 houve uma profunda retomada das políticas regionais como instrumentos de promoção do desenvolvimento e de redução das desigualdades de

renda e do desemprego (DINIZ; CROCCO, 2006).

De modo concreto, o fortalecimento da economia regional tornou-se norte para as ações das políticas econômicas. Daí resultou a busca governamental pela possibilidade de utilização de recursos vinculados a fundos constitucionais e outros fundos legais para investimento não só no setor produtivo privado, mas também como mecanismo de financiamento de infraestrutura física e social por meio de instâncias públicas, seja pelo próprio Governo Federal, seja por instâncias subnacionais (Estados e Municípios).

Ainda sobre o papel das políticas governamentais vinculadas ao desenvolvimento da economia regional, outros fatores podem ser destacados como, por exemplo, a eficiência da máquina pública, o consumo do Governo, o nível educacional, o bem-estar social, o grau de abertura externa da economia, a estabilidade política e outras variáveis de natureza social e política afetam o crescimento econômico.

O crescimento demográfico ocupou lugar de destaque nas transformações e análises regionais, tendo em vista os fluxos migratórios e a distribuição da população no espaço. Decorre desse processo, a concentração urbana em grandes metrópoles e as oportunidades que podem ser abertas nas regiões de fronteira agropecuária e mineral e em outras áreas vazias ou pouco populosas. Do mesmo modo, a variável tecnologia ganhou nova interpretação a partir dos chamados modelos de crescimento endógeno. E, ainda, a questão da importância da base de recursos naturais passou a ser decisivo no potencial produtivo de uma região, tendo em vista sua capacidade de criar vantagens comparativas construídas e dinâmicas, pelo desenvolvimento das forças produtivas locais ou regionais.

Tais fatores combinados contribuíram para o fortalecimento da economia regional, bem como de suas novas formulações no campo teórico e metodológico, conforme destacam Diniz e Crocco (2006, p.22):

A base produtiva, ou o conjunto de atividades econômicas existentes, condiciona o tipo de suporte necessário à sua modernização e expansão, tendo em vista uma economia regional e internacionalmente cada vez mais integrada, em que as empresas e regiões somente sobreviverão e prosperarão se forem capazes de se adequar, no que se refere a qualidade e custo. O tipo de apoio tecnológico, por sua vez, vai depender das características setoriais da região, em no que diz respeito a atividades portadoras ou receptoras de progresso técnico, quer intensivas em conhecimento, quer de estrutura produtiva concentrada ou pulverizada em muitas empresas. Em muitos casos, não se trata de busca de conhecimento novo, mas sim de sua adequação, implementação ou difusão no nível local. Nesse sentido, a análise das condições econômicas locais pode demonstrar que determinadas atividades não possuem vantagens comparativas regionais, devendo o esforço de pesquisa tecnológica ser orientado para a busca de reestruturação produtiva regional, com vistas à altera-

ção do perfil da produção ou à busca de outras alternativas econômicas. A partir dessas formulações e entendimentos, inúmeras orientações de política com vistas ao desenvolvimento de regiões mais atrasadas podem ser derivadas: oferta de transportes, sistemas locais de inovação, melhorias educacionais, sistemas de informações, políticas locais de emprego, sistema de subsídios, abertura econômica, entre outros (DINIZ; CROCCO, 2006, p.22).

Se por um lado o fortalecimento da economia regional passou a receber maior atenção, por outro, os problemas e desafios regionais geraram inúmeras preocupações. Surge disso a preocupação com a desigualdade regional da economia brasileira, a grande concentração metropolitana e a existência de áreas vazias ou pouco exploradas produtivamente. Dentro do desenvolvimento regional tornou-se necessário um esforço cada vez maior voltado para a redução das desigualdades e um melhor ordenamento do território exigem o fortalecimento de novas centralidades urbanas (DINIZ; CROCCO, 2006).

Junto com o fenômeno das desigualdades regionais apareceu no caso do Brasil o problema do acelerado processo de urbanização registrado “nas últimas seis décadas e as dinâmicas regionais e urbanas diferenciadas provocaram um forte processo de concentração populacional em um conjunto limitado de metrópoles e de uma rede urbana mais bem estruturada nas regiões Sudeste e Sul” (DINIZ; CROCCO, 2006, p.28).

