

DESENVOLVIMENTO REGIONAL FRONTEIRIÇO: ELEMENTOS PARA REFLEXÃO

Jandir Ferrera de Lima¹

Esse texto faz uma reflexão sobre alguns elementos ou dimensões do desenvolvimento regional fronteiriço². No caso, a região ou área de fronteira aqui abordada é aquela que se refere à divisa entre dois ou mais países. Não faz referencia a fronteira entre entes federados pertencentes ao mesmo Estado nação.

O desenvolvimento regional pode ser estudado como uma etapa ou um processo. Etapa porque reflete o estágio de desenvolvimento no qual se encontra o espaço denominado região. No caso, comumente se entende o desenvolvimento da região como seu perfil socioeconômico, sua capacidade em melhorar seus indicadores sociais, ambientais, econômicos e de inovação ao longo do tempo. Então a etapa é uma “foto” estática da região entre períodos de tempo. A observação das diferentes etapas permite inferir se a região se desenvolveu, estagnou ou regrediu em seus indicadores. Os motivos ou ações que levaram a região aquela etapa remetem ao processo de desenvolvimento. Quando se discute o processo de desenvolvimento regional a questão se torna mais complexa, pois envolve os mecanismos, elementos ou ações que fazem com que uma região atrasada se torne uma região avançada. Nesse caso, se faz necessário precisar três termos: atrasada, avançada e processo.

¹ Ph.D. Desenvolvimento Regional pela Universidade do Québec (UQAC/Canadá). Professor do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio e do Programa de Pós Graduação em Economia da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), Fundação Araucária e CRDT/Canadá. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPQ. E-mail: jandir.lima@unioeste.br

² Esse texto faz parte de pesquisas financiadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e Fundação Araucária (PR).

Por processo se entende um conjunto de ações com um objetivo definido. Esse objetivo pode ser fazer avançar o sistema produtivo, a organização social, a competitividade das empresas, o fortalecimento das organizações, a melhoria nos indicadores sociais, econômicos, ambientais. Esse objetivo varia de sociedade para sociedade, pois é o reflexo do interesse de um grupo social. Em geral, é a "foto" que essa sociedade quer dela mesmo no futuro.

É certo que nenhuma sociedade se organiza para se atrasar. Se atrasar significa que não se chegou à meta ou objetivo idealizado. Ou seja, o desenvolvimento da região está num momento ou etapa anterior ou inferior ao que foi pensado e planejado. O contrario de uma sociedade atrasada é uma sociedade avançada, que está além do seu tempo. A região avançada atingiu um nível elevado de desenvolvimento em relação ao que a região apresentava num outro estágio do seu desenvolvimento.

Frente a regiões avançadas ou atrasadas, cumpre saber qual foi o diferencial que conduziu ao estágio do processo de desenvolvimento regional ao longo do tempo. Esse conhecimento poderá ajudar a formular políticas públicas eficientes ou até mesmo guiar as ações coletivas para que se crie um ciclo virtuoso de desenvolvimento.

Porém, a discussão do desenvolvimento regional, seja como etapa, seja como processo, assume um caráter diferenciado ao se colocar na análise a categoria "fronteira" ou regiões fronteiriças.

Se região for definida como área administrativa, demarcada em função de suas características geográficas, sociais e étnicas, a categoria "fronteira" ainda imporia dois outros elementos: o limite ou marco e as relações interregionais no espaço limítrofe. Então a região fronteira vai além de uma área administrativa, mas infere

relações interpessoais e produtivas entre grupos sociais divididos por uma baliza limite. Assim, discutir o desenvolvimento regional fronteiro implica em observar a categoria "fronteira" como um diferencial em termos de análise e elementos das regiões convencionais pertencentes ao mesmo espaço nacional.

A região fronteiro é mais sensível às mudanças institucionais, econômicas e sociais impostas pela globalização. Isso ocorre porque a sua população não tem apenas um papel de força de trabalho ou de empreendedorismo, mas também um papel geopolítico de ocupação e garantia da soberania do território. Assim, para se avançar no processo de desenvolvimento regional das áreas de fronteira internacional, se deve ter em conta um conjunto de elementos, elencados na sequência.

Regiões de fronteira como espaço de inovação.

