

CONTRIBUTO PARA UM DEBATE CONCEITUAL DO ‘DESENVOLVIMENTO’ E ‘SUBDESENVOLVIMENTO’

Emily Lange¹

RESUMO

As regiões fronteiriças são, invariavelmente, consideradas regiões menos desenvolvidas, devido à sua posição periférica em relação a centros de decisão e de maior actividade no país. De facto, tem sido política do Estado português a procura do desenvolvimento integrado dos territórios de baixa densidade, áreas mais vulneráveis e despovoadas, nomeadamente as áreas de fronteira. O conceito de desenvolvimento é bastante abrangente e muitas vezes polémico, tendo sofrido vários *shifts* paradigmáticos ao longo da história. Hoje em dia, o conceito pode subdividir-se em vários tipos de desenvolvimento, desde o humano, ao económico, ao territorial, ao regional, ao local, e mesmo ao sustentável. No caso de Portugal, o desenvolvimento aplicado às regiões fronteiriças insere-se num quadro relativamente recente de aplicação de fundos de desenvolvimento regional, numa política de cooperação territorial da União Europeia. Para analisar o desenvolvimento aplicado às regiões fronteiriças, é necessário recuar e analisar o próprio conceito de desenvolvimento, tanto os significados que transmitiu no passado, àqueles que contém actualmente. Nesta óptica, este artigo pretende ser um contributo para o debate teórico do desenvolvimento, traçando a evolução deste conceito ao longo dos modelos de desenvolvimento que predominaram ao longo do tempo, procurando estabelecer relações entre diferentes contextos, e preparando terreno para uma análise mais enriquecida do desenvolvimento aplicado às regiões fronteiriças portuguesas.

Palavras-chave: Cooperação transfronteiriça. Desenvolvimento. Desenvolvimento regional. Região fronteira. Subdesenvolvimento.

A CONTRIBUTION TOWARDS THE CONCEPTUAL DEBATE OF ‘DEVELOPMENT’ AND ‘UNDERDEVELOPMENT’

ABSTRACT

Border regions are, invariably, considered less developed regions, due to their peripheral position in relation to the centers of decision and main activity in the country. In fact, part of the Portuguese State’s policy is the effort to apply integrated development in low density, more vulnerable and depopulated areas, namely border regions. The concept of development is quite broad, and lots of times polemic, having gone through several paradigmatic shifts throughout history. Today, we can divide this concept in various types of development, such

¹ Geógrafa, doutoranda no Centro de Estudos Geográficos - Instituto Geográfico de Ordenamento do Território - Universidade de Lisboa. Endereço: emily.lange.geo@gmail.com

-Nota do Editor: Chama-se a atenção dos leitores de que o texto é mantido, com no original, na Língua Portuguesa, conforme os padrões linguísticos de Portugal.

as human, economic, territorial, regional, local, and even sustainable development. In the case of Portugal, the development that is applied in border regions is included in a relatively recent framework of application of regional development funds, within the European Union’s policy of territorial cooperation. To analyze the development applied in border regions, we need to take a step back and consider the actual concept of development, its various significance in the past, and those it transmits today. Within this view, this article intends to be a contribution towards the theoretical debate of development, tracing the evolution of this concept over the various models of development that dominated along the years, seeking to establish relations between the different contexts, and in such a way preparing for a more enriched analysis of the development applied in Portuguese border regions.

Key words: Border region. Cross-border cooperation. Development. Regional development. ‘Underdevelopment’.

INTRODUÇÃO

O conceito de desenvolvimento é relativamente jovem na história da sociedade, tendo surgido gradualmente a partir do século XIX. No entanto, apesar desta idade recente, é um conceito que tem passado por inúmeros *shifts* paradigmáticos.

De uma forma generalizada, transporta significados diferentes para pessoas e grupos diferentes em determinado espaço e tempo diferente. Neste sentido, qualquer conceptualização ou teorização do desenvolvimento está dependente do contexto económico, social, cultural e político do qual surge; tal aplica-se perfeitamente a este artigo, que procura contribuir para o debate conceitual do desenvolvimento, estando, indubitavelmente, circunscrito ao enquadramento vigente.

Mesmo no seio de uma época e espaço específicos, o conceito é de difícil precisão, nunca tendo havido um consenso do seu significado ao longo da história. Pelo contrário, o debate, a discussão e a contestação acompanham a sua teorização em vários patamares, desde contextos académicos a contextos de decisão política. Como tal, neste processo surgem outros conceitos intimamente associados, como o ‘subdesenvolvimento’ e agora mais recentemente o anti-desenvolvimento, cuja análise contribui para a compreensão do conceito em debate.

Geralmente, as discussões que envolvem o termo ‘desenvolvimento’ por si só relacionam-se e procuram uma aplicação em dinâmicas mais internacionais, associando-se a conceitos de ‘países desenvolvidos’, ‘países em desenvolvimento’, ‘novos países emergentes’, etc., havendo uma aparente separação na abordagem de questões que dizem respeito a espaços europeus, por exemplo. Quando se trata destes, aparentemente, é mais natural especificar o tipo de desenvolvimento, desenvolvimento regional e local, por exemplo (onde insere-se o desenvolvimento das regiões fronteiriças).

No entanto, neste artigo procuramos mostrar que esta separação – à excepção de considerações práticas, especialmente nos casos empíricos – não é tão óbvia no que toca a processos causa-efeito, à diferenciação espacial praticada ou mesmo às teorizações e tentativas de resolução de problemas através do desenvolvimento. De facto, a cisão clara entre

os diferentes 'mundos' ('mundo capitalista', 'mundo comunista' e 'terceiro mundo') é demasiado simplista, existindo obviamente bolsas de 'terceiro mundo' nos 'países mais desenvolvidos' e vice-versa. Sendo assim, faz perfeito sentido iniciar a discussão teórica pelo conceito de desenvolvimento no seu significado mais generalizado, procurando as suas raízes, e acompanhando os seus vários passos através da história. Eventualmente, chegaremos à abordagem do desenvolvimento em regiões fronteiriças.

Neste sentido, a primeira parte deste artigo procura traçar a evolução deste conceito, apresentando de forma breve as várias teses que foram sendo propostas ao longo dos anos, até aos tempos recentes, expondo, sempre que possível, o contexto do qual estas surgiram e conceitos associados que foram surgindo. Trata-se de uma análise mais histórica tanto do modelo de desenvolvimento aplicado como às reflexões sobre este em alguns contextos-chave ao longo dos últimos séculos. De seguida, traça-se o caminho percorrido no contexto europeu, particularmente pela Comunidade Europeia, para finalmente trazer o debate para o fórum português e considerar a aplicação do desenvolvimento (e a sua evolução) nas regiões fronteiriças portuguesas.

O CONCEITO DO DESENVOLVIMENTO – UM PERCURSO NO TEMPO E NO ESPAÇO

Invariavelmente, assume-se que o desenvolvimento surge principalmente no período pós-II Guerra Mundial, a chamada era do *developmentalism*, cujo foco incidia na procura de ajuda aos países do 'terceiro mundo' (países da África, América Latina e Ásia, na altura) (PIKE *et al*, 2006; COWEN; SHENTON, 1995), que se encontravam em miseráveis estados de pobreza e estagnação económica. Estes, portanto, ficam rotulados pelo conceito antónimo, 'subdesenvolvimento', que adquire o sinónimo de pobreza e de falta de ajuste perante as características dos 'países desenvolvidos'. Esta suposição tem influenciado muitos debates sobre este conceito e ainda mantém-se bastante presente no imaginário da sociedade actual.

No entanto, as raízes do conceito remontam ao século XIX, um período em que a conjuntura económica, social e política eram completamente diferentes, e, como tal, o desenvolvimento emerge numa óptica totalmente distinta daquela dos meados do século XX. Cowen e Shenton (1996) descrevem algumas dificuldades em traçar a genealogia do conceito deste conceito, mas consideram, juntamente com outros autores (BERNSTEIN, 1973; BARNETT, 1988; Harris, 1989), que teve as suas raízes nas teses propostas por pensadores como Malthus, Comte, Mills.