O extenso processo de urbanização, em que a influência urbana atinge as áreas rurais e expõe a cultura e as condições de consumo e produção urbanas, apaga a distinção entre áreas urbanas e rurais e une problemas regionais e urbanos. Como resultado, o conjunto de objetos de aprendizagem torna-se o conjunto de necessidades de intervenção no caso ideal para melhorar a qualidade de vida da população. Nesse processo, ganham destaque aspectos como problemas sociais decorrentes da falta de infraestrutura urbana (transporte, saneamento, habitação, serviços coletivos), falta de oportunidades de emprego e má distribuição de renda. Os sistemas de inovação regionais e locais que sejam criticamente orientados para combinar sistemas de educação e investigação com novas modalidades de inovação institucional, tais como incubadoras, parques tecnológicos e eventos de produção local, devem ser estabelecidos como uma estratégia para enfrentar novos desafios. (DINIZ; CROCCO, 2006).

De modo mais específico, a via do desenvolvimento regional, bem como o enfrentamento dos problemas regionais, recebeu importante contribuição da Geografia Econômica. LEMOS *et al.* (2003), em seu estudo sobre A Nova Configuração Regional Brasileira e sua Geografia Econômica, pretendem identificar a nova configuração regional brasileira por meio da delimitação dos seus polos econômicos e suas áreas de influência, como base para uma proposta de nova regionalização do Brasil, consideradas três escalas territoriais (micro, meso

e macrorregiões). Para isso, o ponto de partida utiliza-se da abordagem de lugar central e área de mercado para a construção de uma metodologia específica baseada na aplicação do Modelo Gravitacional, usado em estudos espaciais, por meio do Sistema de Informações Geográficas - SIG. Na esfera do desenvolvimento urbano, o centro urbano é entendido como elemento organizador do espaço econômico, o qual fica preso em uma dimensão espacial.

Assim, o núcleo urbano original, constitui-se no elemento organizador da curva de oferta e demanda de bens no espaço, que delimita a área de mercado em que ocorre forte intensidade do fluxo de trocas, em uma área geográfica espacialmente delimitada. Esse aspecto torna a extensão da área de mercado permanentemente restringida pelo atrito espacial da distância, no sentido de que a curva de demanda dos bens no espaço é função inversa do crescimento dos custos totais de transporte. O foco de observação do desenvolvimento de uma região, do ponto de vista do mercado, envolve o núcleo e as áreas do seu entorno demarcadas pelas possibilidades de reprodução de regiões e desenvolvimento de economias regionais, com níveis diferenciados de integração econômica (LEMOS *et al.*, 2003).

Ocorre nesse cenário uma hierarquia nodal urbana, formada pelo centro de maior tamanho, que exerce a função de suprir serviços especializados a centros menores em seu entorno, especialmente os serviços ofertados para o setor produtivo regional. Junto a isso, análise do desenvolvimento de uma região se estende para a concentração das atividades residenciais, próprias do setor de serviços, é que irá diferenciar uma base exportadora de bens de um lugar cujo mercado interno adquiriu o tamanho necessário ao desenvolvimento de algumas atividades terciárias. Com a expansão de tais atividades, o lugar passa a ter maior densidade urbana, constituindo-se como centro de consumo coletivo, que tende a atrair um fluxo de pessoas se deslocando até ele em busca de atividades especializadas não exportáveis.

É com base nessa configuração que os autores visam a aplicação do modelo gravitacional para definir a área de influência dos principais pólos econômicos de um macroespaço geográfico, em geral definido como um país. Assim, o modelo gravitacional permite a definição de um esboço da área de interação de um pólo, próximo à ideia de área de mercado, levando em conta o poder de atração determinado positivamente pela intensidade das trocas e negativamente pela distância geográfica.

A aplicação do modelo gravitacional revelou em que medida ocorre Índice de Terciáriação (It) de uma determinada região. O It indica a capacidade de carregamento do conjunto das atividades econômicas de uma região pelos serviços ofertados especificamente por uma dada localidade. Com isso, foi possível identificar distorções em regiões com poucas ativida-

des produtoras de bens (industriais e agrícolas), o que resultou em um pequeno denominador e um elevado It, resultantes dos serviços tipicamente residenciais de ordem inferior, como os serviços básicos de educação, de saúde e alimentares.

Através de considerações gerais da análise, os autores constataam que para áreas economicamente vazias, a utilização de distâncias geodésicas pode ser neutra em termos de resultados de polarização, uma vez que a falta de uma rede de transporte é generalizada a todos os pontos de polarização potenciais neste campo. E, nas relações entre as regiões e das áreas de influência segue o critério de hierarquia econômica espacial, ou seja, cada macropólo cria sua macrorregião pela atração de um conjunto de microrregiões, que, por sua vez, serão subpolarizadas no interior da macrorregião pelos mesopólos, que atraem um conjunto de microrregiões para constituírem uma mesorregião (LEMOS *et al.*, 2003).

