

Desenvolvimento da Regionalidade: Novo Campo da Administração.

Autoria: Antonio Carlos Gil, Eduardo de Camargo Oliva, Edson Coutinho da Silva

Resumo

Este ensaio tem como propósito estimular a reflexão acerca do Desenvolvimento da Regionalidade como função emergente da Administração. Parte da constatação de que a globalização, à medida que se amplia, vem estimulando a constituição de alianças entre organizações e movimentos regionais, muitas vezes com o objetivo de minimizar alguns de seus efeitos danosos durante esse processo. Os estudos referentes à região durante muito tempo ficaram circunscritos ao campo da Geografia. Mas é cada vez maior a contribuição de pesquisadores de outras áreas, como Economia, Sociologia, Ciência Política, Urbanismo e Psicologia; sobretudo quando se considera a região como uma entidade socialmente construída. Assim, após proceder à análise de conceitos e teorias sobre região e regionalismo, apresenta-se o Desenvolvimento da Regionalidade como disciplina científica com lugar definido nos cursos de graduação e pós-graduação em Administração.

1. Introdução

O início do terceiro milênio foi profundamente marcado pela globalização, apresentada como promessa de um mundo caracterizado por mais progresso, racionalidade, liberdade e igualdade. De fato, não há como negar que a globalização vem propiciando uma sociedade com uma economia mais aberta e com maior liberdade para o intercâmbio de bens, idéias e conhecimentos. Mas também não há como deixar de reconhecer que alguns de seus efeitos mais evidentes são constituídos pela notável ampliação da capacidade de informação dos detentores do poder, pela organização de um sistema financeiro dominado pelos interesses dos países economicamente mais poderosos, pelo desenvolvimento de relações econômicas fundamentadas nas exigências dos conglomerados transnacionais, pela descaracterização das culturas locais, bem como pela retomada da força do liberalismo como ideologia e prática.

A globalização não trouxe principalmente para os mais pobres da terra o que prometeu. Ela não pode, portanto, continuar sem a definição de um novo contexto de valores, posturas éticas e normas para proteger os bens comuns da Humanidade. Tanto é que um número cada vez maior de vozes levanta-se contra os efeitos perversos da globalização. Uma das mais expressivas é a de Joseph Stiglitz, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 2001, que, em seu livro *A globalização e seus malefícios* (STIGLITZ, 2001) já afirmava que a globalização não traz benefícios aos pobres do mundo, não resolve os problemas ambientais e não contribui para a estabilidade da economia mundial. Teses estas que são reafirmadas em seu mais recente livro *Making globalization work* (STIGLITZ, 2006), no qual compara o sucesso econômico dos países asiáticos, que mantiveram distância das recomendações do FMI, com a instabilidade crescente dos países latino-americanos, que seguiram à risca as políticas do Consenso de Washington. Defende ainda a criação de redes de segurança para amparar os grandes segmentos populacionais que vêm sendo prejudicados pela globalização.

O propósito maior da globalização tem sido o de dominar pela homogeneização da tecnologia, da dependência financeira, do sistema político e da própria cultura. Como consequência direta da efetivação desse propósito, verifica-se o enfraquecimento dos estados nacionais, com a conseqüente limitação de seu poder de formulação e execução de políticas sociais e econômicas. Constatamos que na prática o papel do Estado em muitos países vem se resumindo ao de coadjuvante e executor de políticas impostas por instituições financeiras internacionais. Esse novo regime de acumulação, fundamentado no sistema financeiro, por sua vez, vêm permitindo ao capital, mais do que em qualquer outra época, administrar suas crises por meio

da concentração de renda, o que contribui, por conseqüência, para a ampliação do abismo entre ricos e pobres.

Mas para o sociólogo português Boaventura de Souza Santos (2002), a globalização liberal não está só. Com efeito, em todo o mundo manifesta-se um outro tipo de globalização, que é constituída por redes e alianças entre movimentos, lutas e organizações locais ou nacionais que nos diferentes cantos do globo se mobilizam para lutar contra a exclusão social, a degradação das condições de trabalho, o desemprego, o declínio das políticas públicas, a destruição do meio ambiente e da diversidade e ainda dos ódios inter-étnicos produzidos diretamente ou indiretamente pela globalização liberal.

A partir de um ponto de vista dialético, não há como deixar de considerar inevitáveis as reações à globalização. Segundo a *lei da interpenetração dos contrários* (ENGELS, 2000), a sociedade humana gravita entre dois pólos. Isto fica evidente ao se analisar o período compreendido entre o fim da Segunda Guerra Mundial e a crise do “socialismo real”, na década de 1990, que coincidiu com o advento da globalização. O esfacelamento da União Soviética significou o fim de um dos pólos em que gravitava a política e a economia mundial. Os Estados Unidos, que representavam o outro pólo, mantiveram-se nessa posição. Não apenas como potência hegemônica, mas como líder de um amplo conglomerado de nações unidas por múltiplos interesses, mas, sobretudo por contingências decorrentes da própria globalização. Isso ficou evidente com as duas guerras contra o Iraque. E também com a integração de muitas nações que compunham o Pacto de Varsóvia à Organização do Tratado do Atlântico Norte. Assim, podem ser entendidas como inevitáveis reações à hegemonia norte-americana, agora representada pela globalização (que alguns críticos chamam de americanização) e a constituição de um outro pólo em substituição ao que se esfacelou. Há quem veja no fortalecimento do Islã, o desenvolvimento desse novo pólo. Mas há também quem veja a China como candidata a esse posto.

