

IE-00 002727-2

O EXEMPLO ITALIANO*

Gioacchino Garofoli**

1 - Premissa: crise econômica e modelos de desenvolvimento regional¹

A crise da economia italiana nos primeiros anos da década de 70 resultou tanto dos problemas gerais surgidos na economia mundial quanto de algumas específicas peculiaridades nacionais, que, em última instância, determinaram a crise do modelo de desenvolvimento *export-led*, que tinha conduzido o milagre econômico dos anos 50 e 60. Esse modelo era substancialmente baseado na progressiva extensão do fordismo e da organização taylorista do trabalho para a produção em massa dos bens padronizados em grandes estabelecimentos; baseava-se também em salários relativamente baixos, que, de fato, garantiam a competitividade internacional.

Esse tipo de modelo entrou em crise no período compreendido entre os anos 60 e 70, em conseqüência, sobretudo, de um profundo conflito capital/trabalho,² que modificou as relações de força entre as classes sociais e que foi acompanhado de uma crise tipo intercapitalista entre os setores hegemônicos do processo de desenvolvimento italiano, particularmente entre o setor de base (capital e *land-intensive*) e o setor produtor de bens de grande consumo (relativamente mais *labour-intensive* em relação ao precedente) e, em grande parte, direcionado para a exportação (SECCHI, 1974; GRAZIANI, 1975).

As conseqüências da crise sobre o sistema econômico nacional, e particularmente no sistema industrial, foram as seguintes:

* Este artigo foi traduzido do original **Industrializzazione Diffusa e Piccola Impresa: il Modello Italiano Degli anni 70 e 80** por Renato Batista Masina.

** Pesquisador da Universidade de Pavia.

¹ Neste capítulo, reelaborei, com algumas modificações e acréscimos, o texto do artigo **Desenvolvimento Regional e Reestruturação Industrial: o Modelo Italiano dos Anos 70**, publicado na *Rassegna Economica*, XI.VII, n.6, novembro-dezembro de 1983.

² Na sua origem, existem profundas contradições geradas pelo processo de desenvolvimento dos anos anteriores, além das políticas territoriais e do trabalho seguidas na época. O desenvolvimento excessivamente concentrado a nível territorial tinha determinado de fato, por um lado, excessivo peso da renda urbana e, por outro, insuficiência de produção de habitações e de serviços públicos; daí o consistente aumento do custo de reprodução da força de trabalho nas situações metropolitanas e a crise urbana (SECCHI, 1974, GAROFOLI, 1978).

- a) início de determinada fase de instabilidade econômica muito acentuada, além dos motivos conexos ao ciclo internacional, falta de uma clara estratégia de desenvolvimento e transformação do sistema produtivo pela ausência de clara e delineada aliança entre grupos sociais e setores produtivos;
- b) progressiva crise na grande empresa e nos processos de concentração produtiva;
- c) progressiva crise nos setores industriais, que, em anos precedentes, foram a base do "grande desenvolvimento" e prevalentemente orientados para as exportações (siderurgia, química de base, mecânica, material de transporte).

Em síntese, houve um processo de reestruturação "espontâneo", sem investimentos, sem qualquer tentativa de substancial modificação, situando o País na divisão internacional do trabalho. O processo de reestruturação foi determinado pela procura de novas condições de flexibilidade produtiva e de menor conflito social (além da adoção de um regime salarial relativamente mais contido).

Dessa forma, ocorreu uma espécie de "conservadorismo industrial", acompanhado por um processo de reestruturação, que, por sua vez, se tornou o sustentáculo sobretudo de uma estratégia de desconcentração produtiva e de progressiva atomização da produção. Tudo isso fez com que o sistema de pequenas empresas adquirisse um peso determinante — graças a sua elevada flexibilidade e capacidade de reestruturação e de reorganização produtiva — e, também, por outro lado, com que subsistissem com capacidade os setores produtivos convencionalmente (mas de modo equivocado) definidos como tradicionais.³

A crise econômica, com suas particulares características assumidas e com os processos de reestruturação indicados, determinou não somente profundas transformações econômicas (basta pensar na modificação da estrutura produtiva, da estrutura ocupacional, da distribuição da renda entre os componentes da procura agregada), mas também produziu consideráveis transformações territoriais. Estas últimas, inicialmente, foram interpretadas como a conseqüência da acentuada utilização dos processos de desconcentração territorial da produção, entendendo-se: como resposta estrutural do sistema industrial italiano à excessiva "rigidez operária" e ao poder sindical nas grandes empresas das áreas metropolitanas, ao crescimento e à difusão dos conflitos urbanos; tais processos, ao mesmo tempo, se voltavam à procura de força de trabalho, cujo custo de reprodução fosse mais baixo e cuja utilização fosse mais flexível (GAROFOLI, 1978). Todavia, bem cedo, essa chave interpretativa, ainda que importante para compreender as transformações do sistema industrial italiano dos anos 70, mostrou-se insuficiente para explicar o notável processo de redistribuição das atividades produtivas ocorridas no país, nos anos sucessivos.

No que diz respeito às modalidades do desenvolvimento regional, é necessário, por outro lado, sublinhar como se deu a passagem de um modelo de desenvolvimento — ocorrido nos anos 50 e 60 —, que considerava amplamente os desequilíbrios regionais, para um novo modelo que implica, por sua vez, diferenciações de desenvolvimento

³ Aparentemente, a resposta à crise por parte do sistema industrial italiano aconteceu no sentido de revalorização dos elementos frágeis, considerados residuais nas interpretações do tipo dualístico, das dicotomias setores avançados/setores atrasados; desenvolvimento/subdesenvolvimento, grandes empresas/pequenas empresas.

(com possibilidade de seguir diferentes caminhos), baseado em condições sócio-econômicas diversas das várias regiões.