As regiões de fronteira também são espaços de inovação e crescimento socioeconômico. Ou seja, elas têm capacidade de criar, introduzir novidades e gerar coisas novas ou melhorar aquilo que já existe, tanto do ponto de vista social, quanto institucional ou produtivo.

A incapacidade de muitas regiões fronteiroas em gerar inovações está ligada as suas fragilidades em estimular o desenvolvimento humano e reter capital humano. O processo de subdesenvolvimento que muitas regiões imergiram se fortaleceu, sobretudo, pela incapacidade em criar uma mentalidade de desenvolvimento, estimular a aprendizagem coletiva e formar cidadãos capazes de empreender, gerenciar e liderar o processo de desenvolvimento. Isso significa que a possibilidade de inovar das regiões de fronteira é tão igual a qualquer outra região da nação. Mas essa

©FERRERA DE LIMA, J. (2020). Desenvolvimento regional fronteiriço: elementos para reflexão. In: Jandir FERRERA DE LIMA. **Desenvolvimento Regional Fronteiriço no Brasil**. Toledo (Brasil): Núcleo de Desenvolvimento Regional UNIOESTE, p. 07-14. ISBN : 978-65-00-01930.

possibilidade se amplia ou não frente ao perfil do desenvolvimento humano e o diálogo interfronteiriço.

©FERRERA DE LIMA, J. (2020). Desenvolvimento regional fronteiriço: elementos para reflexão. In: Jandir FERRERA DE LIMA. **Desenvolvimento Regional Fronteiriço no Brasil**. Toledo (Brasil): Núcleo de Desenvolvimento Regional UNIOESTE, p. 07-14. ISBN : 978-65-00-01930.

Regiões de fronteira como espaços de sociodiversidade.

As pessoas estão mais habituadas ao conceito de biodiversidade, que está ligada as mais diferentes formas de vida que se encontram num determinado ambiente. Já a sociodiversidade está ligada a uma hierarquia própria que alguns agrupamentos humanos criam e geram para sustentar sua existência e suas relações sociais. Percebe-se fortemente essa sociodiversidade na forma como os grupos sociais se relacionam, mesmo divididos por idioma, cultura e marcos de divisa.

Nas áreas de fronteira, o idioma e a cultura local assumem uma mescla de palavras, expressões que aproximam os diferenciados por bandeiras, língua e nacionalidades. As regiões de fronteira passam a ser multiculturais, com formas particulares de auto-organização. Isso faz com que se formem modelos diferentes na forma como se usa a autoridade e a convivência coletiva. As regiões de fronteira passam a se refletirem e se auto-avaliarem em termos de desenvolvimento. Isso reforça a vitalidade social das populações fronteiriças e sua capacidade de convivência e reflexão coletiva do seu processo de desenvolvimento.

Regiões de fronteira como objetos de um novo desenvolvimento.

No caso brasileiro, com o avanço nos últimos anos das discussões em torno de um planejamento integrado para a faixa de fronteira ou áreas de fronteira, se observou a necessidade de uma abordagem multidisciplinar e interdisciplinar para se descobrir oportunidades econômicas e capacidades de sustentabilidade.

Frente ao objetivo de crescer e se desenvolver, em alguns espaços de fronteira a pressão sobre a biodiversidade pode conduzir ao esgotamento de modelos de desenvolvimento do que necessariamente em transformações econômicas e sociais virtuosas. Ou seja, nos diferentes arcos ou espaços que compõem as áreas de fronteira, se faz necessário cada vez refletir a sustentabilidade de um novo modelo de desenvolvimento. Em algumas regiões essa reflexão é difícil, pois o diálogo entre o urbano e o rural, entre o governo local e o governo nacional, entre as representações da sociedade civil e as organizações produtivas também é de conflito. Mas, o futuro demanda um olhar singular sobre as possibilidades de crescer e se desenvolver preservando os recursos naturais e garantindo avanços para as gerações que virão. Isso passa por uma questão de convencimento dos atores fronteiros sobre a necessidade de um novo perfil de desenvolvimento, socialmente digno e inclusivo e ambientalmente correto.

Dimensões do desenvolvimento regional fronteiro.