Em plena Revolução Industrial, vive-se um período de grande insatisfação e contestação social, porque 'a Inglaterra de 1850 não se encontrava muito diferente daquela de 1750' (COWEN; SHENTON, 1995), apesar de toda a mecanização e inovação introduzidas. Neste contexto, tanto na Inglaterra como em França, será este clima de extrema tensão política e social que despoletam a ideia do desenvolvimento no seio da sociedade.

Esta concepção opõe-se aos esforços daqueles que procuram a origem do conceito nos escritores do Iluminismo escocês do século XVIII, principalmente Adam Smith, que

formulam uma teoria da ideia do desenvolvimento como vários estágios de actividade humana; isto porque esta teoria estaria na base das primeiras doutrinas do progresso, uma tentativa de resolver vários dos problemas sociais e políticos da época. *A Riqueza das Nações* de Adam Smith (1776) é considerado por muitos como uma primeira referência ao conceito de desenvolvimento (PIKE *et al*, 2006; TODARO, 1997). De facto, é impossível falar de desenvolvimento sem falar de progresso. No entanto, esta postura, portando, considera o progresso e o desenvolvimento como sinónimos quando não o são, muito pelo contrário, como veremos mais à frente. É já da primeira fase da identificação de uma genealogia do desenvolvimento que encontramos uma das grandes divisões que reforça-se em tempos posteriores: o desenvolvimento considerado numa óptica mais economicista, em que associa-se quase sinonimicamente ao progresso; ou um desenvolvimento que procura extravasar estas preocupações meramente economicistas, incorporando outras vertentes.

Em 1798, Malthus publica a sua posição sobre o problema da pobreza, que apesar de apresentar uma visão bastante pessimista, foi inspiração para vários outros autores (Wallace, Darwin, Keynes) nos anos seguintes. Na sua tese, ele alerta para os limites do progresso positivo, não receando colocar a descoberto os aspectos negativos da história. Esta visão foi um ponto de partida importante para tornar a ideia do desenvolvimento possível (COWEN; SHENTON, 1995).

Os seguidores de Saint-Simon, e Comte também trouxeram valorosas contribuições para o início deste conceito. Ambos empenharam-se num projecto de reconstrução social em resposta aos tempos difíceis em que viviam. Os saint-simonianos consideravam o capitalismo como uma fase que devia ser ultrapassada, sendo que a ideia do progresso como algo natural devia ser substituída pela construção de uma teoria de desenvolvimento. Augusto Comte, um são-simoniano inicialmente, procurou mesmo criar a ciência na qual o progresso poderia se estabelecer (referimo-nos aqui à sociologia). Tal como os saint-simonianos, estava empenhado em alcançar o que considerava ser a necessidade mais premente da humanidade, a estabilidade e equilíbrio social, através da reconciliação intelectual, moral e material das qualidades do progresso com a ordem social. A própria palavra “reconciliação” aqui é bastante sugestiva, pois Comte acreditava que o ‘desenvolvimento’ poderia ser usado para amenizar e compensar os desequilíbrios criados pelo ‘progresso’. Comte, portanto, completa a invenção de desenvolvimento que os saint-simonianos haviam começado. John Stuart Mills será quem traz a ideia de desenvolvimento para a língua inglesa, através de uma série de ensaios, *Spirit of the Age*, em 1831 (COWEN; SHENTON, 1995).

Paralelamente, no final do século XIX temos ainda as teorias do determinismo ambiental, propostas por Ratzel, que surjem associadas às teorias do determinismo cultural – teorias de controle, em que estes aspectos, seja o ambiente físico, o clima, ou por outro lado a cultura, determinam e predestinam o raio de acção possível para o seu próprio desenvolvimento. Estas teorias também propõem uma explicação para o ‘desenvolvimento’ e ‘subdesenvolvimento’ dos países e dos povos que (Chisolm, 1982), embora criticadas como simplistas demais, foram muito influentes em ideologias que marcam o século XX, principalmente, como o nazismo.

De facto, compreende-se, de certa forma, como é que as origens do conceito de desenvolvimento podem ser facilmente perdidas de vista neste caos do industrialismo. O mesmo se passa nos inícios do século XX, em que o desenvolvimento aparentemente dilui-se

na agenda política e social, apenas adquirindo maior visibilidade no período que agora lhe é conotado como original.

No entanto, as referências acima demonstram que o conceito de desenvolvimento está presente bem antes dos anos que se seguem à II Guerra Mundial. A própria ideia de ‘subdesenvolvimento’, também já surge como conceito neste período anterior, e não, como é referido muitas vezes, a partir do famoso discurso do Presidente Truman, de 20 de Janeiro de 1949, que de qualquer forma destacou este termo para a história:

We must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. The old imperialism is dead - exploitation for foreign profit - has no place in our plans. What we envisage is a program of development based on concepts of democratic fair dealing.

Portanto, ambos os conceitos não surgem originalmente associados a conceitos colonialistas e imperialistas, nem de 'terceiros mundos' que nem sequer existiam nessa altura.

Os anos após a II Guerra Mundial trazem um grande *shift* na visão de desenvolvimento. Na esteira de uma guerra que devastou o mundo, dizimou populações e lançou por terra várias ideologias, o desenvolvimento torna-se numa 'bandeira' erguida para enfrentar a pobreza e desolação dos países mais pobres, especialmente – aos quais se atribui o nome de ‘subdesenvolvidos’ (PIKE, *et al*, 2006; COWEN; SHENTON, 1995). A partir do fim da II Guerra Mundial, o desenvolvimento torna-se num “*slogan* da aspiração e esforço globalis” (COWEN; SHENTON, 1995).

É neste período pós-guerra que inicia a Guerra Fria, e procede-se à repartição dos países em três mundos diferentes: o primeiro mundo, capitalista (e o apogeu, na altura, do ‘desenvolvimento’), o segundo mundo, comunista, e o 'terceiro mundo' abarcando os restantes países que não se encontraram dignos de merecer posição nas primeiras duas categorias, devido ao seu ‘subdesenvolvimento’.

Portanto, muito influenciado pelo optimismo pós-guerra e modernismo da altura, entramos na era do *developmentalism*, em que se considera que existem estágios evolutivos de desenvolvimento para as nações, sendo os estágios superiores progressivamente mais modernos em termos económicos, sociais e políticos (os estágios de Rostow, 1971, por exemplo) (PIKE, *et al*, 2006; DANIELS *et al*, 2001) . Procurava-se, portanto, ajudar países e regiões ‘subdesenvolvidas’ a alcançarem estes estágios de desenvolvimento melhores, cujo exemplo máximo, era a nação democrática capitalista ocidental. O próprio surgimento de vários ‘novos países industrializados’ (Japão, Taiwan; e posteriormente os BRIC) em anos posteriores veio reforçar esta teoria.

Como referido anteriormente, o desenvolvimento surge associado ao progresso, no entanto a relação aqui altera-se completamente. Este é um período marcado pela ideia do desenvolvimento *como* progresso e crescimento, muito associados ao factor económico e ao papel nacional (a nação como agente do desenvolvimento) (PIKE *et al*, 2006). Como refere Aseniero (1985) (COWEN; SHENTON, 1995), o desenvolvimento, no seio do *developmentalism*, passa a ser o “mito dominante que organiza” a época, e que substitui “o papel desempenhado pelos conceitos «progresso» do Iluminismo e «crescimento» na economia clássica”.