Em síntese, passou-se de um modelo de desenvolvimento que utilizava a concentração produtiva a nível territorial para um processo de relativa difusão do desenvolvimento.⁴ Isso tem contemporaneamente implicado a passagem de um modelo único (decrecente homogeneização nas condições produtivas, nas políticas, nos comportamentos, na ideologia) de desenvolvimento e de transformação (que, todavia, é acompanhada de crescentes diferenças entre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, entre o avançado e o atrasado, entre o novo e o velho), que considerava ao mesmo tempo homogeneização e diferenciação, ante a presença contemporânea de outros modelos de desenvolvimento e de transformação.⁵

Nos anos 50 e 60, em outros termos, parecia que o caminho a percorrer pelo desenvolvimento e pela modernização fosse o único imposto e implicasse o crescimento das cidades, a ampliação nas dimensões das instalações, as tecnologias sempre mais modernas e *capital-intensive*, o desenvolvimento urbano (contraposto à crise rural); as regiões que não fossem direcionadas para aquele caminho ficariam automaticamente estacionárias e atrasadas.

Nos anos 70 e início dos anos 80, pelo contrário, aquelas mesmas características da modernização (a grande cidade, a grande planta, a tecnologia *capital-intensive*, etc.) foram sempre consideradas principalmente como obstáculos numa fase econômica de profunda crise, que pedia rápidas modificações de estratégia e de comportamento. Isso fez com que áreas e setores do sistema econômico mais inclinados à flexibilidade tenham encontrado espaços de transformação e de desenvolvimento, muitas vezes com características suficientemente autônomas e contemporaneamente diferentes umas das outras, dando, assim, lugar a modelos de desenvolvimento heterogêneos a nível territorial.

2 - O modelo de desenvolvimento regional dos anos 50 e 60

O modelo de desenvolvimento econômico adotado na Itália nos anos 50 e 60 implicou a ampliação dos desequilíbrios regionais⁶, uma vez que se fundamentava na utilização de taxas crescentes de mão-de-obra (sobretudo não qualificada ou semiquificada) nos empreendi-

⁴ Isso não significa que o processo seja de natureza fisiológica, que de fato o desenvolvimento tenda a investir progressivamente em todas as áreas, mas que dê lugar a um sistema complexo de relações regionais que não implique concentração de desenvolvimento em poucos pólos e concentração de subdesenvolvimento em outros, porém que seja dado por um leque muito articulado de situações econômicas.

⁵ Ver, para uma posição semelhante, a afirmação de Rullani, quando sublinha que, da fase do desenvolvimento àquela da crise, ocorreu uma "(...) passagem de um estado de **simplicidade** convergente para a homogeneidade do modelo de desenvolvimento para um estado de **complexidade**, no qual se acentuam as diferenças e as divergências" (RULLANI, 1982, p. 151-152).

⁶ Todas as fases de desenvolvimento mais acentuado, implicaram, na história do capitalismo italiano (e isso é provavelmente verificável também em outros países), crescentes desequilíbrios regionais (SECCI, 1974 e 1977).

mentos industriais mais eficientes (e localizados no Norte) e na manutenção de um regime de baixos salários. Esse regime foi devido à elevada desocupação, pela existência de parcela considerável de mão-de-obra em setores atrasados e pela baixa produtividade do trabalho; em conseqüência, os baixos salários (ou com baixos rendimentos do trabalho) eram mantidos graças à progressiva migração de mão-de-obra das áreas e dos setores atrasados. Nesse sentido, é possível afirmar-se que a existência de grandes diferenças econômicas inter-regionais (além das intersetoriais) foi "funcional" ao processo de desenvolvimento econômico compreendido entre os anos 50 e 60 (SECCHI, 1974; GAROFOLI, 1974 e 1976).

O processo de desenvolvimento daqueles anos concentrou-se preponderantemente de um ponto de vista territorial, por motivos relacionados sobretudo à possibilidade, por um lado, de aproveitamento de notáveis economias de escala, incorporadas aos grandes empreendimentos, e pela oportunidade de recuperar o visível atraso tecnológico acumulado na Itália entre as duas guerras; e, por outro, de dirigir, por parte da demanda, o mercado de trabalho nas áreas em desenvolvimento, graças às grandes migrações inter-regionais de mão-de-obra já mencionadas. Isso tornava conveniente a ampliação das intenções dos empreendimentos existentes, em vez da construção de novos empreendimentos.

O modelo escolhido naqueles anos determinou um processo de desenvolvimento acentuadamente desequilibrado, seja de um ponto de vista territorial, seja de um ponto de vista setorial; isso implicou, de fato, elevado desenvolvimento urbano, agravamento dos desequilíbrios cidade/campo, crescimento da dicotomia desenvolvimento/subdesenvolvimento, aumento da relação capital/trabalho e crescimento contínuo das dimensões das instalações. Esse processo de transformação provocou, também, a progressiva saída das empresas do mercado, minadas pela excessiva concorrência das grandes, tanto no mercado de produtos⁷ como no mercado de trabalho.

Isso, obviamente, induziu à consistente transferência de recursos (especialmente mão-de-obra, mas não só) tanto a nível territorial (entre regiões, no interior da mesma região, entre a cidade e o campo) quanto a nível setorial (dos setores atrasados para os setores avançados).

Durante aqueles anos, ocorreu, indubitavelmente, uma "dependência econômica" das regiões atrasadas nos confrontos do processo geral de desenvolvimento e de acumulação; isso, de fato, está alicerçado sobre a funcionalidade de áreas e setores relativamente atrasados nas comparações do desenvolvimento das áreas e dos setores (e das classes) hegemônicos.⁸

⁷ Acredita-se que o excesso de competitividade das grandes empresas foi possível graças à considerável redução dos custos de transportes, devido aos grandes investimentos públicos no sistema de comunicações viárias (especialmente com a predisposição da rede de auto-estradas), que determinou uma elevada mortalidade de pequenas empresas produtoras para o mercado local das regiões atrasadas, especialmente no Mezzogiorno (SECCHI, 1974).

⁸ A funcionalidade das áreas atrasadas pelo desenvolvimento global do sistema nacional (e, desse modo, das áreas mais desenvolvidas) estava baseada nos seguintes elementos: a) possibilidade de controle do mercado de trabalho por parte da demanda nas áreas de grande desenvolvimento via migrações inter-regionais (sobretudo na direção sul—norte); b) possibilidade de utilização de áreas atrasadas como mercado receptivo da produção das empresas mais eficientes e localizadas no norte; c) financiamento por parte do Estado de setores estratégicos para o desenvolvimento nacional via política de industrialização do Mezzogiorno e das áreas atrasadas (GAROFOLI, 1976).