Exercícios dessa natureza ficam no campo da futurologia, uma área de estudo que não conseguiu granjear respeito como disciplina científica. Não há como garantir que força irá ocupar o pólo antagônico, nem mesmo por quanto tempo os Estados Unidos enquanto nação continuarão exercendo a hegemonia no mundo globalizado. Mas também não há como deixar de considerar que reações à globalização eclodem por todos os cantos. E uma das reações mais evidentes é constituída pela valorização do regional como contraponto ao global.

Essa valorização do regional vem contribuindo para que nos meios acadêmicos se discuta com ênfase cada vez maior questões de natureza conceitual e teórica relativas à região, ao regionalismo e à regionalidade. Questões que durante muito tempo ficaram restritas ao domínio da Geografia, mas que hoje se apresentam como multidisciplinares ou mesmo relativas a uma nova área do conhecimento. Com efeito, as questões regionais são hoje discutidas no âmbito de cursos e eventos em campos como os da Economia, Sociologia, Saúde e Urbanismo, entre outros. Também se verifica que dentre os programas multidisciplinares de mestrados e doutorados, um bom número deles volta-se para os estudos urbanos e regionais.

No campo específico da Administração não se verifica, ainda, um número expressivo de cursos, encontros ou publicações voltadas às implicações do regional sobre o seu objeto de estudo. Assim, o presente ensaio tem como objetivo estimular a reflexão sobre o *Desenvolvimento da Regionalidade*, uma nova função da Ciência da Administração, que incorpora contribuições de outras ciências, tais como Geografia, Demografia, Economia, Sociologia, Antropologia, Ciência Política e Psicologia.

2. Os significados de região

2.1. Acepções clássicas de região

Região é o termo utilizado para designar determinada porção da superfície terrestre que por algum critério pode ser reconhecida como diferente de outra. Apesar de tão freqüente, esse termo é bastante controverso, pois tem sido utilizado com significados muito distintos. Durante muito tempo seu uso ficou restrito aos geógrafos, que sempre procuraram estudar a organização do espaço. Mas atualmente o termo região é muito usado também por historiadores, economistas, demógrafos, sociólogos, antropólogos, cientistas políticos, sanitaristas e urbanistas, que lhe emprestam significado de acordo com o objeto das disciplinas a que se vinculam.

O termo região foi cunhado na Antigüidade. Deriva do latim *regere*, palavra cujo radical deu origem a outras, como regra, regência e regente. *Regione*, nos tempos do Império Romano era a palavra utilizada para indicar áreas que, embora dispoem de administração local, estavam subordinadas às regras hegemônicas da capital imperial. Os mapas que representavam o Império Romano indicavam regiões que expunham a extensão espacial do poder central, onde os governadores locais dispunham de alguma autonomia, mas deviam obediência e impostos à cidade de Roma (GOMES, 1995).

A concepção original de região foi, portanto, de natureza política. Mas com a emergência da Geografia como disciplina científica, o termo passou a ser entendido como algo fundamentado muito mais em critérios naturais do que políticos ou administrativos. Mas nem por isso deixou de ser utilizado com objetivos políticos. A Geografia, desde os seus primórdios como disciplina científica contribuiu para a constituição da consciência nacional, ensinando as bases territoriais da identidade entre solo e povo, e caracterizando a unidade da Nação em sua diversidade regional (ESCOLAR, 1996). Os ensinamentos geográficos passaram a contribuir para o “amor à pátria”, pois o sentimento de pertencer a um local ou a uma região significaria também pertencer a um pedaço de um todo harmônico sob a direção do Estado.

As acepções de região, no entanto, diversificaram-se desde a institucionalização da Geografia. Do início do último quartel do século XIX até 1970 aproximadamente, três grandes acepções de região foram estabelecidas pelos geógrafos (CORRÊA, 1997). A primeira a entende como uma porção da superfície terrestre identificada pela combinação de elementos da natureza, como relevo, vegetação e clima. Combinação que se traduz numa paisagem específica, como a floresta equatorial e a área do cerrado, e que são exemplos de regiões naturais. Essa acepção, por possibilitar a combinação de processos naturais com impactos da ação humana sobre a região natural, foi importante para explicar muitas diferenças no desenvolvimento econômico e social das nações. Vigorou no último quartel do século XIX e no primeiro do século XX, mas mostrou-se insuficiente para explicar a evolução econômica e social mais recente.

Outra acepção desenvolveu-se na década de 1920 como reação às idéias positivistas que sustentavam a leitura determinista da região natural. Para seus criadores, a compreensão do presente requer conhecimentos de natureza histórica. Assim, não caberia à Geografia estudar a gênese e o desenvolvimento dos fenômenos, mas sim a diferenciação das áreas na superfície terrestre. Nesse contexto, a região passou a ser vista como área de ocorrência de uma mesma paisagem cultural, como o resultado de um processo de transformação da paisagem natural em paisagem cultural.

Uma terceira acepção de região desenvolveu-se na década de 1950, como produto de uma “revolução teórico-quantitativa”. A região passou a ser considerada com base em propósitos específicos, não tendo, como no caso da região natural e da região paisagem, uma única base empírica. Passou-se, então, a identificar regiões climáticas, regiões econômicas, regiões, ou seja, tantos tipos de regiões quantos fossem os propósitos do pesquisador. Assim, região

natural e a região-paisagem passaram a constituir apenas duas das muitas possibilidades de recortar o espaço terrestre (CORRÊA, 1997).