Desta visão do desenvolvimento como crescimento económico, há progressivamente uma mudança para uma "redistribuição da riqueza", expressão que torna-se o *slogan* dominante nas décadas seguintes (PIKE, *et al*, 2006; TODARO, 1997). Já nesta altura cresce alguma consciência de que a perspectiva apenas economicista de desenvolvimento não chegava. Havia países - do tal 'terceiro mundo' - que tinham crescido economicamente, mas cujo seu *aspecto* generalizado não assemelhava o desenvolvimento atingido pelos países 'desenvolvidos'. Tinham de haver mais vertentes a considerar no desenvolvimento para além do crescimento económico, e surgem mesmo, nesta altura, clamores por um "destronamento do PIB" (TODARO, 1997). Neste sentido, começam a considerar-se outros factores como a desigualdade, o desemprego, a pobreza, ou seja, factores muito mais *humanos* e *sociais*. Outras vozes de protesto iam mais além e sugeriam que o desenvolvimento aplicado pelos 'países desenvolvidos' estava a provocar o 'subdesenvolvimento' de outros através do colonialismo, neo-colonialismo e imposição do capitalismo, dando corpo a um conjunto de teorias marxistas nos anos 60 (PIKE *et al*, 2006).

Ao mesmo tempo, surgem os primeiros movimentos de regionalização, associados à evolução da Ciência Regional, a partir dos anos 50. Durante os anos 60 e 70, começa-se a prestar mais atenção a aspectos sub-nacionais (regionais e locais) (PIKE *et al*, 2006), à medida que há um *shift* na óptica da actividade económica e emergem com maior força as políticas regionais cujos objectivos são a redução das assimetrias espaciais, contribuindo assim para a eficiência económica regional e nacional e a equidade social. Neste primeiro momento, surge então a primeira vaga de regionalismo, principalmente na Europa Ocidental, associado à insatisfação pela falta de autonomia detida por actores subnacionais de 'desenvolvimento' no seio de governos nacionais centralizados (PIKE *et al*, 2006).

A desindustrialização e o início de uma transição para uma economia de serviço nos anos 70, finda a era do domínio do *developmentalism*, introduzindo uma nova era, o *globalismo*. Perante mercados rapidamente mais internacionalizados, o progresso e o desenvolvimento agora medem-se pela capacidade de concorrência das economias dos diferentes países. Há, portanto, um ligeiro retrocesso para a importância das questões economicistas no conceito de desenvolvimento, em que qualquer 'subdesenvolvimento' é visto como uma falha no mercado. Assim, nos anos 80, surge uma segunda vaga de regionalismo, mas desta vez com uma tendência mais economicista. As regiões deverão ser as agentes do seu próprio desenvolvimento agora, através da descentralização dos estados-nação (PIKE, *et al*, 2006). No entanto, este desenvolvimento baseado na *performance* dos mercados claramente não resolveu os problemas de desenvolvimento regional, sendo que emerge na década seguinte uma vaga tentativa de um novo regionalismo no seio de uma insatisfação (PIKE *et al*, 2006).

No contexto deste crescente regionalismo, reclama-se no seio do conceito de desenvolvimento mais económico, uma maior consideração da variável *espaço*. Ponsard (1955) e Isard (1956) são dois autores que procuram desconstruir o enviesamento provocado por Marshall, que atribuía importância apenas à variável tempo; a preocupação com o espaço pela maioria dos economicistas apenas se restringia à retórica, e não era, de facto, uma relevância efectiva Lopes (2001). A própria descentralização contribui para esta consciência, realçando que o desenvolvimento não era uma questão apenas para o nível nacional, mas que o *onde* específico importava (PIKE *et al*, 2006).

Eventualmente, esta preocupação é apurada com a evolução do desenvolvimento regional e local e o reconhecimento de que “o território e o seu potencial endógeno são o principal «recurso» para o desenvolvimento, não apenas um mero espaço” (CANZANELLI, 2001). Neste sentido, o debate actual procura considerar os espaços em si com muito mais atenção e valor, mesmo na era do *globalismo*. De facto, a globalização não trouxe o fim das regiões, sendo um fenómeno extremamente localizado. Pretende-se, portanto, considerar os lugares no quadro dos processos globalizados, procurando o que se denominou de um *sentido global de lugar* (MASSEY, 1991).

Nos anos 80, dá-se um período de impasse na teoria do desenvolvimento; até esta altura, observamos que nunca houve uma abundância de teorizações que marcassem forte presença durante um dado momento na história. Agora, um conjunto de factores contribui para uma explosão de teorias tanto descritivas como contestatárias de desenvolvimento, com uma crescente diversidade das economias dos países ditos do ‘terceiro mundo’, uma eventual crise no seio de várias linhas mais socialistas, um aumento do número de vozes vindas *de baixo*, e principalmente um incremento do desapontamento e sentido de desilusão no modelo de desenvolvimento vigente (SIMON, 1997). De facto, começa-se a tomar consciência de que o projecto do desenvolvimento falhara.

As teorias de economia neoclassicista surgem associadas a instituições como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), cujas algumas das recomendações são que ‘novos países industrializados’ (NPI) como o Taiwan, a Coreia do Sul, Hong Kong e a Singapura, deviam ser modelos a serem replicados noutros ‘países em desenvolvimento’ (GEREFFI; FONDA, 1992).

O modelo centro-periferia surge da teoria dos sistemas mundiais do Wallerstein (1974, 1979, 1989), que reparte os países do mundo por três categorias principais: a periferia e semi-periferia são compostas por países da África, América Latina e Ásia, principalmente (países ditos de ‘terceiro mundo’), enquanto que os países do centro encontram-se na Europa e América do Norte, e mais recentemente no Japão. Neste modelo, apresenta-se a ideia de que o desenvolvimento económico do ‘centro’ (‘países do centro’) funcionou no passado, e continua a funcionar através de relações comerciais que são mais desvantajosas para os países menos industrializados (‘países da periferia e semi-periferia’) (CHISHOLM, 1982; GEREFFI; FONDA, 1992; JOHNSON *et al*, 2010).

Semelhantemente, a teoria da dependência emerge em oposição a teorias modernistas que defendiam que a “salvação” de países de ‘terceiro mundo’ residia numa relação mais próxima com ‘países do centro’ (‘mais desenvolvidos’). Neste sentido, a teoria da dependência está muito associada ao neocolonialismo, que defende que são as relações neocolonialistas a causa para a distribuição desequilibrada da riqueza entre países. Os próprios planos de desenvolvimento aplicados em vários países de ‘terceiro mundo’ foram delineados pelos próprios países que os colonizaram – agora ‘países do centro’ (JOHNSON *et al*, 2010). Nota-se uma evolução no seio da própria teoria da dependência: inicialmente, afirmavam que a dependência levaria ao ‘subdesenvolvimento’, à estagnação e revolução. Mais tarde, moderam as teorias reconhecendo que relações de dependência levam à distorção e constrição dos seus mercados, mas que isto não é incompatível com um sistema capitalista de desenvolvimento (GEREFFI; FONDA, 1992). Esta teoria encontra vários ecos em situações de alguns países da América Latina e da África subsaariana, por exemplo, pois estes

beneficiaram de muito apoio e investimentos estrangeiro, no entanto, aparentemente, estes benefícios dificultaram a aplicação dos padrões de desenvolvimento nacional (GEREFFI; FONDA, 1992). Por outro lado, alguns ‘novos países industrializados’ da Ásia são um exemplo contrário de países que beneficiaram de apoio estrangeiro e fruto disso gozaram de um crescimento económico realçado. Neste sentido, esta teoria realça a crítica à dependência, no entanto não procura desmistificar como é que os países poderão tornar esta mesma dependência a seu favor.

A teoria do Estado *desenvolvimentista* analisa o papel deste na imposição de políticas e instrumentos económicos fortes e coerentes para suscitar um rápido crescimento capitalista. O modelo sugerido seria de um governo democrático com estratégias de desenvolvimento orientadas para a exportação, e cujo objectivo seria também de procurar resolver problemas de pobreza e marginalidade social, ao mesmo tempo que esforçava-se em atrair investimento directo estrangeiro (GEREFFI; FONDA, 1992).