De fato, esse foi um período de forte hegemonia exercida por setores de ponta do capitalismo italiano, com base em íntima aliança entre alguns dos principais setores do sistema econômico (o setor de base, o setor produtor-exportador de bens de consumo de massa, o setor de construção civil e fundiário⁹, a agricultura capitalista) (SECCHI, 1974), e que determinou um processo de crescente "homogeneização/diferenciação". Isso aconteceu, sobretudo, em consequência de haver-se operado, naqueles anos, um único modelo de desenvolvimento, que implicou crescente homogeneização dos comportamentos (difusão territorial das tipologias organizativas e das técnicas produtivas, progressiva "modernização" da estrutura econômica, difusão territorial dos modelos de consumo, homogeneização dos comportamentos sociais e culturais nas várias regiões, etc.), e cuja influência alcançou o plano ideológico e político (desse modo, condicionou também a modalidade da política econômica).¹⁰

Naturalmente, um processo dessa natureza facilitava o desenvolvimento dos setores avançados do sistema econômico (também graças aos processos indiretamente alimentados pela política de intervenção: política de trabalho, política das infra-estruturas, política territorial, etc.), drenando recursos dos setores mais fracos, que, progressivamente, se tornavam empobrecidos e abandonados porque considerados elementos residuais do processo de desenvolvimento. Daí a progressiva diferenciação entre os setores avançados e os setores atrasados do sistema econômico italiano, gerando um único processo contraditório de homogeneização/diferenciação.

3 - Articulação territorial do sistema produtivo e desenvolvimento periférico: o modelo dos anos 70

O velho modelo de desenvolvimento entra fortemente em crise, após as "lutas dos trabalhadores" no final da década de 60, pelas conseqüentes modificações das relações de forças entre as classes sociais, pela conexas ruptura da aliança do velho "bloco" hegemônico do desenvolvimento capitalista italiano. Da crise emerge a oportunidade de um modelo alternativo, não previsto estrategicamente, mas que surge quase espontaneamente e que está baseado na procura de novas margens de flexibilidade econômicas e sociais. Isso

⁹ O setor de construção civil e fundiário participou nessa grande aliança até a crise de 1962-63, quando entra fortemente em conflito com os outros, especialmente com o setor exportador, pela excessiva competitividade que alcançou (em consequência do seu extraordinário desenvolvimento) tanto o mercado de trabalho quanto o mercado de capitais (SECCHI, 1971).

¹⁰ Veja-se, sobretudo, a idéia dominante na política pública em favor da industrialização do Mezzogiorno, que tem privilegiado preferencialmente grandes empreendimentos, a tecnologia moderna e a alta intensidade de capital, os setores de alta produtividade do trabalho, mas também o *lobom-saving*, importando substancialmente o modelo de industrialização gerado nas áreas e nos países mais desenvolvidos, isto com base na convicção de que o caminho do desenvolvimento fosse único e semelhante àquele já percorrido pelos países e pelas regiões mais avançadas e que, dessa forma, a política a favor das áreas atrasadas deveria acelerar os tempos de recuperação do *gap* tecnológico-organizacional.

implica a procura de mão-de-obra menos sindicalizada, com um custo menor de reprodução, com maior disponibilidade para uma distribuição flexível. Um modelo que, de fato, valorizou a presença (e permitiu a multiplicação) da pequena empresa e da pequena burguesia "produtiva", acrescentando o setor do sistema produtivo regulamentado pelas relações de concorrência. Isso foi acompanhado por uma importante modificação nas condições externas: a progressiva crise dos mercados produtivos padronizados de massa, que permitiu o alargamento da área da produção especializada (SABEL, 1983; PIORE, SABEL, 1984) e que facilitou a produção descentralizada e flexível, baseada em máquinas polivalentes e operários especializados (SABEL, ZEITLIN, 1982).

Entra em crise o modelo das megaestruturas, que se manifestam como excessivamente rígidas; por outro lado, desenvolve-se sempre mais o modelo das microestruturas (a pequena empresa, a cidade de pequena-média dimensão, etc.). Privilegia-se, pois, a base sobre as potencialidades locais e sobre as condições específicas das várias formações sociais territoriais; utilizam-se e valorizam-se progressivamente os recursos locais. Entram em crise as mesmas ideologias do desenvolvimento e da modernização concebidas como intimamente ligadas às grandes dimensões; aceita-se a possibilidade de perseguir diferentes caminhos de desenvolvimento.

Emerge, desse modo, um modelo de desenvolvimento fundamentado nos recursos locais, que implica a redução da "drenagem" de recursos de outras regiões e que elimina a necessidade de recorrer a um setor fraco (e de o manter assim) para assegurar a necessidade da força de trabalho e de outros recursos para o setor avançado do sistema econômico; em consequência, cessam de aumentar os desequilíbrios regionais; cessa de operar, em síntese, o mecanismo de funcionalidade do subdesenvolvimento em direção ao desenvolvimento econômico.¹¹

Atenuam-se as diferenças dicotômicas (desenvolvimento/subdesenvolvimento, regiões avançadas/regiões atrasadas, setores modernos/setores tradicionais, grandes empresas/pequenas empresas, cidade/campo), seja pela progressiva crise do primeiro elemento da dicotomia (ou de importante setor), seja pelo relativo desenvolvimento do segundo elemento (ou de um importante setor). Evidencia-se o esboço de uma situação muito mais articulada e complexa que dá vida a um *continuum* econômico. Entram em crise as interpretações dualísticas, emergem interpretações que põem em evidência a natureza pelo menos tríplice (e não dupla) da economia italiana, evidenciando o papel das regiões periféricas (ou em desenvolvimento periférico), contrapostas às regiões centrais e às regiões marginais (BAGNASCO, 1977).