2.2. Novas acepções de região

Os estudos regionais nas três últimas décadas do século XX foram fortemente marcados pelo advento da Nova Geografia Regional. O conceito de região passou a ser trabalhado como uma entidade abstrata, utilizada para classificação ou delimitação de áreas. A região deixou de ser um fenômeno único para ser parte de um sistema aberto, que se comunica, que tem conexões, que se expande e se contrai, segundo as necessidades de ajustamento às novas condições (BEZZI, s/d.). Como consequência, foram desenvolvidas novas acepções de região. Assim, Gilbert (1988) estabelece a distinção entre três abordagens acerca do conceito de região no contexto dessa nova geografia.

A primeira dessas acepções, conhecida como “materialista”, entende a região como a organização espacial dos processos sociais associados ao modo de produção capitalista. Trata-se de uma acepção de natureza marxista, pois enfatiza a divisão social do trabalho, a lógica da circulação do capital, a reprodução da força de trabalho e os processos políticos e ideológicos. A segunda acepção entende a região como foco de identificação cultural. O sentido de região está, pois, vinculado ao lugar, que é constituído por indivíduos que habitam ou habitaram seus espaços e neles imprimiram sua cultura. O espaço, assim como os padrões sociais, vinculam-se estreitamente com os processos sociais, culturais e naturais, mas não é entendido como capaz de determinar processos sociais. Dessa forma, os seres humanos são considerados atores na produção e reprodução da vida social e dos lugares. Sob este enfoque a região é uma realidade concreta e como tal ultrapassa as considerações daqueles que a observam. Ela é uma apropriação simbólica de uma porção do espaço pelas pessoas que nele habitam e contribuem para a constituição de sua identidade.

A terceira acepção entende a região como um meio de interação social. Constitui uma visão política da região com base na idéia de que dominação e poder são fatores fundamentais na diferenciação de áreas. Assim, a região pode ser estudada de diferentes formas e entendida como determinação local ou território no qual os indivíduos e as instituições se integram no tempo e no espaço. A região é, portanto, definida por seu conteúdo político, já que a dominação e o poder constituem o fator primordial para a diferenciação regional.

Constata-se que a Nova Geografia Regional procura não a homogeneidade, mas a diversidade, as tensões e as desordens do lugar. Ela procura muito mais verificar como uma região é construída pelas pessoas que nelas vivem e pelas percepções dos que estão de fora; do que verificar se a região tem qualidades essenciais que atualmente afetam como ela é construída e como os aspectos humanos a envolvem. Ou seja: a nova Geografia Regional utiliza a região mais como um contexto para a ação humana do que como um determinante (MURPHY, 1991).

Além disso, as concepções tradicionais de região, vinculadas principalmente à continuidade geográfica, entraram numa fase de obsolescência. A evolução dos meios de comunicação, a diminuição dos custos dos transportes e a conseqüente diminuição das distâncias, a ampliação das comunidades virtuais, o declínio da importância do estado-nação; o aumento do poder das corporações internacionais e muitos outros fatores direta ou indiretamente relacionados à globalização requerem novas concepções acerca de região.

Para Milton Santos, um dos parâmetros para melhor compreender a região é o definido pelos modos de produção. A região passa, então, a ser entendida como uma categoria de análise que permite apreender como uma mesma forma de produção ocorre em diversas partes do mundo, reproduzindo-se de acordo com suas especificidades regionais. Não faz mais sentido falar de regiões isoladas, já que os fluxos, as redes e a dinâmica espacial fazem com que as regiões

percam a sua autonomia. A compreensão de uma região passa, então, pelo entendimento do funcionamento da economia em nível mundial e seu rebatimento no território de um país, com a intermediação do Estado, das demais instituições e do conjunto de agentes da economia, a começar pelos seus atores hegemônicos. Assim, “estudar uma região significa penetrar num mar de relações, formas, funções, organizações, estruturas etc., com seus mais distintos níveis de interação e contradição” (SANTOS, 1988).

A região deve, pois, ser entendida como uma estrutura flexível, cujos limites não são necessariamente fixados em termos geográficos ou jurisdicionais, mas em função de múltiplos aspectos, tais como: fatores produtivos predominantes, fuga de fatores regionais de produção, demandas locais, articulações sociais, empreendimentos comuns, desafios competitivos e negociações com instâncias supra-regionais.

A concepção clássica é a de que o mundo está dividido em regiões, configuradas por um determinado número de países que pertencem a uma região macro-geográfica. Dentro desses países ou atravessando-os, encontram-se outras regiões, que podem ser definidas por critérios diversos: econômicos, histórico-étnicos, administrativos ou políticos. Mas é possível agregar novas dimensões ao conceito de região, como o espaço delimitado por acordos ou pactos de integração entre países, dos quais se originam novas regiões, como a Comunidade Européia e Mercosul. Ou o espaço regional que constitui a área de influência de uma cidade, ou seja, a área metropolitana. Ou, ainda, o espaço constituído por um conjunto de municípios que por alguma razão decidem se constituírem como regiões, como é o caso dos municípios que compõem a Região do Grande ABC Paulista.

Assim entendidas, as regiões não podem mais ser vistas como entidades eminentemente geográficas. Sua construção passa a requerer elementos de ordem econômica, política, social, cultural e até mesmo psicológica, já que as regiões podem ser entendidas até mesmo como representações mentais. A região, segundo esta concepção, não se define apenas por uma homogeneidade de condições naturais. Ela é mais do que isso; é um espaço sentido e vivido pelos seus habitantes (LOMBANO, 1998), é um fato histórico e cultural. Não é apenas a condição de uniformidade do espaço que a define, mas, acima de tudo, a consciência coletiva desse espaço. A região passa a ser vista como uma totalidade humano-espacial.