As teorias marxistas, já mencionadas, continuaram a procurar vingar a sua perspectiva anti-capitalista do exercício do poder pelas elites dominantes, chamando à atenção os crescentes níveis de desigualdade no seio das sociedades, e portanto apresentado uma postura anti-desenvolvimentista. De facto, estão presentes vários argumentos marxistas noutras teorias, como a do Wallerstein, a teoria da dependência (AMIN, 1976, EVANS, 1979, KIM, 1987) e algumas teorias centro-periferia (GEREFFI; FONDA, 1992).

Na primeira década do novo milénio, o conceito de desenvolvimento abarcou de forma particular a sustentabilidade, alargando a sua abordagem para a economia, sociedade e ambiente (PIKE *et al*, 2006). Este aspecto já era algo que estava a ser debatido e construído particularmente desde 1987, ano em que lança-se o Relatório de Brundtland, propondo uma definição de desenvolvimento sustentável em voga ainda hoje.

Mais recentemente, são ainda várias as reclamações e teorizações em relação ao desenvolvimento. Crush (1995) (DANIELS *et al*, 2001) realça o facto do desenvolvimento ter a tendência de ser muito virado para uma visão do futuro, imaginando melhores condições para a situação em questão. No entanto, esta perspectiva discora aspectos tanto do contexto geográfico (reclamação da importância do espaço, novamente) e histórico. Reforça-se a preocupação com as lutas particulares de cada espaço, no entanto, deixa-se tanto de considerar as regiões de forma isolada – reconhecendo-se a vasta rede de interligações que existem entre países e regiões, bem como entre diferentes níveis políticos e administrativos – bem como de as considerar apenas como um grande espaço de características homogéneas. Surge, portanto uma maior preocupação com a articulação vertical na aplicação das estratégias de desenvolvimento, bem como de que o desenvolvimento a aplicar em determinada região deve ser de acordo com os alvos e características específicas que essa região tem (STRAUSSFOGEL, 1997).

Por outro lado, para além de considerar este aspecto histórico, é necessário considerar *o outro lado da história do desenvolvimento*. Apesar de ser uma postura bastante óbvia, apenas tem sido considerada de forma mais realçada em tempos mais recentes. Há-que considerar o que diz tanto a grupo que procura incentivar o desenvolvimento, como aquele que recebe ou tenta aplicar estas acções (DANIELS *et al*, 2001; JOHNSON *et al*, 2010).

Tem crescido, portanto, a preocupação pelo factor humano, o papel da sociedade civil na própria concepção, estratégias e processo de desenvolvimento (PIKE *et al*, 2006; DANIELS *et al*, 2001), fazendo do foco do desenvolvimento questões de qualidade de vida. Após um longo percurso, o desenvolvimento assume-se formalmente mais preocupado com a qualidade e não apenas a quantidade (PIKE *et al*, 2006).

Inserindo-se já em tendências mais *pós-desenvolvimentistas*, esta mudança de foco suscita no seio do desenvolvimento regional e local um reforço dos processos participativos no planeamento estratégico dos lugares, tornando-se mesmo prescrição legal para a aprovação de planos e projectos.

No desenvolvimento de aplicação mais macro-escalar, a procura da facilitação da participação das pessoas está claramente na agenda do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas: “as pessoas são a verdadeira riqueza das nações” (ONU, 2001). Os Relatórios de Desenvolvimento Humano (RDH) são outro exemplo neste sentido, pois surgem, em 1990, com o objectivo de colocar as pessoas no centro do processo do desenvolvimento, afastando-se do paradigma mais funcional e economicista. O *empowerment*, a capacitação das pessoas, é, portanto, a palavra na ordem do dia em debates de desenvolvimento internacional.

No contexto do *pós-modernismo* recente, emergem, também, uma série de reclamações muito relacionadas a este foco nas pessoas do lugar e, como é característico desta corrente, instala-se um grande clima de desconfiança relativamente a verdades dadas como adquiridas e rígidas e a tendência é para a desconstrução das teorias e suposições anteriores. O mesmo se dá relativamente ao conceito do desenvolvimento e suas teorias. De facto, nesta era do *pós*, inevitavelmente desenvolve-se muito trabalho *pós-modernista*, *pós-estruturalista*, *pós-colonialista*, e, logo, *pós-desenvolvimentista*. O aspecto positivo desta cirúrgica desconstrução de ideias, é que trouxe uma maior consciência da necessidade de haver maior auto-consciência e reconhecimento pela diferença, heterogeneidade, e pelo *outro lado da história*. De facto, o desenvolvimento sempre foi considerado algo possível e concretizável *se...* Se os países/regiões progredissem ao longo dos estágios de desenvolvimento? Se as regiões/países adoptassem sistemas e modelos capitalistas ocidentais? Se as regiões/países instituísem processos democráticos e princípios de participação da população?

No entanto, há um grande risco deste discurso *pós* ficar pela retórica, perdendo-se em discussões, por exemplo, de quem tem, de facto, o direito de falar sobre ou pelo *terceiro mundo*, ou então marcando-se pela falta de relevância que estas teorias poderão, de facto, oferecer àqueles que lutam diariamente pelo acesso a água potável. Existe, mesmo, uma sugestão subjacente a algumas destas teorias que devia-se desistir de procurar praticar o desenvolvimento de todo (SIMON, 1997).

Por outro lado, surge algum desconforto por parte de certos autores perante este foco humano ter sido banalizado na teorização do desenvolvimento, pelo receio desta ênfase diluir o potencial radical que a participação da população poderá ter. Estes autores (RAHNEMA, 1997; ESCOBAR, 1995; MUNSLOW e EKOKO, 1995), apresentam estas opiniões especialmente no contexto de considerarem conceitos como a *participação* e o *empowerment* distanciados da realidade; novamente, critica-se uma retórica bem desenvolvida, mas pouco se vê na prática (DANIELS *et al*, 2001).

Actualmente, portanto, advoga-se um ‘desenvolvimento endógeno’, que considera as pessoas no seu lugar específico, desdobrando-se em vários tipos de resposta, desde uma continuação do desenvolvimento regional e económico, ao apuramento do desenvolvimento local; o aspecto latente do desenvolvimento sustentável; o aumento recente do desenvolvimento humano, mas particularmente do desenvolvimento participativo.

O DESENVOLVIMENTO NA POLÍTICA REGIONAL EUROPEIA

Para enquadrar o desenvolvimento aplicado nas regiões fronteiriças portuguesas é necessário traçar mais de perto a evolução que o conceito de desenvolvimento tem na política regional europeia. De facto, foi o próprio reconhecimento da situação grave das disparidades regionais que levou muitos países, inicialmente, e grupos de países posteriormente, a investir em políticas de desenvolvimento regional.

É essencialmente a partir dos anos 30 do século XX, anos muito difíceis após a I Guerra Mundial e Grande Depressão, que reconhece-se o problema regional na Europa, embora as políticas de desenvolvimento regionais em si apenas passem a estar mais presentes nas agendas governamentais num período pós-II Guerra Mundial. De qualquer forma, a Grã-Bretanha inicia políticas regionais nos anos 30, a Alemanha também antes da II Grande Guerra, já a Itália e a França a partir dos anos 50 (GOMES, 1997; JACCOUD, 2001). Portugal, como veremos no ponto seguinte, será ainda mais tarde. Seja de que forma, este processo de reconhecimento e início de acção perante as disparidades regionais apresenta características diferentes em cada país, sendo, de forma generalizada, um percurso independente e autónomo até o despoletar dos esforços mais conjuntos – comunitários. E aqui está uma característica única da Comunidade Europeia, pois é o único exemplo de aplicação de políticas regionais a um nível supranacional (GOMES, 1997).