Modificam-se as distâncias relativas entre as regiões. Particularmente, acelera-se o crescimento das "regiões de meio", as regiões do Centro-Norte oriental do país (Tabela 1 e

¹¹ As regiões meridionais abandonam, nos anos 70, o papel funcional no desenvolvimento das regiões avançadas do país; cessam, de fato, de funcionar os específicos mecanismos que comportam expropriação e apropriação do *surplus* a nível territorial. O Mezzogiorno mantém seu papel de mercado de destino para as empresas das áreas avançadas e rege seu equilíbrio instável sobre uma massa crescente de gastos públicos (sobretudo pela transferência de renda às famílias) que sempre cada vez mais agravam a crise fiscal do Estado. A política assistencial (que já caracteriza a intervenção governamental no Mezzogiorno) não gera mecanismos de funcionalidade econômica, mas, exclusivamente, de funcionalidade política para salvaguarda do consenso social nas áreas atrasadas.

Figura 1); perde em importância, por outro lado, a tradicional repartição em grandes circunscrições territoriais (Norte, Centro, Sul), enquanto as diferenças internas no interior da circunscrição territorial, mas também da região e da província, adquirem maior importância com relação às diferenças externas entre regiões e macrorregiões (Figura 2).¹²

Tabela 1

Taxas de variação percentual da unidade local e da ocupação industrial nas regiões italianas — 1971-81

REGIÕES	UNIDADE LOCAL	OCUPAÇÃO
Piemonte	47,6	-2,3
Valle d'Aosta	51,8	1,3
Lombardia	49,0	3,5
Liguria	20,4	-4,5
Trentino-Alto Adige	43,9	17,9
Friuli-Venezia Giulia	60,4	9,6
Veneto	83,6	27,4
Emília-Romagna	48,2	26,7
Toscana	40,1	13,8
Umbria	60,6	37,4
Marche	74,5	51,8
Lazio	35,9	28,6
Abruzzi	24,7	47,8
Molise	14,3	67,8
Campania	19,1	25,8
Puglia	13,6	31,1
Basilicata	24,9	38,8
Calabria	-1,8	20,9
Sicília	10,6	15,3
Sardegna	44,1	20,2
Itália	42,7	14,4

FONTE: n.s. elaboração dos dados do CENSIMENTO DELL'INDUSTRIA 1971 e 1981. Dados comparáveis com base na classificação ISTAT DEL CENSIMENTO 1981.

¹² O mapa do desenvolvimento industrial foi muito desmembrado e já mostra um emaranhado de áreas fortemente industrializadas com áreas menos industrializadas, mesmo no interior de cada repartição territorial e de cada região: desaparece, por exemplo, a suposta homogeneidade do desenvolvimento do "triângulo industrial", em cujo interior são encontrados todos os caracteres das tipologias do desenvolvimento, identificados, dessa maneira, pelas diferentes classes da legenda da Figura 2; assim como já são encontradas áreas de forte presença industrial, também em algumas áreas, até mesmo extensas, do Centro e do Noroeste.

FIGURA 1

**TAXA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, POR PROVÍNCIA, NAS REGIÕES
CENTRO E NORDESTE, NORDESTE E SUL — 1971-81**

Taxa de ocupação industrial - 1981

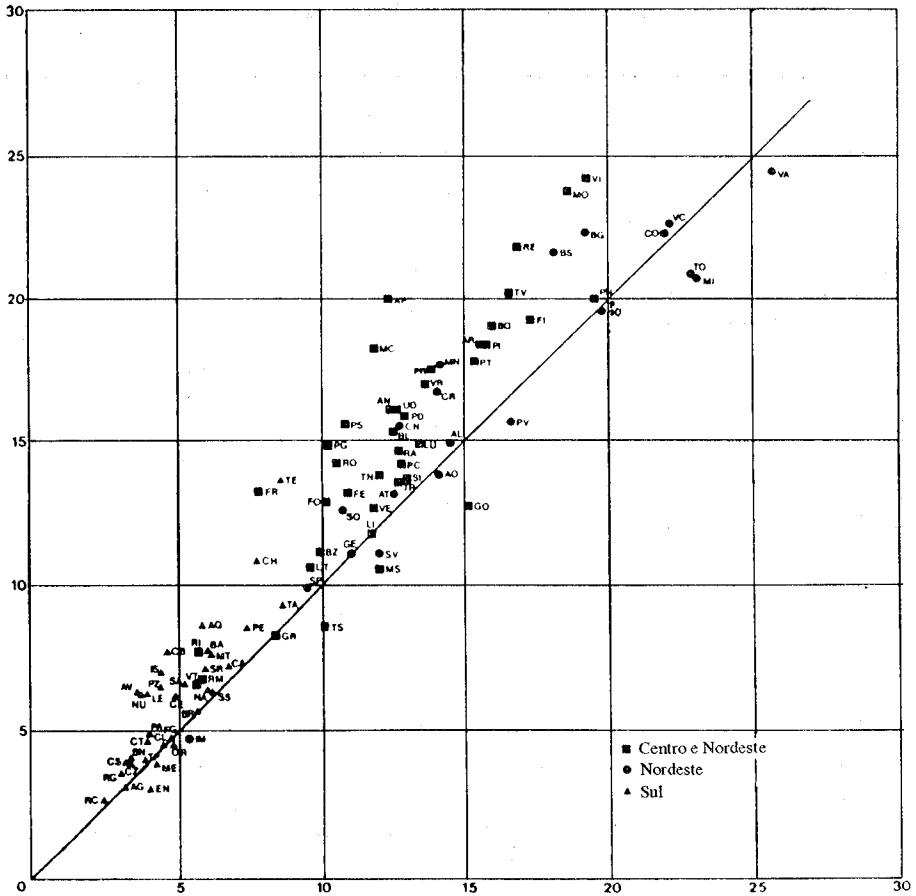
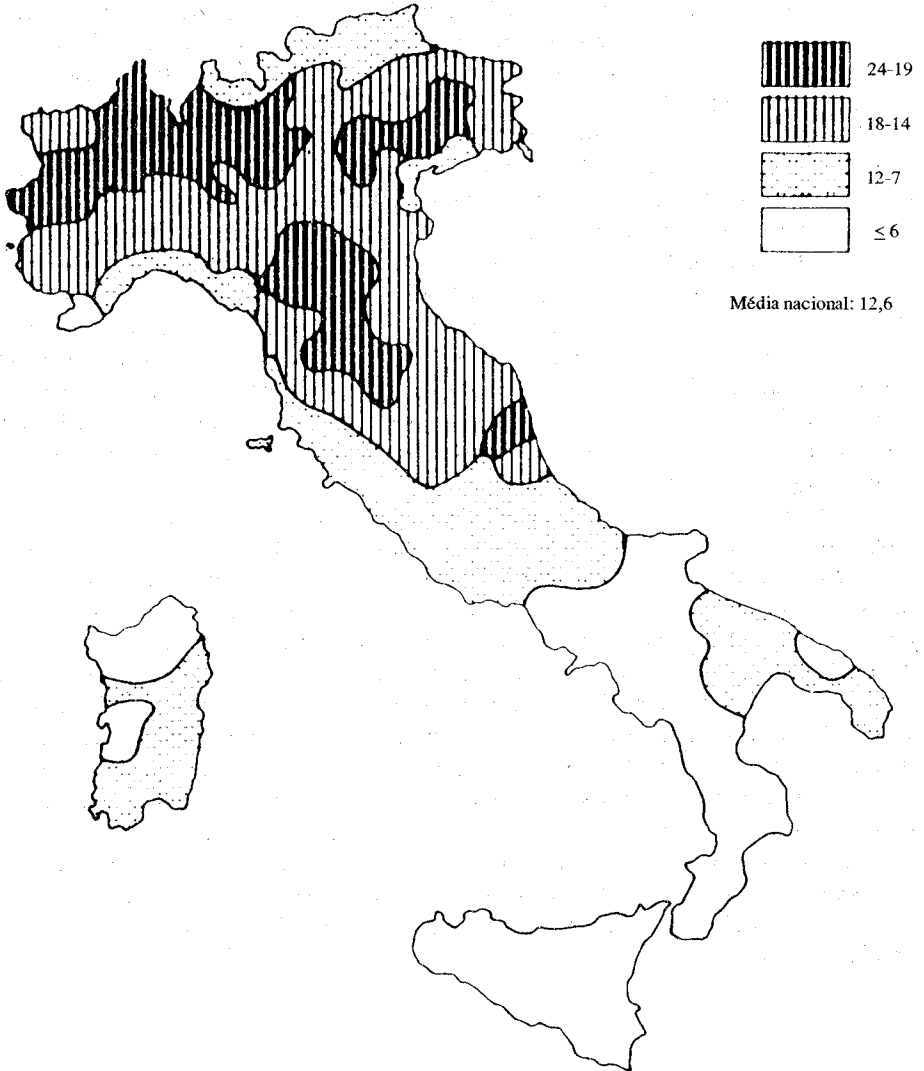