2.3. As regiões sob a abordagem do social-construtivismo

Como as regiões, segundo as novas concepções, não se caracterizam apenas pela homogeneidade do espaço, mas pela consciência coletiva de seus habitantes, requer-se fundamentação teórica que transcenda os limites impostos pela Geografia. Tornam-se necessárias explicações de ordem sociológica, antropológica e mesmo psicológica. E uma interessante abordagem é dada pelo social-construtivismo.

O social-construtivismo constitui uma abordagem para os processos sociais, que teve sua origem no campo educacional, graças, sobretudo ao trabalho de Lev Vygotsky (1896-1934). Emergiu como crítica às abordagens materialistas individualistas usadas para a explicação do processo de aprendizagem. Seu uso difundiu-se para outros campos e vêm sendo muito utilizado como fundamento teórico no campo da Sociologia das Relações Internacionais.

O principal fundamento do construtivismo é o de que os fatos do mundo, inclusive o uso do poder, são socialmente construídos. Ou seja: os fatos são o resultado de um processo social que constrói a consciência de fatos objetivos com base em elementos subjetivos, tais como sentimentos, significados lingüísticos, crenças religiosas, aspirações, normas morais, preconceitos, e valores culturais. Estes “elementos ideacionais”, para os construtivistas é que formam estruturas motivacionais da ação.

A tese central do construtivismo é a de que o significado do poder e o conjunto de interesses se constituem principalmente função das idéias e, conseqüentemente, do contexto cultural.

Essas idéias são compartilhadas pelos membros de uma cultura. Assim, essas idéias têm significados para os atores sociais, já que o que as pessoas pensam de suas ações depende das idéias que alimentam seu pensamento (HOLLIS e SMITH, 1991).

O construtivismo não considera os interesses, motivos, idéias e identidades como dados exógenos, mas construídos por atores reflexivos, capazes de se adaptar aos desafios impostos pelas ações de outros e pelo contexto em que vivem. Sob esta perspectiva, os atores são motivados muito mais por idéias, acumulação de conhecimentos e aprendizados do que por rotinas tradicionais, fatores estruturais ou instituições estabelecidas. Em síntese, o construtivismo sugere que o mais importante fator na explicação do comportamento dos atores é a distribuição de idéias no sistema. Mas não se pode afirmar que o construtivismo advoga uma abordagem absolutamente subjetivista da ação social, segundo a qual tudo o que importa é como os agentes individuais percebem o mundo. Pelo contrário, admite que as estruturas têm efeitos que não podem ser reduzidas a agentes e suas interações, que são condicionados tanto pelas formações discursivas – pela distribuição de idéias no sistema – tanto quanto pelas forças materiais. É, pois, o relacionamento entre essas condições e as idéias compartilhadas que determinam a existência social (PRIETO, 2003).

O social-construtivismo enfatiza que as regiões são construídas socialmente, pois surgem da redefinição de normas e de identidades pelos governantes, grupos cívicos e empresas. Por construção social das regiões entende-se que as estas são formadas por percepções coletivas de identidades e significados; o que faz com que suas fronteiras sejam por natureza pouco definidas e sempre mutáveis. Esta visão rejeita a concepção estática de região, pois as considera como estruturas cognitivas em mudança, que são constituídas por laços institucionais e econômicos comuns. Como conseqüência, o construtivismo enfatiza o uso instrumental do regionalismo para promover fins econômicos e políticos. Para os construtivistas, os atores criam os fatos sociais pelo estabelecimento de funções para as várias unidades espaciais. Estas funções nunca são intrínsecas; são estabelecidas em decorrência dos interesses dos usuários e observadores (VÄYRYNEN, 2003).

Assim, no estudo das regiões, as dimensões-chave centram-se em torno da divisão do mundo por níveis de análise e pela distinção física-funcional. As regiões físicas referem-se aos espaços territoriais, militares e econômicos, controlados primariamente por Estados. Já as regiões funcionais são definidas por fatores não territoriais, como a cultura e o mercado, que de modo geral são constituídos por agentes não-governamentais. Por exemplo, um grupo étnico pode ter interesse em criar uma região cultural e usá-la para promover uma comunidade política independente. No sistema global, as regiões econômicas são construídas por processos capitalistas transnacionais; as regiões ambientais são construídas pelo intercâmbio entre as ações humanas e a biosfera; e as regiões culturais pelas identidades das comunidades (VÄYRYNEN, 2003).

3. A cidade-região

Um fenômeno que requer o auxílio das novas concepções de região é o do aparecimento das cidades-região ou cidades-região globais. As novas dinâmicas territoriais as colocam na base das políticas de desenvolvimento (FRIEDMANN, 1997; AGNEW, 2000; SCOTT, *et al.* 2001; GEIGER, 2001, KLINK, 2001). Essas novas formações urbanas são o retrato das transformações do sistema fordista de produção com forte influência dos sistemas de rede e incorporação da tecnologia como fator de produção. São cidades com população de um a mais de dez milhões, que pontilham o mapa do mundo a partir de uma hierarquia construída por políticas de competitividade e inclusão no processo de globalização (ARRAIS, 2003).

Essas cidades-região geralmente escapam aos limites administrativos municipais, distritais ou estaduais. É o caso da Região do Grande ABC Paulista, que abrange sete municípios da

Região Metropolitana da Grande São Paulo. Outro exemplo é o do Centro Goiano, formado por Goiânia, Anápolis e Brasília. Também é o caso da Terceira Itália, que por abranger uma área bem maior é também chamada de “estado-região” (OHMAE, 1996).