Não procurando entrar em detalhe no processo de criação da União Europeia, existem alguns momentos-chave que são importantes realçar no delinear deste processo de construção da política de desenvolvimento regional europeia. A criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), em 1952, entre seis países europeus constitui a primeira iniciativa comunitária, e um dos objectivos da sua criação foi precisamente um esforço conjunto para procurar resolver os problemas regionais (MELLORS; COPPERTHWAITTE, 1990). As suas iniciativas contribuíram para a criação de empregos e formação de trabalhadores, embora tenham-se concentrado em sectores específicos, principalmente nas indústrias do carvão e do aço (CLOUT, 1975).

Em 1957, a construção comunitária dá mais um passo importante com o Tratado de Roma, que cria a Comunidade Económica Europeia (CEE); esta etapa deve-se, em parte, à reacção perante o relatório Spaak (1956), que alertava, precisamente, para a existência de discrepâncias de desenvolvimento entre as regiões no continente europeu. No preâmbulo do próprio Tratado, novamente, está patente esta preocupação com o problema regional, sendo que os Estados-membros afirmam-se “(p)reocupados em reforçar a unidade das suas economias e assegurar o seu desenvolvimento harmonioso pela redução das desigualdades entre as diversas regiões e do atraso das menos favorecidas” (TRATADO DE ROMA, 1957).

Foram-se aplicando políticas de desenvolvimento regional ao longo dos anos, no entanto, a sugestão inicial de que estas deveriam ser da responsabilidade dos próprios países, sob a coordenação da Comunidade não vingou. Esta orientação sobrenacional acabou por não acontecer (CLOUT, 1975), até porque faltava à CEE um instrumento passível de aplicar este modelo. Neste contexto, é em 1975 que as políticas de desenvolvimento regional tomam novo impulso com a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). De facto, é difícil precisar o momento em que a política regional europeia arrancou formalmente, pois não foi um dado adquirido desde o início da Comunidade Europeia, apesar de vários dos fundos e planos que foi criando e aplicando terem um cariz bastante regional. A criação do FEDER será talvez o momento que assinala o início desta política, ou então alguns anos mais tarde quando é reconhecido na firma do Acto Único, em 1986, passando a fazer parte do próprio tratado da CEE: “O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional estará destinado a contribuir à correcção dos principais desequilíbrios regionais dentro da Comunidade, mediante uma participação no desenvolvimento e no ajuste estrutural das regiões menos desenvolvidas...” (ACTO ÚNICO EUROPEU, 1986). Entretanto, este Fundo tem passado por várias reformas, procurando a maior relevância possível perante o problema regional (GOMES, 1997).

Como está implícito na citação acima, bem como no desenvolver da política de desenvolvimento regional até o fim da década de 70 (GOMES, 1997), há uma maior ênfase nas questões económicas, o que é compreensível se considerarmos que o conceito de desenvolvimento nesta fase inseria-se num paradigma mais funcionalista.

O contexto de criação deste Acto Único contrasta com críticas que vão surgindo nos anos 80. Por um lado, deseja-se maior crescimento, ganhos mais rápidos nos mercados e melhor capacidade de resposta perante a concorrência dos Estados Unidos e do Japão; por outro lado, aumenta a insatisfação pelas tentativas de desenvolvimento regional até àquele momento, reclamando-se a consideração de outros factores para além do crescimento económico, dos mercados e industrial que não deveriam ser considerados apenas como algo que decorrem deste, mas que são, de facto, vectores a considerar por si só (GOMES, 1997; JACCOUD, 2001). De facto, Lopes (1979) na altura alerta para o facto de que “a maximização do crescimento tende a acentuar o desequilíbrio” e que “reduzir desequilíbrios significa sempre sacrificar ritmos de crescimento” (LOPES, 2001).

O Tratado de Maastricht, em 1992, continua a realçar a política regional pela criação do Comité das Regiões, formado por representantes de várias entidades regionais e locais que são consultados obrigatoriamente sobre vários assuntos de desenvolvimento comunitário (GOMES, 1997). Nesta mesma década também se dá início ao apoio comunitário a iniciativas de cooperação transfronteiriça, desencadeando-se várias gerações de programas INTERREG.

Mais recentemente, as políticas de desenvolvimento regional afastam-se da perspectiva apenas economicista, advogando-se a noção de *desenvolvimento endógeno* ou *territorialista*. Esta postura ecoa as reclamações por uma maior consideração do lugar e do espaço referidos anteriormente. O território é um recurso, é o resultado de uma longa construção histórica e cultural, e passa agora a ser um agente interessado no seu próprio desenvolvimento. Reconhece-se que o crescimento e desenvolvimento de um dado território depende do próprio potencial de desenvolvimento da região em questão. O desenvolvimento

local, portanto, passa a ser central à política regional (JACCOUD, 2001; CADIMA RIBEIRO; SANTOS, 2005).

Desta forma, reconhece-se ao longo deste processo uma progressiva ascensão do nível regional na política de desenvolvimento (e na política europeia em si, em geral). As regiões tornaram-se actores que participam na própria construção das políticas europeias. Este aumento do protagonismo da região associa-se ao desafio que a integração europeia coloca aos tradicionais sistemas e estruturas de decisão. O aumento da regionalização desafia os processos de soberania nacional, e ao longo da emergência da região questiona-se como deviam ser aplicadas as políticas comunitárias. Neste contexto, fala-se mais recentemente em *governância multi-nível*, um modelo que procura um aumento da articulação tanto vertical como horizontal na definição e aplicação e concertação das políticas, para que haja uma melhor aplicação de estratégias de desenvolvimento.

Actualmente, ainda persistem discrepâncias entre as regiões dentro da Europa. Aliás, o próprio processo de integração europeia é constantemente desafiado por cada alargamento comunitário; a União Europeia abrange cada vez mais um maior número de países com características muito diferentes, e muitos destes com sérios problemas de assimetrias regionais internas, especialmente os mais periféricos.

O DESENVOLVIMENTO NA COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA PORTUGUESA

As regiões fronteiriças, em parte devido à sua posição periférica – marginais aos principais centros de decisão e pólos de actividade – apresentam, geralmente, um conjunto de indicadores sociais, económicos e estruturais abaixo da média nacional. No caso de Espanha e Portugal, nos anos 60, devido à gravidade desta situação, a Raia Ibérica ficou conhecida como a ‘fronteira do subdesenvolvimento’ (CABERO DIÉGUEZ; CAMELO, 2001; JÁCOMO, 2004; PIRES, 2010).

São estas regiões menos dinâmicas – regiões de fronteira – que são uma das principais preocupações de desenvolvimento por parte da União Europeia (RIBEIRO; SILVA, 2011). Um dos objectivos da cooperação transfronteiriça é, precisamente, o desenvolvimento das regiões de fronteira. Mais ainda, a cooperação transfronteiriça é identificada pela Associação de Regiões Fronteiriças da Europa (2008) como uma oportunidade de desenvolvimento destas regiões marginais, e tal reconhecimento tem crescido, de facto, no seio da União Europeia, nomeadamente na importância que lhe é atribuída na Política Regional, sendo que, actualmente, insere-se num dos três objectivos prioritários – Cooperação Territorial Europeia.