Faz-se necessário identificar as dimensões do desenvolvimento em cada região de fronteira. E mais, as organizações e instituições regionais devem intervir no processo de desenvolvimento. Na dimensão ambiental implica em conhecer a sua biodiversidade e as potencialidades ecológicas da região. Por vezes, o modelo de desenvolvimento não faz uso adequado dos recursos naturais existentes ou nem mesmo os utiliza. Mas, ao longo do tempo, a sustentabilidade do desenvolvimento dependerá da harmonia entre modelo de exploração econômica, crescimento da população e limitações dos recursos naturais.

Na dimensão econômica, os projetos, modelos e até mesmo as ações empreendedoras estão muito ligadas a viabilidade econômica da produção local. Seja em função da concorrência inter-regional, seja pela logística e burocracias aduaneiras. Mesmo os tratados de mercado comum por vezes não levam em consideração as realidades fronteiriças, mas a realidade produtiva das grandes metrópoles.

Na dimensão social, tanto do ponto de vista do desenvolvimento humano quanto do capital social, ou seja, da capacidade de organização coletiva, de associativismo e de abertura a culturas diferentes nas áreas de fronteira, cabe lembrar que a realidade é bem diversa de outras regiões da nação. Há espaços de fronteira com uma militarização constante em função da criminalidade e da insegurança da faixa de fronteira; outros espaços se desequilibram em função de cataclismos sociais ou conflitos, que forçam o movimento em massa de populações entre as fronteiras.

Mais do que ações de desenvolvimento local, as áreas de fronteira exigem dialogo em termos de ações de desenvolvimento regional. O crescimento e desenvolvimento econômico muito acelerado de uma região tende a fortalecer o movimento migratório e as disparidades regionais. Nesse caso, as dimensões do desenvolvimento regional devem ser trabalhadas em harmonia para evitar desequilíbrios socioeconômicos e ambientais.

Mutações no desenvolvimento regional fronteiro.

Em algumas regiões de fronteira, o processo de desenvolvimento pode ser estagnado, mas não estático. Algum mecanismo retroalimenta a estagnação. Por isso, o

desenvolvimento regional está sempre sujeito a mutações, ou seja, sujeito a inconstância e volatilidade. Isso se dá porque as regiões e as fronteiras são espaços passíveis de qualquer intervenção interinstitucional. No caso específico das regiões fronteiriças, como elas são áreas de segurança nacional, isso dá autoridade para intervenções do governo central, por vezes indiferentes à população local. No entanto, as regiões de fronteira, mais que bastiões de divisa, são também espaços de sobrevivência e de vida em comunidade. Algumas representações culturais e sociais se assemelham, mesmo que os idiomas ou as normas legais sejam diferentes nos diferentes espaços territoriais. E essas representações não são estáticas, elas se adaptam ao longo do tempo.

Outro fator que explica as mutações no desenvolvimento regional fronteiro é a multifuncionalidade da região e da população regional. Essa multifuncionalidade possui três funções: a função do desenvolvimento territorial, ou seja, ocupar, proteger, preservar e gerir o território; a função de produção, qual seja: promover sistemas produtivos locais para sustentar e criar condições de vida material para a população; e, a função social, que está ligada a vida em comunidade, a criação de espaços coletivos e de diálogos para melhorar o desenvolvimento humano.

Considerações finais

Os elementos elencados nessa reflexão servem para chamar a atenção da necessidade de novas formas de governança para o desenvolvimento regional fronteiro. A diversidade das experiências e perfis de desenvolvimento que se observa na faixa de fronteira brasileira, bem como em outras áreas de fronteira da América do Sul, demonstra a

necessidade de novas politicas e novas abordagens de desenvolvimento.

Mais do que planos e programas centralizados, um projeto de intervenção para as áreas de fronteira deve ser feito para e com as populações locais e suas organizações representativas. O primeiro passo é criar instâncias para o dialogo harmônico entre os diversos entes e protagonistas do desenvolvimento regional. Um exemplo disso foi a criação do Conselho de Desenvolvimento Trinacional na tríplice fronteira Argentina-Brasil-Paraguai (Codetri). O Codetri é formado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Foz do Iguazu (Codefoz), Conselho de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental de Ciudad del Este (Codeleste) e Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social de Puerto Iguazú (Codespi). As entidades fomentam ações e políticas públicas integradas para a sua região e gerirem um processo de desenvolvimento mais coeso e coletivo. É a região da fronteira tomando em mãos seu próprio processo de desenvolvimento.