FIGURA 2

**ARTICULAÇÃO TERRITORIAL DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO
NA ITÁLIA — AGREGADOS À INDÚSTRIA (RAMOS 1-5),
POR PROVÍNCIA, PELO RECENSEAMENTO 1981
(VALORES POR 100 RESIDENTES)**



FONTE: BECATTINI, G., BIANCHI, G. (1982). Sulla multiregionalità dello sviluppo economico italiano. *Note economiche*, 5-6.

A dinâmica da ocupação industrial e a variação das unidades produtivas assumem manifestações particularmente acentuadas, privilegiando as áreas menos desenvolvidas e, não obstante, as áreas em desenvolvimento intermediário, seja em escala macroterritorial (nacional ou regional), seja em escala microterritorial (entre o centro e a periferia, entre a cidade e o campo, no âmbito das áreas sub-regionais).

O fenômeno do desenvolvimento "periférico" é facilmente identificável pelos dados da Tabela 1 e da Figura 1: as regiões e as províncias em desenvolvimento intermediário registraram as mais elevadas taxas de crescimento de ocupação industrial entre 1971 e 1981, constatando-se incrementos de 51,8% em Marche e 37,4% na Umbria, mas também particularmente elevados no Veneto e na Emilia-Romagna, como também no Abruzzo e Molise.¹³

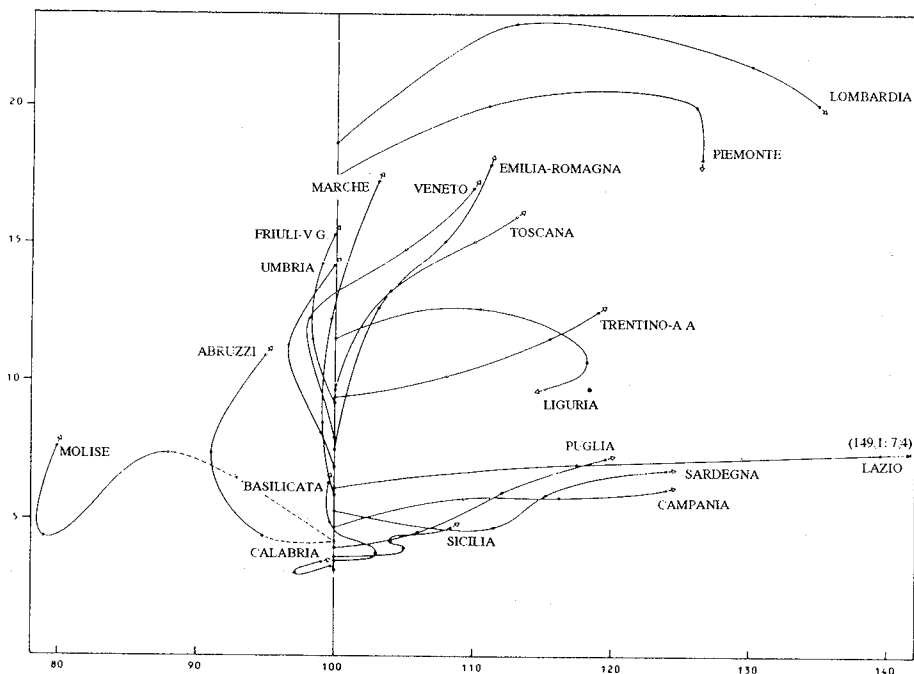
As regiões do Nordeste e do Centro são aquelas que tiveram as mais altas taxas de crescimento no número de estabelecimentos industriais (83,6% no Veneto e 74,5% em Marche), o que prova que o crescimento industrial dessas regiões é, em grande parte, atribuído à relevante formação de novas empresas e à proliferação de novos empreendimentos. Por outro lado, esse fenômeno de proliferação de novas empresas interessou de modo evidente também às regiões do Noroeste, em particular à Lombardia e ao Piemonte; pode-se também observar como as taxas de crescimento da ocupação, suficientemente positivas, nas regiões meridionais, não estão acompanhadas por um consistente desenvolvimento de novas empresas, em comparação a um diferente modelo de desenvolvimento operante naquelas regiões: nelas a dimensão média das instalações tem atravessado uma fase de contínuo crescimento, ao inverso do comportamento registrado no resto do país.