É no pós-II Guerra Mundial que surgem as primeiras iniciativas estruturadas de cooperação transfronteiriça. Várias regiões fronteiriças empenham-se no estabelecimento de contactos e trocas, acordos bilaterais e trilaterais, e geminação de cidades (GABBE, 2006; MOT, 2006). O processo de passagem de experiências informais para estruturas formalizadas dá-se a ritmos diferentes nos diversos países. Na Europa, destaca-se a criação da primeira euroregião – EUREGIO – em 1958, na fronteira entre a Alemanha e a Holanda. O exemplo

foi seguido por outras regiões fronteiriças pioneiras no estabelecimento da cooperação transfronteiriça e, progressivamente, esta forma de cooperação adquire importância no seio da UE e do Conselho da Europa conduzindo à assinatura da Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre as Comunidades ou Autoridades Territoriais, em Maio de 1980, em Madrid. Este documento formaliza a cooperação transfronteiriça, reconhece-a internacionalmente, e lança orientações gerais para que esta possa ser colocada em prática. Desde o lançamento deste documento fundacional, têm surgido outros contributos para a construção da cooperação transfronteiriça, aprofundando e institucionalizando o processo progressivamente, procurando torná-lo cada vez mais relevante e fácil de aplicar através da ratificação de protocolos e a criação de várias estruturas e instrumentos legais (LANGE, 2011). Entre Portugal e Espanha, este processo de construção e institucionalização da cooperação transfronteiriça dá-se de forma semelhante, iniciando-se, no entanto, mais tarde, apenas a partir do fim de ambas ditaduras (1974 em Portugal, e 1976 em Espanha), e de forma mais significativa a partir da sua adesão conjunta à então CEE (CASTRO, 2004). É, principalmente, a partir deste ponto que Portugal empreende o desenvolvimento regional e a cooperação transfronteiriça de forma mais significativa, especialmente considerando-se que passou automaticamente a beneficiar dos fundos estruturais, entrando assim no seio da política regional europeia.

No entanto, o principal contributo para o estabelecimento de iniciativas de cooperação e reforço das existentes foi o lançamento das iniciativas de fundos estruturais comunitários, particularmente o Programa Interreg, nos anos 90 (MEDEIROS, 2010). Curiosamente, é precisamente na década em que lança-se o primeiro programa Interreg que observamos um surto de euroregiões e comunidades de trabalho em toda a Europa e também na Raia Ibérica. Efectivamente, o grande surto no desenvolvimento das regiões fronteiriças está geralmente associado a estas injeções de investimento provenientes de programas comunitários (RIBEIRO; SILVA, 2011).

Lançado o primeiro programa Interreg em 1990, o sucesso da sua primeira geração (1990-1993) fez com que esta iniciativa fosse renovada entre 1994-1999, em 2000-2006, e agora recentemente entre 2007-2013, no contexto do Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP). A região de fronteira entre Portugal e Espanha tem sido uma das regiões que mais beneficiou dos fundos comunitários na União Europeia, devido ao seu panorama de ‘fronteira de subdesenvolvimento’ (MEDEIROS, 2007).

Não há dúvida que muito tem sido feito nestas duas décadas de cooperação transfronteiriça. Contudo, o processo de desenvolvimento não tem sido igual ao longo de todas a fronteira sendo possível identificar regiões mais desenvolvidas, como o Minho-Lima, Cávado e Algarve, e regiões de fronteira menos desenvolvidas, como o Douro, Alto Trás-os-Montes, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul, Alto Alentejo, Alentejo Central e Baixo Alentejo (PIRES; PIMENTEL, 2004), ou seja, mesmo entre as regiões do ‘subdesenvolvimento’ existem assimetrias. Existem mesmo casos em que verifica-se um agravamento de assimetrias após a implementação de iniciativas de desenvolvimento, principalmente quanto estas encontram-se desajustadas às reais necessidades das regiões em que são aplicadas. Estas situações ocorrem quando não realiza-se um estudo contextual em profundidade e procura-se replicar apenas um determinado modelo simplesmente porque teve sucesso noutras regiões (RIBEIRO; SILVA, 2011).

Actualmente, na Raia Ibérica existe uma panóplia de iniciativas de cooperação transfronteiriça e ao longo destas duas décadas de cooperação transfronteiriça, observamos, de facto, à construção, institucionalização e desenvolvimento da cooperação transfronteiriça. Agora é importante reflectir sobre esta forma de cooperação e sobre o seu contributo para o desenvolvimento das regiões raianas, com vista ao repensar da forma como se coloca a cooperação em prática para as próximas décadas.

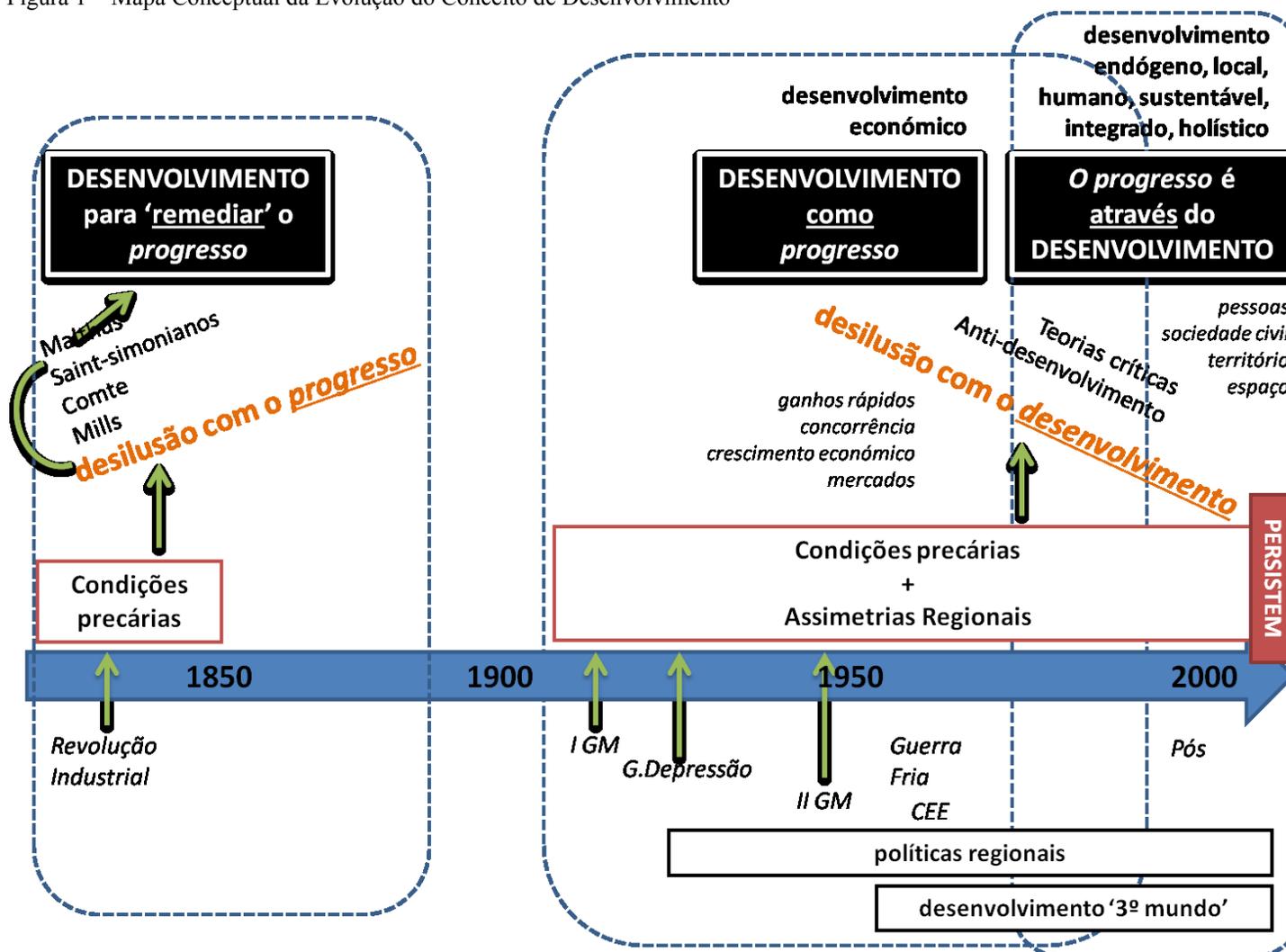
CONCLUSÃO

O desenvolvimento tem, de facto, passado por vários *shifts* paradigmáticos, desde a sua origem, em que surgiu precisamente para remediar o progresso, passando pelo momento em que é equacionado com o progresso, até aos dias de hoje, em que o ‘progresso’ é visto *através do* desenvolvimento.