São áreas localizadas geralmente em metrópoles já portadoras de graves problemas sociais, como falta de moradia, desemprego, violência, problemas ambientais e que por conseqüência apresentam forte demanda por políticas públicas. Como a área ocupada não coincide com os limites definidos pelas instâncias administrativas, costumam apresentar também problemas de governabilidade. O que as leva, muitas vezes, à adoção de novos pactos territoriais. Como é o caso do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC, que envolve empresários, governos locais, associações profissionais e outros atores sociais.

As cidades-região apresentam muitas vantagens competitivas de inserção na economia mundial, já que: a) exercem funções estratégicas para o desenvolvimento econômico; b) concentram as funções de comando, controle e comutação dos fluxos internacionais de capitais, informações, pessoas, bens e serviços; c) apresentam condições de atrair e sediar novas atividades produtivas; d) dispõem de ágil aparato administrativo e abordagem orientada para os negócios capazes de negociar com as corporações multinacionais e instituições supranacionais; e) dispõem de oferta e infra-estrutura de serviços básicos compatíveis com as demandas da globalização; f) mantêm sistemas adequados de educação e capacitação da mão de obra; g) dispõem de boas condições de governança; h) investem em modernização de processos e novas tecnologias; e i) apresentam complexos empresariais especializados (GOMES e FERNANDES, 2000).

4. O novo regionalismo

A importância econômica, política e administrativa assumida pelas cidades-região vem intensificando o debate acerca da questão do regionalismo. Mais do que em qualquer outra época, geógrafos, economistas, sociólogos, urbanistas, administradores e outros estudiosos das questões relacionadas ao desenvolvimento vêm propondo questões que vão desde a simples definição do conceito até a formulação de estratégias para a mobilização de populações em prol do regionalismo.

O regionalismo pode ser definido como o uso político da identidade regional ou como a identificação consciente, cultural, política e sentimental que grandes grupos de pessoas desenvolvem com o espaço regional. Toda região tem uma identidade política que gira ao redor de interesses, obrigações e de necessidades. O regionalismo está no uso dessa identidade para disputar espaços de poder. Assim, o regionalismo tem sido utilizado tanto pelos setores dominantes como pelos setores historicamente dominados para defender ou para reivindicar.

Na definição de regionalismo levam-se em consideração tanto fatores sócio-culturais internos quanto fatores políticos externos à região. Cantori e Spiegel (1970) enfatizam os critérios de proximidade geográfica, a interação, vínculos étnicos, lingüísticos, culturais, sociais e históricos e também um senso de identidade, que é algumas vezes acentuado pelas ações e atitudes de estados exteriores à região. Já Russett (1968) define cinco critérios em que se fundamenta o regionalismo: homogeneidade social e cultural, atitudes políticas ou comportamento externo, instituições políticas, interdependência econômica e proximidade geográfica.

O regionalismo também pode ser visto sob diferentes enfoques teóricos. O enfoque construtivista, já considerado na análise do significado das regiões também se presta a estes objetivos. Sob a ótica construtivista, o regionalismo constitui um corpo de idéias, valores e objetivos concretos que são dirigidos à criação, manutenção ou modificação de uma identidade geográfica ou espaço social como um projeto social, denotando também a construção consciente de uma identidade que representa uma região específica. O

regionalismo é usualmente associado a um programa político e a uma estratégia que conduzem à construção institucional. Hook e Kearns (1999) vêem três vantagens na adoção deste modelo na análise do regionalismo: a) o construtivismo confere especial atenção à natureza intersubjetiva dos agrupamentos regionais, onde o desenvolvimento de uma identidade regional ou um senso compartilhado de pertencimento é visto como uma parte da cooperação para a institucionalização regional; b) o construtivismo tem a capacidade de explicar como o compartilhamento de idéias, conhecimentos e normas contribuem para a emergência da cooperação regional e das instituições regionais; c) o construtivismo ressalta como interesses e identidades são construídas no contexto de diferentes histórias, culturas e processos de interação.

É evidente que o estado-nação vem sendo desafiado pelos interesses regionais. Este clamor regional, por sua vez, pode ser visto tanto como componente de um dos maiores desafios com que se deparam os Estados como resposta a eles. Enquanto em boa parte do período que se sucedeu à Segunda Guerra Mundial, os governos intervieram na economia com a finalidade de promover o desenvolvimento regional, a tendência mais moderna tem sido a deixar as regiões mais diretamente expostas às formas internacionais de competição. As regiões vêm se tornando, portanto, atores de seu próprio desenvolvimento. Assim, desenvolve-se um novo regionalismo, que é marcado por duas características inter-relacionadas: a) a região não é contida dentro do arcabouço do estado-nação e b) coloca uma região contra outra de um modo competitivo, mais do que providenciando papéis complementares para elas (KEATING, 1998).

O novo regionalismo surgiu porque o estado-nação representa nos dias atuais um espaço econômico muito reduzido para as exigências do sistema capitalista. A necessidade de diminuir os custos de produção, assim como a busca da competitividade, da eficiência e do aumento da produtividade requerem espaços econômicos cada vez mais amplos. Tal demanda favorece a união de diversos mercados nacionais em zonas geográficas claramente identificáveis, bem como a abolição de fronteiras e limitações entre elas em terrenos como o fluxo de bens e serviços, capitais e mesmo de pessoas.

