

Resenha

Política de Desenvolvimento Regional e Inovação: Lições da Experiência Européia
Garamond, Rio de Janeiro, 2004. 278 páginas.

Antônio Carlos Filgueira Galvão
Economista, mestre em Teoria Econômica pela USP e doutor em Economia Aplicada
ao Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente pela UNICAMP.

A partir de 2003, o IPARDES inseriu em suas linhas de pesquisa o desenvolvimento regional, com o propósito de identificar a organização regional do Paraná e conhecer, mais detidamente, as peculiaridades de cada uma de suas porções e como estas se articulam, intra e inter-regionalmente, com outras áreas do território nacional e com o mundo, para orientar o poder público na formulação de políticas de desenvolvimento para o Paraná. Na definição do arcabouço teórico-metodológico, participação em eventos sobre o tema, releitura dos clássicos da área e contato com a literatura mais atual conheceu-se o trabalho de Antônio Carlos Filgueira Galvão. Inicialmente, por meio de conferências e publicações decorrentes de sua atuação como Secretário de Desenvolvimento Regional, junto ao Ministério da Integração Nacional. Na seqüência, por meio da publicação base desta resenha, que tem origem em sua tese de doutorado, pelo Instituto de Economia da UNICAMP.

O livro, como aponta Wilson Cano, que o prefaciou e orientou o autor durante a tese, trata-se de uma tentativa, aliás bem-sucedida, de investigação e interpretação da experiência da União Européia e da sua aplicabilidade no Brasil. Nem é necessário discorrer muito sobre a pertinência do trabalho, num momento em que o Estado brasileiro e as Unidades da Federação têm buscado concentrar esforços na definição de políticas de desenvolvimento regional, tendo como referência fundamental a União Européia, que acumula larga experiência no assunto.

Considerando a complexidade de um estudo dessa natureza, Galvão estabeleceu um interessante plano de estudo, organizado em dois cortes analíticos, focalizando seu interesse de investigação no campo do desenvolvimento regional. No primeiro, buscou entender, do ponto de vista teórico e empírico, o papel que desempenham os elementos associados à inovação e ao espaço, na atual fase de acumulação do capital e de reprodução de suas relações sociais. A questão central é: como isso ocorre na prática e quais os elementos que são essenciais e estão na raiz da produção e reprodução atual do capital? Este primeiro corte de análise foi sistematizado nos dois primeiros capítulos, em que o autor conceitua e discorre sobre as categorias espaço, inovação e, dentro desta, a tecnologia, e apresenta as principais características do desenvolvimento capitalista na atualidade.

No segundo corte, procedeu à análise propriamente da experiência européia, explicitando seu significado e alcance; a evolução, posição relativa e importância da Política de Desenvolvimento Regional nesse empreendimento; ampla análise da

configuração, natureza e evolução das estratégias de apoio às atividades inovativas, no âmbito da política regional; e ainda, a importância e impacto da Política de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico no âmbito da União Européia. Os resultados desta etapa do estudo constam de quatro capítulos.

Percebe-se o sentido, para o autor, da realização desse trabalho na Introdução da publicação, quando afirma: “o desenvolvimento brasileiro sempre teve feição regional” (p.23). A afirmação não aparece de modo vazio, mas é apresentada como um retrato histórico da realidade, na medida em que faz um breve porém consistente resgate do desenvolvimento econômico nacional, demonstrando como o capital apropriou-se aos poucos e extensivamente do território brasileiro, elegeu e privilegiou espaços, acumulou, concentrou, criou um distanciamento entre as regiões e fincou profundas marcas de desigualdades sociais e regionais. Na base dessa narrativa, sustentou e resgatou interpretações já consagradas na literatura, como Furtado, Freyre, Buarque de Holanda, Prado Jr., sobre o jogo da dominação econômica e cultural que consolidou a formação social brasileira.

Ao interpretar as mudanças recentes no padrão de acumulação internacional do capital, aponta a importância da inovação nas estratégias de desenvolvimento, porém num sentido mais amplo desse conceito, não apenas como elemento de interesse para os segmentos tecnologicamente mais avançados, mas como elemento que permeia todo o tecido produtivo e que é elemento orgânico ao modo de produção capitalista e à valorização do capital, e está diretamente vinculado ao conflito capital e trabalho, acompanhando a interpretação marxista a esse respeito.