Na sua ênfase mais economicista, num ‘desenvolvimento’ que significava apenas ‘mais’, e que devia ser replicado tal e qual era praticado em países e regiões ‘mais desenvolvidas’, deu azo, muito compreensivelmente, a teses em que o desenvolvimento é visto como a própria causa do ‘subdesenvolvimento’.

Actualmente, temos uma explosão de estratégias de desenvolvimento, tipos de desenvolvimento, teorias do desenvolvimento, do pós-desenvolvimento e mesmo do anti-desenvolvimento.

Figura 1 – Mapa Conceptual da Evolução do Conceito de Desenvolvimento



Fonte: Elaboração própria

De facto, o conceito de desenvolvimento é bastante complexo e o seu debate extremamente rico na variedade de posturas e teorizações. Perante esta complexidade, normalmente, efectua-se uma análise parcelar do tema, focando uma ou outra das suas vertentes para melhor abordá-lo, contribuindo dessa forma para o estudo do conceito geral. Este tipo de análise, é, de facto, importante, no entanto, este artigo envereda por uma análise oposta, mas com o objectivo de ser complementar, procurando equilibrar a postura especificada com uma perspectiva panorâmica. Obviamente, a análise aqui feita é, mesmo assim, ainda muito reduzida tendo em conta a abundância de vozes que se fazem ouvir neste amplo debate do desenvolvimento, e há com certeza temas e conceitos que ficaram por ser abordados neste ensaio. No entanto, o desenvolvimento é, efectivamente, um conceito complexo que não se deve restringir à análise das suas várias vertentes isoladamente. Sendo assim, este artigo apresenta-se como um contributo para este debate privilegiando a perspectiva evolutiva, procurando apurar os modelos de desenvolvimento predominantes aplicados em determinados tempos e espaços de análise, que efectivamente trouxeram à luz várias conclusões a considerar.

No decurso deste traçado genealógico do conceito do desenvolvimento apercebemos de algumas situações e reacções cíclicas, ou pelo menos que já se repetiram no horizonte temporal analisado. Como podemos observar no esquema-síntese da Figura 1, há uma clara relação entre as condições de precariedade e assimetrias regionais sentidas no seio da sociedade/grupos sociais e o contexto pelo qual passam num dado momento, bem como a reclamação que é feita por consequência. O reconhecimento destas condições desfavoráveis geralmente provoca um esforço de resolução, seja na aplicação do desenvolvimento, seja na criação de políticas regionais, seja no repensar da aplicação do desenvolvimento. No entanto, a ordem em que se desencadeiam estes processos inverteu-se ao longo da história. Inicialmente, as condições de precariedade ocasionaram uma profunda desilusão com o ‘progresso’, motivando o desejo de aplicar o desenvolvimento para remediar este ‘progresso’. Com o passar para outros paradigmas, a desilusão sentida já não é em relação ao ‘progresso’, mas em relação ao próprio desenvolvimento, pois este incorporou um enfoque quase completamente economicista. Do mesmo modo, observamos que estes momentos de desapontamento com o ‘progresso’/‘desenvolvimento’ suscitam vozes de contestação, teorias críticas, que vão procurando apresentar formas alternativas de equacionar, aplicar, considerar o desenvolvimento. E isto são processos que se aplicam tanto na aplicação do desenvolvimento a nível mais internacional, nos ditos ‘países de terceiro mundo’, como no desenvolvimento a nível regional e local.

Numa análise mais profunda, é possível estabelecer bastantes pontos de semelhança entre estes dois contextos espaciais tão aparentemente distintos.

O ‘países do terceiro mundo’ são considerados países ‘subdesenvolvidos’. A fronteira entre Portugal e Espanha foi considerada a ‘fronteira do subdesenvolvimento’, e provavelmente ainda o é, mesmo se em menor medida em algumas das suas secções.

O ‘terceiro mundo’ beneficia de ajuda externa. A fronteira hispano-lusa tem sido uma das que mais beneficiou dos fundos estruturais na União Europeia.

A Organização das Nações Unidas é uma de entre várias entidades internacionais que desenvolvem programas de solidariedade financeira em ‘países de terceiro mundo’. Os fundos

estruturais que a União Europeia criou são nada mais que planos de solidariedade financeira para com regiões ‘menos desenvolvidas’.

As condições de precariedade continuam a existir na maioria dos países ditos ‘terceiro mundo’, apesar das incontáveis iniciativas de desenvolvimento aplicadas. As assimetrias regionais persistem na Europa, e em particular na Raia Ibérica, apesar de algumas gerações de programas de apoio comunitário.

Tanto no caso de ‘países de terceiro mundo’, como em regiões ‘menos desenvolvidas’, como as regiões de fronteira, surgem vozes que acusam uma má aplicação de iniciativas de desenvolvimento que levou ao exacerbar de problemas e não a sua resolução.

Será que o ‘projecto de desenvolvimento’ nos moldes em que foi estabelecido inicialmente falhou em ambos os casos?

Falar de falhanço é um discurso bastante forte, no entanto, serve de alerta para que não se continuem a repetir os mesmos erros no aquando do repensar do desenvolvimento. Um aspecto reincidente é que o retrocesso à primazia do crescimento económico provoca sempre graves consequências na evolução da sociedade. Neste sentido, reclama-se um retornar ao conceito inicial de desenvolvimento, isto é, um desenvolvimento que procura remediar os danos causados pela busca desenfreada do progresso. O que dirão destas décadas daqui a alguns anos? Que continuamos a falhar, ou que, pelo menos, ‘falhamos menos’?

Forbes (1984) refere que “(t)he Third World has always been something of a residual category, defined chiefly by what it is not – not industrialized and not communist – rather than by what it is.” Da mesma forma, há que contrariar a tendência em fazer o mesmo em relação às regiões de fronteira. Assim, as propostas mais recentes para um desenvolvimento endógeno, de perspectiva muito mais integrada e holística são muito mais saudáveis, e consideram a própria especificidade do lugar.

Relativamente à ‘fronteira de subdesenvolvimento’, o desenvolvimento através da cooperação transfronteiriça é algo que evoluiu ao longo destas últimas décadas, e decorre mais do desenvolvimento regional por estar inserido na União Europeia. Sendo assim, embora este desenvolvimento regional particularmente virado para as regiões fronteiriças seja algo recente (especialmente no caso da fronteira Portugal-Espanha), a procura do desenvolvimento de regiões ditas ‘subdesenvolvidas’ não o é, e é neste contexto que devíamos retirar lições para a Raia Ibérica.

As condições de ‘subdesenvolvimento’ decerto que motivam uma procura de desenvolvimento destas regiões, e será em função destas condições que este deverá ser aplicado. As regiões fronteiriças da Raia Ibérica, de uma forma muito generalizada, apresentam baixos níveis de população jovem, um envelhecimento e despovoamento humano crescente, uma fraca capacidade de atrair investimento e de competir, etc. Para além disso, sofrem de uma dupla periferia – em relação ao contexto nacional e em relação ao posicionamento na Europa. São este o tipo de considerações contextualizadas que têm de ser feitas na aplicação do desenvolvimento, e é nesse sentido que a cooperação transfronteiriça apresenta-se como uma boa estratégia de desenvolvimento das regiões fronteiriças, desde que não seja uma simples replicação de modelos que foram bem-sucedidos em outras regiões. As iniciativas de desenvolvimento que surgem deste contexto já incorporam vários destes

aspectos apenas inerentes a regiões fronteiriças, que muitas vezes podem ser desconsiderados em planos de desenvolvimento regional mais generalizados. São, de facto, um exemplo do desenvolvimento endógeno que apresenta-se como um bom caminho a seguir. Defende a realização de estudo da região em questão prévio, que seja interdisciplinar; considera os factores locais, desde o espaço à população, e detém uma visão integrada e holística.