As principais diferenças entre o velho e o novo regionalismo são, segundo Wallis (2003):

Governança vs. Governo. O velho regionalismo fundamentava-se no governo, sobretudo na intenção de inserir um novo nível na hierarquia das relações entre o estado e o local. O novo regionalismo fundamenta-se na governança, ou seja, no estabelecimento de objetivos e na formulação de políticas para alcançá-los. A governança envolve o interesse de empresas privadas, sociedades sem fins lucrativos e do poder público. Não é sempre o setor público que assume a liderança neste processo. Muitas vezes o setor privado ou sociedades sem fins lucrativos é que o fazem. A garantia futura da qualidade de vida e a competitividade de uma região são compartilhadas entre os três setores, que atuam estrategicamente para afetar a mudança.

Processo vs. estrutura. À medida que se enfatiza a governança, foca-se muito mais o processo do que a estrutura. O velho regionalismo gastou uma boa parte do tempo buscando alternativas estruturais como a consolidação cidade-condado, a criação de condados urbanos, a formação de autoridades com propósitos especiais e múltiplos propósitos. Já o novo regionalismo preocupa-se principalmente com processos como o planejamento estratégico para solução de conflitos e construção de consensos.

Aberto vs. Fechado. O velho regionalismo concebia-se a partir de fronteiras e jurisdições. Visava demarcar claramente a região em termos de fronteiras para crescimento, entrega de mercadorias e mercado de trabalho. O novo regionalismo aceita as fronteiras como abertas, elásticas ou mesmo indefinidas. O que define a extensão de uma região varia de acordo com o objetivo que se pretende alcançar ou a característica que está sendo considerada.

Colaboração vs. Coordenação. O velho regionalismo fundamentava-se na coordenação, incluindo o uso da terra, o desenvolvimento da infra-estrutura de serviços etc. A coordenação, por sua vez, implica tipicamente a hierarquia, requerendo uma autoridade regional com poderes para determinar a alocação de recursos para unidades governamentais no âmbito de suas fronteiras. Já o novo regionalismo fundamenta-se na colaboração e na concordância voluntária entre iguais. A colaboração abomina a hierarquia e só se realiza quando as partes se vêem não como diferentes, mas como iguais.

Empoderamento v. Poder. No velho regionalismo o poder era visto como algo retirado das instâncias superiores ou inferiores do governo. De fato, o poder era visto como um jogo de soma zero, pois o poder de governar deveria ser tomado de alguém. As jurisdições locais freqüentemente temiam que seu poder fosse diminuído. O novo regionalismo ganha poder pelo empoderamento. Em muitos lugares, parte deste empoderamento é direcionado para a vizinhança e para a comunidade, com o objetivo de engajá-las nas decisões. O empoderamento também consiste em engajar entidades com e sem fins lucrativos nas decisões sobre governança. Mais do que num jogo de soma zero, o empoderamento é baseado na assunção de que os novos interesses trazem energia, autoridade e credibilidade. Em resumo: conferem poder ou capacidade para mover a agenda regional.

Confiança vs. accountability. A ênfase do velho regionalismo na coordenação era freqüentemente acompanhada pela demanda por *accountability*. Em virtude do temor com a acumulação de poder, especialmente por parte do setor público, tentava-se o seu controle pela *accountability*, que geralmente resultava em inflexibilidade. Já o novo regionalismo está mais inclinado a tratar da confiança como elemento fundamental nas relações entre os interesses regionais.

Apesar das evidentes características do novo regionalismo, não existe ainda um modelo adequado para explicá-lo. Nesse sentido, Fawcett e Hurrell (1998) identificam três grandes tendências: as teorias sistêmicas (neo-realistas e neoliberais), que vêem o regionalismo como resposta a pressões e forças exteriores; as teorias que enfatizam as interdependências regionais; e as teorias de nível doméstico que enfatizam o impacto de mudanças como a democratização na tendência à regionalização e cooperação regional. De qualquer forma, para esses autores, o entendimento do conceito requer sua decomposição em cinco categorias, analiticamente diversas, mas cujas inter-relações são fundamentais para a teoria e a prática do regionalismo contemporâneo: a regionalização, as noções de consciência e identidade regionais, a cooperação regional entre os Estados, a integração econômica regional promovida pelo Estado e, por fim, a coesão regional.

5. Regionalidade

Os dicionários de Língua Portuguesa ainda não registram o termo regionalidade. Seu uso, no entanto, vem se tornando cada vez mais comum nos estudos regionais desenvolvidos nos mais diversos países. Aparece como *regionalidad*, em espanhol, *regionalità*, em italiano, *regionalité*, em francês, *regionality*, em inglês e *regionalität*, em alemão.

De uma forma bem simples, regionalidade pode ser definida como a "qualidade de ser de uma região". Ou seja, como o conjunto das propriedades e circunstâncias econômicas e históricas que distinguem esse espaço e que permite sua comparação com as de outras regiões. Assim, a regionalidade constitui uma espécie de consciência coletiva que une os habitantes de uma determinada região em torno de sua cultura, sentimentos e problemas, tornando possível um esforço solidário pelo seu desenvolvimento.

A regionalidade transmite um conjunto de características comuns que possibilitam identificar um grupo de indivíduos como a base para conformar uma região. A regionalidade implica, portanto, a configuração de uma verdadeira mentalidade da região aludida. Dessa forma, a

administração pública e o setor privado, administradores e trabalhadores, dirigentes políticos e toda a sociedade civil tendem a assumir uma “consciência regional”, que não se contradiz com o pertencer à comunidade nacional. Pode-se dizer mesmo que a regionalidade constitui uma nova forma de contrato social no interior do país.