As diferentes modalidades de desenvolvimento, além das diversas velocidades e tempos das "ondas" de desenvolvimento, das várias regiões italianas estão identificadas na Figura 3. Nesta se evidencia, de fato, não somente o "embaralhamento das cartas" nos níveis de industrialização das regiões do Centro-Norte, nos primeiros anos da década de 80, contrariamente à clara hierarquia entre as três repartições ao início dos anos 50, mas também a abrangência da industrialização e da urbanização (ou, pelo menos, crescimento demográfico) nas regiões do Nordeste, nos anos 50 e 60; isso se contrapõe ao atrasado processo de industrialização das regiões do Nordeste e do Centro, que não foi acompanhado, todavia, por forte incremento demográfico e de urbanização; pelo contrário, algumas regiões apresentaram, por longo período, um fluxo migratório de saída. A Figura 3 mostra, por outro lado, o fenômeno da desindustrialização nas regiões do Noroeste, particularmente agudo na Liguria, que já possui os mais baixos níveis de industrialização do Centro-Oeste, excluído o Lazio, e a incapacidade de aviar o processo de industrialização do Mezzogiorno, excetuando o Abruzzo e, em menor escala, a Puglia.

¹³ Isso também aconteceu nestes dois últimos casos, partindo-se de taxas de industrialização e de valores absolutos da ocupação industrial ainda particularmente baixos.

FIGURA 3

AS "ONDAS" REGIONAIS DO DESENVOLVIMENTO: POPULAÇÃO E TAXAS DE INDUSTRIALIZAÇÃO NA ITÁLIA — 1951-1981



FONTE: BECATTINI, G., BIANCHI, G. (1982). Sulla multiregionalità dello sviluppo economico italiano. *Note economiche*, 5-6.

NOTA: 1. Eixo horizontal: população residente (1951=100).

NOTA: 2. Eixo vertical: agregados à indústria por 100 residentes (valores nas datas dos recenseamentos 1951,1961, 1971 e 1981).

Modifica-se, assim, a divisão territorial do trabalho: alteram-se, de fato, as características visíveis do processo de diferenciação e de especialização produtiva a nível regional. As diferenças de estrutura produtiva e ocupacional parecem menos pesadas

do que no passado;¹⁴ aparentemente, as estruturas regionais tendem a aproximar-se, por um lado, pela crise dos setores "impulsionados" pelo desenvolvimento econômico italiano dos anos 50 e 60 e prevalentemente localizados no Noroeste (o "triângulo industrial"); por outro, pela relativa posição dos setores industriais convencionalmente chamados de tradicionais, que mantêm um peso relevante nas regiões mais desenvolvidas e se difundem rapidamente em algumas regiões periféricas.

Nas regiões do Centro-Noroeste, bloqueou-se, por outro lado, completamente, nos anos 70, a transferência de estruturas típicas das grandes empresas e dos setores "modernos" (como parcialmente aconteceu em algumas delas nos anos 50 e 60); nessas regiões, ao contrário, ocorreu um desenvolvimento mais "maduro" e controlado por dentro nos setores industriais convencionalmente chamados de tradicionais: houve, de fato, desenvolvimento de produção intermediária ao lado dos produtos típicos e significativo desenvolvimento de tecnologia local, ligada, a propósito, à elaboração dos produtos típicos.

As diferenças na especialização regional, dessa forma, não são mais evidentes a nível mercadológico, mas manifestam-se, por outro lado, de modo sempre mais acentuado, no interior do ciclo produtivo dos diversos setores, entre as várias fases produtivas e em termos organizativos. Ocorre, assim, uma divisão territorial do trabalho, seja por produtos e por tipologia qualitativa de produtos no interior do mesmo setor, seja por componentes, determinando, por essa via, um processo de inter-regionalização da produção; esta, de qualquer maneira, se sobrepôs e parcialmente substituiu o processo de internacionalização da produção.

A modificação na articulação territorial do sistema industrial italiano dos anos 70 iniciou, como já foi dito, com a maciça utilização de uma estratégia de descentralização produtiva e territorial que se apoiou, sobretudo, na procura de novas margens de flexibilidade social, evitando "as deseconomias" metropolitanas e as áreas de congestionamento e de conflitos (social, sindical, econômico).¹⁵

A procura por mão-de-obra disponível, num regime salarial tendencialmente mais baixo, e principalmente favorecida por uma distribuição mais flexível dessa mesma mão-de-obra, e a disponibilidade de terra (e os preços baixos) pelo insidiamento industrial tornam-se variáveis sempre mais importantes nos processos de localização industrial.

A modificação da distribuição territorial das atividades produtivas e o conseqüente desenvolvimento das áreas periféricas não foram, todavia, interpretados como um fenômeno completamente exógeno, nem como um fenômeno completamente endógeno. Isso não ocorreu em conseqüência de uma descentralização de capital ou hierarquia, que teve origem nas grandes empresas das regiões centrais, mas talvez através da valorização dos recursos locais das áreas periféricas (as capacidades empreendedoras locais, a acumulação gerada localmente e proveniente de outros setores, o capital fixo social produzido pela sedimentação histórica, a tradição do trabalho local, e assim por diante), dando lugar a um desenvolvimento descentralizado (DEMATTEIS, 1983). A nova articulação territorial do sistema industrial foi,

¹⁴ Conforme os dados relativos à estrutura produtiva das diversas regiões e à distribuição regional da ocupação dos vários setores apresentados por Becattini e Bianchi (1982, tab.112, p. 29)

¹⁵ Conforme o excessivo peso da renda urbana, que retira parte substancial do *surplus* produzido no sistema industrial, e a excessiva concorrência sobre o mercado de trabalho e sobre aquele das áreas da construção civil

portanto, produzida pela criação de empreendimentos locais nas áreas em desenvolvimento intermediário e não pela mobilidade inter-regional das empresas.