O estudo também mostrou, segundo Lemos et al. (2003), que a polarização é problemática em algumas regiões porque não existem locais subcentrais em torno do local central primário. Isto resulta em ambientes totalmente de subsistência ou em áreas relativamente isoladas com pouca integração econômica com o ambiente circundante, baixas densidades populacionais e de rendimento, e enclaves com pouca procura local de bens e serviços de locais centrais.

Outro dado importante foi a forte integração produtiva entre a base agropecuária e indústria na sede do pólo urbano das mesorregiões classificadas como agropecuárias, as quais desenvolvem o núcleo industrial integrado à base agropecuária, como exemplificam os casos de áreas de influência de São Paulo, tais como Uberlândia, no Triângulo Mineiro, São José do Rio Preto, no Noroeste Paulista, Dourados, no Mato Grosso do Sul, e Rondonópolis, no Mato Grosso (LEMOS *et al.*, 2003).

De forma geral, para Lemos et al. (2003), o perfil desigual de desenvolvimento regional do Brasil é ainda mais complicado pela segregação econômica de vastas áreas de subsistência contíguas intercaladas com áreas menores de atividade comercial, começando no norte de Minas e terminando no nordeste e norte desta região única e emergente do meio-oeste agrícola, ou assentamentos extrativistas, constituídos por centros urbanos “cercados” por áreas agrícolas de subsistência, devido à sua incapacidade de integrar em seu meio e criar uma base de exportação capaz de manter a intensidade dos fluxos de trocas inter-regionais.

2.3 PLANEJAMENTO E INDICADORES: FORMAS DE PROMOVER O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O planejamento de uma determinada região é fundamental para a criação de estratégias de desenvolvimento, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida da população. Somado a isso, a construção de indicadores contribui para o fortalecimento das estratégias de planejamento, conferindo maior clareza sobre a realidade observada e maior possibilidade de sucesso na intervenção por meio do planejamento. Abaixo veremos como esses dois elementos, planejamento e indicadores, podem ser pensados dentro do processo de desenvolvimento regional.

De acordo com Randolph (2008), em sua análise sobre a nova perspectiva do planejamento subversivo e suas (possíveis) implicações para a formação do planejador urbano e regional brasileiro, temos a necessidade de uma reorientação conceitual e, até epistemológica do planejamento para torná-lo apto a propiciar uma “verdadeira participação” e “participação verdadeira” aos cidadãos envolvidos nos processos de planejamento. Com isso, o planejamento passa a depender da relação entre comunicação, entre espaço e tempo, o que tende a substituir as lógicas instrumentais e abstratas por práticas comunicativas e concretas.

O sujeito que planeja determinada realidade passa a ter a função de mediar as contradições existentes em um campo complexo que requer a inserção de uma racionalidade comunicativa, considerando as experiências sociais das populações exploradas e oprimidas. Essa perspectiva é contrária a formação e ação dos planejadores no Brasil das décadas de 1940 e 1950, os quais contribuíram para a consolidação de um Estado capitalista baseado numa visão de direitos formais e de uma cidadania igualmente formal.

O rompimento com o formalismo deve dar origem a uma cidadania insurgente dentro do campo do planejamento, ou mesmo um urbanismo insurgente em que há lugar de destaque para o engajamento de certos grupos comunitários que, supostamente, são representantes da sociedade civil (organizada) e, assim, autorizados para inclusão nos processos de participação.

No entanto, para que esse processo seja efetiva torna-se imprescindível que os movimentos de base insurgentes sejam valorizados em suas ricas experiências sociais sem que haja desperdício do seu potencial de transformação social. Considerar esse fator como decisivo implica em observar o cenário brasileiro dos anos de 1980 em que os cursos da área de planejamento urbano e regional começaram a se orientar menos para instrumentalizar planejadores para o exercício de sua profissão de uma maneira estreita, tomando por referência a

formação de uma consciência crítica sobre os processos sócio-espaciais, políticos, ambientais, entre outros (RANDOLPH, 2008).

Diante dessa nova orientação epistemológica, planejadores passaram a se empenhar no reconhecimento de movimentos sociais como expressões do mundo, da vida, colocadas à parte das visões cosmopolitas e das sociologias dominantes de matriz eurocêntricas. Daí resultaram as possibilidades de superar o planejamento tradicional e seu envolvimento em lógicas contraditórias, para em seu lugar indicar caminhos para a superação/subversão da atuação do planejamento compreensivo- formal (RANDOLPH, 2008).