A regionalidade relaciona-se com a descentralização da autoridade do estado, e é um conceito extensivo que se refere a diferentes formas de regionalização, incluindo tanto o regionalismo que ocorre no interior do estado-nação quanto como fenômeno inter-fronteiras.

O conceito de regionalidade pode confundir-se com o de regionalismo, visto que ambos dependem dos movimentos regionais. A regionalidade, no entanto, vincula-se com a reorganização do estado local com novas formas de parceria que emergem para guiar e promover o desenvolvimento de recursos locais. Assim, só se pode falar em regionalidade quando se verificar a efetiva cooperação entre as instâncias de governo regional e os vários segmentos da sociedade civil com o propósito de promover o desenvolvimento regional.

Na verdade, a regionalidade constitui um processo que, de acordo com Hettne (1999), evolui, de modo geral, em cinco etapas, de acordo com as características observadas na região: 1) região como *unidade geográfica*, delimitada em maior ou menor grau pelas barreiras físicas e marcada por características ecológicas; 2) região como *sistema social*, com relações de várias naturezas entre grupos em diferentes localidades; 3) região como *organização formal* para cooperação em alguns campos culturais, econômicos, políticos e militares; 4) região como *sociedade civil*, que toma forma quando o arcabouço organizacional promove a comunicação social e a convergência de valores por toda a região; 5) região como *formação histórica* com identidade própria que pode ser expressa na formação de uma micro-região com auto-determinação e autoridade que é obtida do estado que a inclui.

O conceito de regionalidade pouco a pouco vem ganhando importância acadêmica. Tanto é que o Programa Centroamericano de Ciências Sociais da Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais estrutura-se segundo três princípios fundamentais: regionalidade, transdisciplinaridade e excelência acadêmica. A regionalidade, por sua vez, fundamenta-se na cooperação e se desenvolve em quatro níveis: institucional, docente, estudantil e curricular. No Brasil, a identidade da Universidade do Oeste de Santa Catarina é definida pelo par dialético regionalidade-universalidade. A Universidade Municipal de São Caetano, na Região do Grande ABC Paulista, onde se verificam algumas das mais importantes experiências em regionalismo no Brasil, define a Regionalidade como eixo orientador para todas as suas linhas de pesquisa.

Os estudos referentes ao Regionalismo e ao Desenvolvimento Regional são por essência multidisciplinares, já que envolvem o conhecimento de Filosofia, Geografia, Sociologia, Antropologia, Economia e muitos outros campos do conhecimento. Por essa razão é que têm sido desenvolvidos no âmbito de institutos de pesquisa e cursos universitários os mais diversos. No campo da Administração, porém, estudos relativos a essa temática estão apenas se iniciando. E uma importante contribuição a ser dada nesse campo seria o desenvolvimento de pesquisas e também o oferecimento de cursos referentes ao Desenvolvimento da Regionalidade, sobretudo em nível de Pós-Graduação.

Um programa dessa natureza pode envolver tópicos como:

- *Fundamentos Epistemológicos dos Estudos Regionais*. Natureza do conhecimento científico. Objetividade e Subjetividade. Perspectivas Positivista, Fenomenológica e Dialética.
- *Geografia Urbana e Regional*. As redes geográficas. O espaço urbano. A questão regional e a gestão do território. Organização regional do espaço brasileiro.
- *Economia Urbana e Regional*. O processo de urbanização. Espaço, redes e territórios econômicos. O mercado fundiário e de habitação. Renda urbana. O crescimento e as

funções da cidade. Desequilíbrios regionais. Captação de recursos. Contabilidade regional.

- *Gestão de Políticas, Programas e Projetos Regionais*. Teoria do planejamento. Planejamento participativo. Políticas, programas e projetos regionais. Avaliação de resultados e de impactos.
- *Marketing Regional*. Marketing de serviços. Marketing social. Estratégias de Marketing regional. Relacionamento com atores regionais.
- *Liderança*. Autoridade, poder e liderança. Movimentos sociais Liderança nas empresas, no serviço público e organizações não-governamentais. Características do empreendedor regional.
- *Ética e Regionalidade*. A ética da política. Cultura cívica e ética. Cidadania. Desenvolvimento econômico e desigualdade social. Inclusão e exclusão social. Responsabilidade social do gestor regional.

6. Considerações finais

A globalização, como fenômeno multidimensional e complexo, vem sendo responsável por mudanças significativas nas concepções acerca do estado-nação. Este, nos tempos atuais constitui um espaço muito reduzido para as exigências do sistema capitalista. A competitividade, a diminuição dos custos de produção, o aumento da produtividade e a elevação dos níveis de eficiência só podem ser alcançados em espaços econômicos ao mesmo tempo mais amplos e mais flexíveis. O que requer a união de diversos mercados nacionais em zonas geográficas claramente identificáveis e a abolição de fronteiras e limitações entre elas em terrenos como o fluxo de bens e serviços.

Como resposta a esses desafios, surge como processo e como teoria o novo regionalismo. A fundamentação desse novo regionalismo, todavia, requer a redefinição do conceito de região, que nesse novo contexto deve ser entendido como realidade que transcende os domínios eminentemente geográficos. A região deve ser vista como construção social, requerendo, portanto, a incorporação de novos conceitos de ordem sociológica, econômica, política e psicológica. O próprio conceito de regionalismo também passa a requerer redefinição, já que o novo regionalismo distingue-se do tradicional em múltiplos aspectos.