O desenvolvimento das áreas periféricas, a difusão do desenvolvimento a nível territorial¹⁶ e o crescente papel da pequena empresa não são, assim, interpretáveis simplesmente como resultados do processo de desconcentração produtiva; serão, dessa forma, interpretados como manifestações de uma diferente organização da produção, que interessaram à economia italiana dos anos 70 e dos primeiros anos da década de 80. Essa nova organização da produção está baseada na crescente divisão do trabalho entre as empresas e entre um grupo de empresas muitas vezes pequenas localizadas em âmbitos territoriais restritos, utilizando todas as formas produtivas e as relações de produção que a ampla articulação social¹⁷ das áreas periféricas pode colocar em jogo (trabalhadores artesãos, trabalhadores autônomos, trabalhadores *part-time*, trabalhadores a domicílio, difusão do segundo trabalho, e assim por diante). Esse sistema está, assim, composto por pequenas e médias empresas, que foram progressivamente desvinculadas (especializando-se por fase produtiva e por produto) do controle das grandes empresas que inicialmente as tinham consideradas como subfornecedoras de seu ciclo de produção.

Com base nessa crescente divisão do trabalho, existe alta flexibilidade produtiva das empresas (e também no interior do sistema), sustentada cada vez mais em máquinas polivalentes e em operários especializados, e crescente especialização produtiva a nível de empresa (favorecida pelo aumento do mercado devido à produção especializada, com perdas para a produção massificada). Tudo isso foi consequência da crescente divisão produtiva e de uma ampla e eficaz estrutura de interdependência entre as empresas do sistema, seja a nível local, seja a nível nacional. A atomização produtiva e a estrutura de interdependência geraram um processo eficaz a nível dos sistemas locais de pequenas empresas¹⁸, enquanto fizeram amadurecer importantes economias de aglomeração que tornaram auto-sustentável o desenvolvimento local, incentivando a localização das empresas no âmbito dos sistemas produtivos locais e o contínuo surgimento de novas empresas e de pequenos empreendimentos.

Assim, resumindo, tivemos um "novo" modelo de desenvolvimento, espontâneo e não programado, baseado na adaptabilidade e na vitalidade da pequena empresa sobre a ampla articulação social; utilizou-se, pois, de todos os interstícios — econômicos e sociais — disponíveis no âmbito da formação social italiana (e nas suas articulações territoriais), sobre a flexibilidade produtiva e social. Esse modelo de desenvolvimento alimentou numerosos e intensos processos de inovação em escala de empresa e, sobretudo, através da formação de sólidas estruturas de interdependência e de troca de informações, a nível de sistemas locais, e do sistema nacional no seu conjunto.

¹⁶ Como já foi dito, não é visto como um fenômeno fisiológico destinado a continuar — como, por exemplo, nas hipóteses interpretativas de Williamson (1965) —, mas simplesmente como o resultado de algumas contradições do anterior processo de desenvolvimento e como consequência do funcionamento de particulares condições, sejam internas, sejam externas às áreas interessadas.

¹⁷ Por outro lado, é uma articulação social que "atenua" o conflito.

¹⁸ Para uma análise específica dos sistemas de pequenas empresas (área-sistema e/ou distritos industriais), ver Becattini (1979, 1987, 1989) e Garofoli (1981, 1983, 1983a, 1991, especialmente Capítulo 5).

4 - A redistribuição territorial das atividades industriais nos anos 70: o novo *pattern* de localização industrial

4.1 - Os principais traços territoriais do modelo italiano

A redistribuição territorial das atividades produtivas e, particularmente, daquelas industriais nos anos 70 e nos primeiros anos 80 foi o resultado da manifestação dos seguintes fenômenos:

- a) **despopulação produtiva**, com uma consistente redução de importância dos tradicionais pólos de concentração industrial, especialmente no assim chamado "triângulo industrial" (Tabela 2), e com uma progressiva inserção de novas áreas de vitalidade econômica nas regiões do Centro-Noroeste;¹⁹

Tabela 2

Taxas percentuais da concentração territorial da ocupação industrial, segundo as principais províncias industriais sobre o total nacional — 1971-1981

PROVÍNCIAS	1971	1981
Milano-Torino-Genova/Itália	24,6	20,1
Primeiras três províncias/Itália ...	26,0	21,9
Primeiras cinco províncias/Itália ..	32,1	28,2
Primeiras dez províncias/Itália	44,9	41,3

FONTE: n.s. elaboração dos dados do CENSIMENTO DELL'INDUSTRIA 1971 e 1981. Dados comparáveis com base na classificação ISTAT DEL CENSIMENTO 1981.

¹⁹ Um fenômeno análogo foi produzido também em escala territorial mais reduzida, no interior de cada região e província. Na Lombardia, por exemplo, houve redução da ocupação industrial nas áreas geograficamente centrais (Milão e Pavia), estagnação em outras áreas de velha industrialização (Como e Varese, sobretudo), desenvolvimento consistente de ocupação nas áreas geograficamente periféricas e de recente industrialização (GAROFOLI, 1983).

- b) **desenvolvimento não metropolitano**, seja do ponto de vista econômico — especialmente no que diz respeito aos processos de localização industrial —, seja demográfico, ligado sobretudo às crescentes "deseconomias" surgidas com força no âmbito dos sistemas metropolitanos e à revalorização do capital fixo social, historicamente se sedimentando nas cidades de pequena e média dimensões (sistema de transporte e de comunicação, infra-estrutura civil, patrimônio em construções, etc.);²⁰
- c) **desindustrialização** relativa (em termos, isto é, ocupacionais) nas áreas mais desenvolvidas,²¹ principalmente nas áreas metropolitanas, como Turim, Milão e Gênova,²² seguida de um processo de desurbanização, que levou ao bloqueio do crescimento urbano nas grandes cidades, especialmente do norte, e que foi acompanhado por uma consistente modificação das funções urbanas (com desenvolvimento do terciário avançado e dos serviços às empresas) no contexto mais amplo da reestruturação espacial do sistema econômico nacional;
- d) **deslocalização e descentralização territorial** da produção industrial; o movimento das empresas interessou, por um lado, às áreas suburbanas em conseqüência dos processos de *filtering-down*, determinados pelo crescimento da renda urbana (ligada às modificações das destinações do uso da área metropolitana), isso quando fossem mais acentuados o aspecto especulativo e a disponibilidade de áreas destinadas à construção civil, mas seria necessário, no momento, dispor de um mercado de trabalho urbano metropolitano, além de manter uma boa acessibilidade aos serviços localizados na área urbana (e/ou ao mercado urbano); por outro lado, evoluiu a área periférica²³, qualquer que fosse a prevalência da disponibilidade e da flexibilidade do uso da mão-de-obra e da utilização de outras específicas condições locais (pequeno empreendimento local pelo início dos processos de subfornecimento, profissionalização dos trabalhadores ligada às precedentes atividades típicas artesanais, e assim por diante);
- e) **desenvolvimento demográfico periférico**, que envolve zonas não contíguas às tradicionais de concentração urbana, como conseqüência dos processos de "valorização" de áreas antes excluídas do desenvolvimento econômico, do mesmo modo que pela migração de retorno, ligadas as crises das velhas áreas industriais da Itália e do