Para o autor, essa compreensão se reveste de dificuldades para o Brasil, que pouco mobilizou de sua competência técnico-científica em favor do desenvolvimento regional. Nessa constatação reside sua principal motivação para a realização do livro. Ao analisar a experiência nacional, percebeu a forma precária e esporádica com que as políticas regionais brasileiras lidam com a inovação, enxergando-a como um sucedâneo conceitual da tecnologia, repetindo o erro clássico de acreditar que qualquer investimento em sistemas técnico-científicos reverte, necessariamente, em processos de desenvolvimento.

Há que se destacar, contudo, que Galvão não entende que a capacitação tecnológica e processos inovativos sejam a solução dos problemas regionais brasileiros, mas que eles se situam em outros planos, como na reforma agrária, na constituição de sistemas adequados de financiamento, na provisão de bens públicos essenciais, ou seja, num conjunto de instrumentos que busquem a geração de renda, bem-estar socioeconômico, inclusão social e redução de desigualdades.

Entretanto, a associação de estratégias de inovação a políticas de desenvolvimento regional despertou uma questão que remete ao arcabouço teórico empregado no trabalho. Se a inovação é elemento orgânico do modo de produção capitalista, ou seja, é inerente ao desenvolvimento desse modo de produção, e, ao mesmo tempo, a produção capitalista é, por natureza, excludente, como a inovação pode ser tomada como medida estratégica para a conformação de um modelo de desenvolvimento incluyente e socialmente mais justo, que são justamente objetivos fundamentais de políticas de desenvolvimento regional? Galvão indica algumas pistas para essa questão.

Por conseguinte, traçou como objetivo do estudo investigar quais são as perspectivas de associação entre inovação e política de desenvolvimento regional. Assim, a União Européia emergiu como referência de reflexão. Não há dúvidas de que esse é o principal experimento empírico de desenvolvimento da atualidade, dada a sua longevidade, organização política e administrativa, capacidade de trabalhar com diferentes nações e culturas, flexibilidade no trato das mudanças econômicas internacionais, unificação monetária, entre outros. Isso faz da União Européia objeto de estudos fundamental na área de desenvolvimento regional, de análise das suas experiências e resultados, para pesquisadores, técnicos e políticos que têm alguma inserção na área.

Alguns aspectos do livro merecem destaque. No Capítulo 1, Galvão recorre a conceitos, pressupostos teóricos e autores para apontar as contradições e conflitos da sociedade capitalista, explicitando que os rumos do desenvolvimento dessa sociedade têm, em última instância e como fundamento, o conflito capital e trabalho. Ou seja, numa aparente harmonia, encobre-se uma sociedade contraditória e conflitante por natureza, que se molda a partir de um campo de disputas cotidianas e que vão resultando em momentos de expansão, de contenção e de crise. Nessa análise, o autor busca, especialmente, o aporte teórico de Marx e Harvey, este último para entender a perspectiva de incorporação de novos territórios aos espaços de produção do capital, as relações entre espaço, inovação e tecnologia, bem como o papel do Estado nesse processo, enquanto instância fundamental de regulação. Essa é uma importante contribuição do autor: trazer para a análise a contradição e o conflito, não na perspectiva de superá-los, mas, se essas são características essenciais da sociedade capitalista, como pensar e formular políticas de desenvolvimento regional para uma sociedade que, por natureza, se desenvolve assim?

Quanto ao Estado, ressalta sua importância para exercer o contrapeso diante da enorme predominância dos interesses do capital em relação aos do trabalho, no alívio das tensões do modo de produção, porém, não agindo contrariamente aos interesses do capital, mas na busca do consenso em situações em que isso seria impossível. Para Galvão, é nessa perspectiva que se inserem as políticas de desenvolvimento regional, pelo propósito geral que possuem de melhor concatenar os movimentos do capital com interesses sociais, ou seja, de compatibilizar condições para a valorização do capital com objetivos de redução de desigualdades regionais e sociais, frente às pressões competitivas e às características vigentes de mobilidade do capital, do trabalho e das mercadorias.