O planejamento comunicativo e o planejamento do espaço diferencial são manifestações dessa inovação teórica e metodológica, consistindo no esforço de superação das traduções abstratas em direção a um mundo da vida permeado por significações cotidianas. Logo, para Randolph, o planejador atua como mediador, contribuindo para a superação de contradições num contexto de alta complexidade. Isso torna o planejamento e promove maior transformação voltada para a racionalidade comunicativa, o que possibilita o reconhecimento do espaço diferencial de valores baseado nas experiências sociais das populações exploradas e oprimidas.

Mesmo na ausência de uma proposta detalhada desse “planejamento subversivo” sabemos que no caminho para a formulação do seu projeto precisam ser superados três principais obstáculos (i) o predomínio de uma racionalidade instrumental - presente nas vertentes atuais tanto modernas, pós-modernas, como participativo-comunitárias - através do fortalecimento de uma racionalidade comunicativa (ii) o domínio do espaço abstrato da sociedade de consumo fomentado pelos atuais processos formais de planejamento que precisam ser substituídos por formas que favorecem o surgimento de um espaço diferencial e (iii) o domínio da lógica indulgente da globalização que precisa ser enfraquecido, progressivamente, pela incorporação de uma lógica cosmopolita ao planejamento que se pode encontrar nas sociologias das ausências e a das emergências (RANDOLPH, 2008, p.11).

Contudo, a efetivação de um planejamento subversivo depende de uma postura institucional, mediante a qual a estrutura acadêmica dos cursos de formação de planejadores deve se orientar para a complementação com disciplinas direcionadas para a gênese, história e evolução da cidade ou da região e de seu desenvolvimento, um outro grupo de disciplinas voltado para estudo da infraestrutura, e, por fim, dois grupos reflexivos voltados para as questões da cultura e para a temática do meio ambiente (RANDOLPH, 2008).

O planejamento atua como ferramenta essencial para o desenvolvimento regional. E, apesar de se construir nas últimas décadas de forma crítica, a sua base quantitativa de apreensão da realidade é fundamental. Por isso, os indicadores populacionais são indispensáveis para

a promoção do desenvolvimento. Em seu trabalho sobre indicadores populacionais, Lima (2012) destaca que a discussão da interdependência entre população e desenvolvimento é resultado das situações práticas no dia-a-dia das populações. E, em primeiro lugar se deve definir com precisão os termos a serem utilizados, pois a correta definição dos mesmos é fundamental para uma maior compreensão dos dois processos (o de desenvolvimento e o da dinâmica populacional).

O desenvolvimento é muito mais do que o mero crescimento econômico de um país ou de uma região, seja ele apontado de forma total ou per capita. O desenvolvimento é também bem mais do que a simples ampliação da renda de sua população, pois ele não é um processo puramente quantitativo e mecânico passível de ser medido estatisticamente ano a ano.

Para o autor, o cenário do desenvolvimento econômico de uma região tem influência nos deslocamentos populacionais que para lá se dirigem e de lá se originam. Logo, os enfoques de análise regional têm se constituído em importantes ferramentas de estudos, realizados em diversos segmentos e setores das sociedades, principalmente quando são abordados por enfoques socioeconômicos relativos à população (LIMA, 2012).

Para exemplificar a construção dos indicadores populacionais e sua importância para a análise do desenvolvimento, Lima (2012) chama a atenção para as migrações e o crescimento ou declínio da população enquanto fenômenos historicamente condicionados, pois suas formas de manifestação são decorrentes de condições específicas que se fazem presentes numa determinada sociedade.

De maneira semelhante, a taxa de natalidade e mortalidade revelam diagnósticos das sociedades em seus processos de mudança por meio dos movimentos populacionais específicos. Aparece neste ponto a necessidade de correlacionar elementos específicos da análise populacional com contextos globais, considerando os contextos sociais onde se verificam e dos quais fazem parte.