Para que o novo regionalismo se efetive requer-se o empenho dos atores sociais na construção da regionalidade, pois é esta que possibilita a configuração de uma mentalidade da região. Como as fronteiras regionais não são definidas apenas em termos geográficos, torna-se necessário enfatizar que os aspectos históricos, sociais, culturais e ideológicos possibilitam a união de seus habitantes em torno de suas necessidades e anseios com vistas à constituição de um esforço solidário em prol de seu desenvolvimento.

Torna-se necessário, portanto, que a Administração Pública, os dirigentes de empresas, os dirigentes de organizações não governamentais, as universidades e as lideranças de movimentos sociais contribuam com o desenvolvimento de estratégias que fomentem o desenvolvimento da regionalidade.

Os pesquisadores em Administração, de modo especial, estão sendo convidados a olhar além de suas práticas correntes e das questões de sua especialidade. Ou seja, esses pesquisadores poderiam contribuir tanto para o desenvolvimento teórico quanto para a identificação de estratégias para desenvolver a realidade. Nesse sentido a definição pela Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração e Contabilidade (ANPAD) da nova área temática Estudos Gerais e Reflexivos do Campo constitui importante estímulo para a reflexão acerca deste novo campo da Administração.

REFERÊNCIAS

- AGNEW, John. From the political economy of regions to regional political economy. *Human Geography*, v. 24, n. p. 101-110, 2000.
- ARRAIS, Tadeu Pereira Alencar. Entre a rede urbana e a cidade-região: o que há de novo no centro goiano. Encontro Nacional da ANPUR, 10., 2003, Belo Horizonte. *Anais...* ANPUR, 2003.
- BEZZI, Meri Lourdes. *Região: desafios e embates contemporâneos*. Disponível em: http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/publicacoes_sei/bahia_analise/sep/pdf/sep_67/meri_lourdes_bezzi.pdf. Acesso em: 12 mar. 2007.
- CANTORI, Louis J., SPIEGEL, Steven L. (Eds). *The International Politics of Regions: a comparative approach*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1970.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *Trajetórias geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- ENGELS, F. *A dialética da natureza*. 6 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- ESCOLAR, M. *Crítica do discurso geográfico*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- FAWCET, Louise.; HURRELL, Andrew. *Regionalism in world politics: regional organization and international order*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- FRIEDMAN, John. *Futuros de la ciudad global: el rol de las políticas urbanas y regionales en la región Asia-Pacífico*. *EURE* 23, v. 70. dez. 1997, p. 39-57.
- GEIGER, Pedro Pinchas. *Novas estruturas urbano regionais: a categoria região cidade global*. In.: SPÓSITO, Maria Encarnação. (Org.). *Urbanização e cidades: perspectivas geográficas*. Presidente Prudente: Unesp, Gasper, 2001.
- GILBERT, Anne. The new regional geography in English and French speaking countries. *Progress in Human Geography*. v. 12, n. 2, 1988.
- GOMES, Octavio Costa; FERNANDES, Marlene. *O ambiente global contemporâneo e os novos desafios urbanos*. Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho – Curso de Gestão urbana e de cidades/Versão Compacta. Belo Horizonte – 30 de julho a 5 de agosto de 2000.
- GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. In CASTRO, Iná Elias de.; GOMES, Paulo César da Costa.; CORRÊA, Roberto Lobato. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.
- HETTNE, Bjorn. Globalization and the New Regionalism: the second great transformation. In HETTNE, Bjorn.; INOTAI, Andras.; SUNKEL, Osvaldo. (Eds.) *Globalism and the New Regionalism*. London: Macmillan, 1999.
- HOLLIS, Martin.; SMITH, Steve. *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Press, 1991.
- HOOK, Glenn.; KEARNS, Ian (Eds.). *Subregionalism and world order*. Basingstoke: MacMillan, 1999.
- KEATING, M. Political Economy of Regionalism. In: Keating, M.; Loughlin, J. (Eds): *The Political Economy of Regionalism*. London: Frank Cass, 1998. p. 17-41.
- KLINK, Jeroen Johannes. *A cidade-região – regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- LOMBANO, M. Y. *Multilateralism and democracy: global and regional process*. Meeting of Latin American Studies Association. Chicago: 1998. Disponível em: <www.cholonautas.edu.pe/pdf/multilateralismo.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2007.
- MURPHY, Alexander B. Regions as social constructs: The gap between theory and practice. *Progress in Human Geography*. v. 15, n. 1, 1991. p. 22-35.
- OHMAE, Kenich. *O fim do Estado-nação*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

- PRIETO, Germán Camilo. Constructing regionalism in South America: the role of ideas in the Andean Community and Mercosur Projects. *Colombian Economic Journal*. v. 1, n. 1, 2003. p. 267-303.
- RUSSET, Bruce M. Delineating international regions. In: SINGER, J. David (Ed.) *Quantitative International Politics: Insights and Evidence*. New York: The Free Press, 1968.
- SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SANTOS, Milton. *Novos rumos da geografia brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- SCOTT, A.; AGNEW, J.; SOJA, E.; STORPER, M. *Cidades-regiões globais*. Espaço & Debates. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, n. 41. 2001.
- STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios*. São Paulo: Futura, 2002.
- STIGLITZ, Joseph E. *Making globalization work*. London, Penguin, 2006.
- VÄYRYNEN, Raimo. Regionalism: old and new. *International Studies Review*. n. 5. 2003. p. 25-52.
- WALLIS, Allan. *The New Regionalism: inventing governance structures for the early twenty-first century*, 2003. Disponível em: <http://www.munimall.net/eos/2002/wallis_regionalism.ncl>. Acesso em: 28 abr. 2004.