O segundo capítulo é dedicado à exposição do papel do sistema financeiro e das inovações instrumentais e institucionais nas mudanças das estruturas de produção e consumo capitalistas e na conformação econômica mundial, nacional e regional a partir da metade do século XX. Ainda, discorre sobre o novo padrão tecnológico baseado na microeletrônica e informática, que, entre outros, trouxe a possibilidade de rompimento com as lógicas e estruturas do modelo empresarial existente, com reflexo nas estruturas econômicas. De outro lado, resgata as alterações no sistema financeiro internacional e a financeirização da economia mundial, acentuando as já elevadas diferenças entre os mercados organizados e os da periferia. Estas são, para o autor, as bases para a compreensão do mundo econômico atual.

Destaque maior deve ser dado à parte da publicação dedicada à sistematização da história da integração europeia, indo às suas origens no imediato pós-guerra, até os anos recentes, incorporando os principais resultados e avaliações de várias ações encaminhadas ao longo da integração. Trata-se de uma etapa do trabalho com rico detalhamento, que inclui: os fundamentos da experiência de unificação, em que se insere a descrição do núcleo essencial das mudanças; as estratégias empregadas historicamente; as correções de rumo realizadas conforme o movimento histórico e as mudanças nas bases teóricas que influenciaram as diferentes etapas da unificação (acompanhando as mudanças teóricas que percorreram o mundo econômico em todo o período); as opções e decisões tomadas com suas motivações e conseqüências; enfim, um conjunto de informações que permitem acompanhar e entender a essência da iniciativa das nações europeias com a unificação e na formulação de suas estratégias de desenvolvimento. Observa-se a carência de material com esse conteúdo e a sua relevância para experimentos e iniciativas semelhantes por outras nações.

Há que se ressaltar, também, a forma como o autor encaminha essa etapa da publicação. Galvão tem um estilo de produção de texto em que o relato dos acontecimentos e a apresentação da síntese de documentos são atravessados por discussões teóricas e relato das circunstâncias históricas que os justificaram, que tornam o texto rico, objetivo, de fácil compreensão, permitindo ao leitor uma leitura fluida. Nesse sentido, é importante destacar a matriz teórica empregada na investigação e o método de análise que lhe é inerente, que resultam num texto com essas características.

Além disso, o autor faz um excelente resgate dos fatores econômicos e das estratégias políticas que estiveram presentes ao longo de todo o período, explicitando os conflitos de interesse de toda ordem e escalas, que necessariamente estão presentes em uma iniciativa como esta. Afinal, como realizar a unificação quando cada nação possui interesses particulares e que, ao menos de imediato, são conflitantes? Como conduzir as ações propostas para espaços considerados estratégicos para o desenvolvimento, mantendo, ao máximo, a autonomia dos Estados nacionais, das regiões e municípios? Como estimular o desenvolvimento econômico com o objetivo explícito de redução das desigualdades, quando o crescimento desigual é da natureza do sistema? Como conseguir a aderência interna de todos os países ao projeto de unificação, com todos os impactos dele decorrentes?

Na parte final do livro, em que trata das lições da União Europeia, é interessante observar a avaliação que o autor faz sobre as estratégias de inovação implementadas na política de desenvolvimento regional, bem como a postura perseguida de privilegiar escalas subnacionais e buscar maior engajamento dos vários segmentos sociais e instâncias locais e regionais de governo na reestruturação, formulação, implementação, acompanhamento e avaliação das ações. Ou seja, uma tentativa de envolvimento da sociedade e de descentralização e democratização das decisões.

Ainda, quanto à inovação, com base na exposição teórica e de informações dos capítulos precedentes, o autor desmistifica uma densa literatura que postula a adoção de uma série de estratégias de inovação, com o agravante de reduzi-la à tecnologia e ao ambiente empresarial, como a única resposta para o desenvolvimento das regiões, desconsiderando todo o ambiente socioeconômico em que as empresas estão imersas, que facilitam ou prejudicam seu desempenho.

Em função desses e outros aspectos, esse livro do Galvão constitui importante contraponto aos teóricos do desenvolvimento, mas também uma contribuição ao debate sobre o assunto, pela riqueza de dados, informações, resultado de pesquisas empíricas, avaliações do conjunto de estratégias contidas na proposta de unificação, particularmente daquelas voltadas ao desenvolvimento regional realizadas pela própria União Européia e por demais investigadores.

Sandra Terezinha da Silva

*Doutora em Desenvolvimento Econômico,
pesquisadora do Instituto Paranaense de
Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES)*