No entanto, realça-se o facto de que apesar das várias vagas de regionalismo, ainda não existe regionalização efectiva em Portugal (em Espanha já existe). Contudo, tal como já foi referido, a teorização e aplicação do desenvolvimento é um processo particular a cada país, e devia ser uma simples replicação de um modelo que resultou noutros países na Europa. Por outro lado, se pensarmos na origem desse processo de regionalização e o que ele procurou vingar, constatamos que, em termos práticos, a valorização da região, do espaço não está tão apurada em Portugal, sendo, portanto, um passo que falta realizar para a aplicação de um desenvolvimento endógeno mais aprofundado.

Para além disso, uma boa aplicação de um desenvolvimento endógeno deveria ser sustentável. Não apenas de forma a considerar a vertente ambiente, nem da consideração da responsabilidade geracional, mas no sentido em que não devia criar situações de dependência constante. Esta é uma das críticas frequentes ao desenvolvimento aplicado nos países do ‘terceiro mundo’, com países que, apesar dos elevados investimentos realizados, não parecem sair da sua condição de ‘subdesenvolvimento’. O mesmo se pode aplicar a regiões de fronteira na Europa. Será que o desenvolvimento que tem sido aplicado nas regiões fronteiriças hispano-lusas cria padrões de dependência? Será que a Raia Ibérica continua a ser a ‘fronteira do subdesenvolvimento’?

REFERÊNCIAS

ACTO ÚNICO EUROPEU. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, n. L 169/1, 1986.

ASSOCIAÇÃO DAS REGIÕES DE FRONTEIRA DA EUROPA (ARFE), Growing Regions, Growing Europe. Public Consultation On The Future Of The Eu Cohesion Policy. Gronau. 2008. Disponível em: <www.aebr.eu/.../publications/Association_of_European_Border_RegionsEN.pdf>

CABERO DIÉGUEZ, V.; CAMELO, S. The Evolution of the Spanish-Portuguese Border and the Process of European Integration. In: CONGRESS OF THE EUROPEAN REGIONAL SCIENCE ASSOCIATION, 41st. 29 ago. - 01 set. Zagreb, 2001.

CADIMA RIBEIRO, J.; SANTOS, J. F. Desenvolvimento Endógeno e Política Regional. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 11º. O Papel das Universidades no Desenvolvimento das Regiões Actas... 16-18 set. Faro. 2005.

CANZANELLI, Giancarlo. **Overview and learned lessons on local economic development, human development, and decent work.** Geneva: ILO/Universitas Working Paper, 2001. Disponível em: <www.ilo.org/public/english/universitas/publi.htm>.

- CASTRO, Luís Domínguez. Europa e a Fronteira Luso-Galaica: História e Reencontro. In: CASTRO, L. D. et al. (Org.). **As euro-regiões e o futuro da Europa**: o modelo da euro-região Galiza-Norte de Portugal. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, 2004. p. 3-51.
- CHISHOLM, Michael. **Modern world development**. A geographical perspective. London: Hutchinson Publishing Group, 1982.
- CLOUT, Hugh. **Regional development in Western Europe**. London: John Wiley, 1975.
- COWEN, M. P.; SHENTON, R. W. **Doctrines of development**. London: Routledge, 1995.
- DANIELS, P.; BRADSHAW, M.; SHAW, D.; SIDAWAY, J. **An introduction to human geography**. Issues for the 21st century. Inglaterra: Pearson Education Limited, 2001.
- FORBES, Dean. **The geography of underdevelopment**. A critical survey. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 1984.
- GABBE, Jean. **Legal status of cross-border co-operation structures - past, present and prospects**. Vilnius: Associação das Regiões de Fronteira da Europa. 2006.
- GEREFFI, G.; FONDA, S. Regional paths of development. **Annual Review of Sociology**, v. 18, p. 419-448, 1992.
- GOMES, Gustavo Maia. Desenvolvimento e Política Regional na União Européia. **Texto para Discussão**, n. 483, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, 1997.
- JACCOUD, Luciana. Experiências Internacionais em Política Regional: O Caso da França. **Texto para Discussão**, n. 815, Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Brasília, 2001.
- JÁCOMO, António. Cultura de fronteira, um desafio à integração. Centro de Estudos Ibéricos. **Territórios e Culturas Ibéricas**. Conferências 2 e 3 de Dezembro, Capítulo IV, p. 10-17. 2004.
- JOHNSON, D. L.; HAARDMANN, V.; JOHNSON, M. L.; CLAWSON, D.L. **World Regional Geography**. A Development Approach. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2010.
- LANGE, Emily. EGTC: A ‘Breath Of Fresh Air’ For Practical Cross-Border Co-Operation. Tracing the Legal Cross-Border Co-operation from the European Level to the Galicia-North of Portugal Cross-Border Region. In: REGIONAL STUDIES ASSOCIATION ANNUAL INTERNATIONAL CONFERENCE 2011. Newcastle. 2011.
- MASSEY, Doreen. A global sense of place. **Marxism Today**, v. 24, n. 9, p. 24-29. 1991.
- MEDEIROS, Eduardo. **Euro-Meso-Macro**: As novas regiões no espaço ibérico e europeu. 2010. Disponível em: <www.fl.ul.pt/pessoais/...Medeiros/.../PUB_PAP_EM_Euro_Meso_Macro.pdf>.
- _____. 16 Anos de Cooperação Transfronteiriça no Âmbito do Interreg-A. In: Congresso de Estudos Rurais (III CER), 3. Universidade do Algarve. **Actas...** Faro. 1-3 nov.. 2007.

MELLORS, C.; COPPERTHWAIT, N. **Regional policy**. Spicers European Policy Reports. London: Routledge. 1990.

MISSION OPÉRATIONNELLE TRANSFRONTALIÈRE (MOT). **Practical Guide To Transfrontier Co-Operation**, 2006.. Disponível em: <<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento** (PNUD). 2001.

PIKE, A.; RODRÍGUEZ-POSE, A.; TOMANEY, J. **Local and regional development**. London: Routledge. 2006.

PIRES, Iva Maria. Border Regions: “Slippery spaces” in Iberian Peninsula. In: KALOGERESIS, Athanasios (Org.). **Proceedings of the 2010 European Conference of the Association for Borderlands Studies on Multifaceted Economic And Political Geographies Of Internal And External EU Borders**, Aristotle University of Thessaloniki, Veria, 2010. p. 77-96.

PIRES, I.; PIMENTEL, D. Revisitando a Região Transfronteira Ibérica: potencialidades e estrangulamentos no novo contexto da integração Ibérica. In: CONGRESSO DE GEOGRAFIA PORTUGUESA, 5. **Actas...** Portugal: Territórios e Protagonistas. Guimarães, 2004.

RIBEIRO, A.; SILVA, J. Space, development and accessibility between Portugal and Spain: the last frontier. **Revista Portuguesa de Estudos Regionais, Fronteiras e Desenvolvimento Regional**, n. 27, p. 7-14. 2011.

SIMÕES LOPES, António. **Desenvolvimento regional: problemática, teoria, modelos**. Lisboa: Serviço de Educação e Bolsas, Fundação Calouste Gulbenkian. 2001.

SIMON, David. Development Reconsidered: New Directions in Development Thinking. **Geografiska Annaler**, Series B, Human Geography, v. 79, n. 4, p. 183-201, 1997.

TODARO, Michael. **Economic development**. EUA: Longman. 1997.

STRAUSSFOGEL, Debra. Redefining Development as Humane as Possible. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 87, n. 2, p. 280-305, 1997.

TRATADO DE ROMA. Tratado que Institui a Comunidade Económica Europeia, 1957.

Artigo recebido em: 03/07/2012

Artigo aprovado em: 31/07/2012