O resultado de tais análises gera parâmetros demográficos que são capazes de orientar indicadores populacionais com base em seus aspectos migratórios, crescimento populacional e inserção produtiva. Lima (2012) destaca que com o advento da economia moderna, a divisão social do trabalho se ampliou e o perfil das tarefas se modificou denotando em alguns casos a complexidade do modo de produção e até mesmo o perfil de desenvolvimento econômico das regiões. Assim, outro dado passível de ser utilizado para se compreender o desenvolvimento socioeconômico regional é a análise da forma de inserção produtiva dos chefes migrantes na área. Essa análise permite interpretar a problemática migratória na região, pois

fornece informações sobre a progressiva transformação da área em termos de suas formas de ocupação econômica e seus aspectos sobre a dinâmica demográfica (LIMA, 2012).

Essa informação revela a forma como o indivíduo ou migrante se insere na estrutura produtiva da região, particularmente no que tange ao seu vínculo com as atividades produtivas agrícolas e urbanas. Locais de circularidade de migrantes, quando alternam valores positivos e negativos no processo ao longo do tempo, indicando que estes locais recebiam e repeliam indivíduos em graus de intensidade muito próximos. Locais de absorção migratória, que em geral ocorre em função da dinâmica econômica do local, que o deixa atrativo para o fluxo de imigração regional. Ou seja, regiões com o mesmo padrão de recursos naturais e contingente populacional por vezes tem caminhos opostos de desenvolvimento econômico, cuja explicação remonta a fatores histórico e culturais do que necessariamente na intensidade do uso dos seus recursos naturais.

Outro indicador que nos fornece pistas sobre a importância da população no desenvolvimento econômico é a atratividade das povoações e sua posição no espaço regional. Da mesma forma que a atratividade dos mercados, as densidades internas dos centros urbanos declinam em função exponencial negativa da distância dos bairros a partir do centro da cidade. O resultado desse indicador ao longo do tempo fornece um quadro da ocupação das áreas urbanas e a atratividade dos bairros. Isso ajuda a refletir sobre o papel da imigração e da emigração, pois os imigrantes devem ser absorvidos pelas áreas que os recebem.

3 CONCLUSÕES

Este estudo conseguiu alcançar seus objetivos ao analisar as diferentes situações que se interagem para a promoção do desenvolvimento regional. Esta revisão de literatura permitiu identificar publicações relevantes, reconhecer teóricos de referência e analisar diferentes discursos sobre o tema. Foi possível definir que desenvolvimento regional como um processo de mudança estrutural localizado num âmbito territorial chamado região, que se associa a um permanente processo de progresso do próprio local, da comunidade ou sociedade.

Assim, considerar o território como um espaço de ação humana é fundamental. Pois é consequência de um processo social e econômico, uma vez que as regiões mobilizam suas estruturas políticas, econômicas e sociais visando atingir certos níveis de produção e de modernização.

Para isso, torna-se necessário um esforço cada vez maior voltado para a redução das desigualdades e um melhor ordenamento do território, exigindo o fortalecimento de novas centralidades urbanas. E isso é possível através de um planejamento de desenvolvimento de uma região em questão, por meio de elaboração de estratégias visando melhorias na qualidade de vida da população.

O planejamento incorpora e interage com o cidadão, estimula-o à participar dos processos de planejamento. Os planejadores passam a se empenhar em reconhecer os movimentos sociais como expressões de mundo da vida dos cotidianos, afim de transformar a realidade encontrada. Para uma mudança não só econômica, apontada de forma total ou per capita, ano a ano, mas uma alteração na situação nas múltiplas áreas de necessidade do cidadão.

AGRADECIMENTOS

"O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001".

REFERÊNCIAS

DALLABRIDA, V. R. **Teorias do desenvolvimento regional**: aproximações teóricas que tentam explicar as possibilidades e desafios quanto ao desenvolvimento de lugares, regiões, territórios ou países. Editora CRV, 2017.

DINIZ, C. C.; CROCCO, M. **Economia Regional e Urbana**: contribuições teóricas recentes. UFMG, 2006.

LEMOS, M. B.; DINIZ, C. C.; GUERRA, L. P.; MORO, S. **A Nova Configuração Regional Brasileira e sua Geografia Econômica**. In: Estudos Econômicos, V. 33, N. 4, p. 665- 700, outubro-dezembro, 2003.

LIMA, J. F.; PIACENTI, C. A.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; RIPPEL, R. **Análise Regional Indicadores e Metodologias**. Curitiba: Camões, 2012.

RAMOS, M.P.; WITTMANN, M. L. **Desenvolvimento Regional**: capital social, redes e planejamento. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

RANDOLPH, R. A nova perspectiva do planejamento subversivo e suas (possíveis) implicações para a formação do planejador urbano e regional o caso brasileiro. Scripta Nova (Barcelona), v. Vol. X, 2008.