²⁰ O desenvolvimento da ocupação industrial foi, em geral, inversamente proporcional às dimensões dos centros urbanos; na Lombardia, por exemplo, entre 1971 e 1981 as comunidades de amplitude superior aos 50.000 habitantes e as capitais de província perderam, respectivamente, 12,3% e 26,6% dos agregados industriais; por outro lado, aumentou a ocupação industrial nas comunidades de até 20.000 habitantes (GAROFOLI, 1983). Ver, também, para uma análise da reestruturação das relações economia/território, R. Innocenti (1985)

²¹ Não se pode, de fato, falar de processo de desindustrialização generalizada no interior do país, que, pelo contrário, é o único entre os países europeus avançados que aumentou a ocupação industrial nos anos 70: entre as revelações censitárias de 1971 e de 1981, ocorreu, de fato, um incremento de 14,4% na ocupação e de 42,7% de unidades locais no conjunto dos setores industriais (Tabela 1)

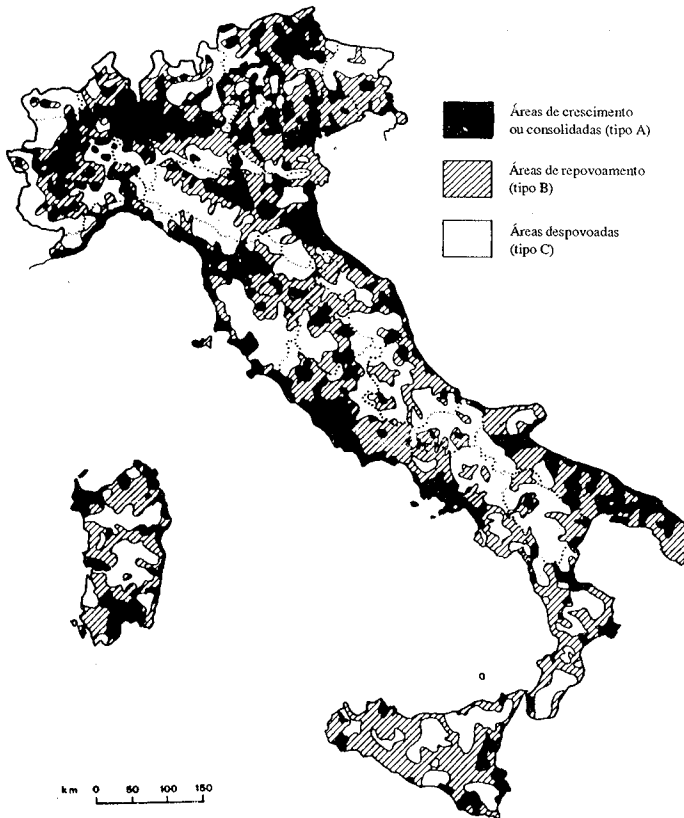
²² A redução da ocupação industrial entre 1971 e 1981 foi, de fato, de 6,8% na Província de Turim, de 7,1% na Província de Milão e de 4,2% na Província de Gênova, mas assumiu valores ainda mais acentuados nas áreas metropolitanas e, sobretudo, nas capitais.

²³ Em alguns casos, o movimento das empresas tem francamente "valorizado" áreas marginais, quando as variáveis fundamentais dos processos de realocação fossem a disponibilidade de mão-de-obra e do espaço, sem o envolvimento de outras condições específicas das formações sociais locais. Nesses casos, o território foi utilizado como "vaso receptor" de instalações produtivas (do tipo *branch plants*) provenientes do Exterior, que dão, assim, lugar a um desenvolvimento "extrovertido".

Exterior. A retomada demográfica entre 1968 e 1979 utilizou 37% da superfície territorial do país e 35% dos municípios (conforme as áreas de repopulação da Figura 4), assim sendo, enquanto na fase de maior concentração (1958-1963) o crescimento demográfico ficou restrito a 23% do território, nos anos 70 chegou a utilizar 60% do espaço nacional (DEMATTEIS, 1983);

FIGURA 4

MODELOS DE DESENVOLVIMENTO DEMOGRÁFICO
NA ITÁLIA — 1958-1979



FONTE: DEMATTEIS, G. (1983). Deconcentrazione metropolitana, crescita periferia e ripopolamento di aree marginali: il caso dell'Italia. In: CENCI-
NI, C., DEMATTEIS, G., MENEGATTI, B., a cura di. *L'Italia emergente*. Milano.

f) **desconcentração produtiva**, com uma diminuição das dimensões das empresas e das instalações de 9,3 polegadas por unidade local industrial em 1971 para 7,4 em 1981, contrariamente ao que ocorreu nos decênios anteriores, durante os quais se tinha assistido a um processo de concentração industrial. Assim, ocorreu uma preponderância do papel da pequena empresa, com proliferação de novas empresas, inicialmente de pequena e média dimensões: aumentou, em consequência, a taxa de ocupação industrial nas unidades produtivas com menos de 50 agregados (Tabela 3), enquanto diminuiu sensivelmente aquela dos estabelecimentos de elevada dimensão. Isso foi o resultado de consideráveis processos de desarticulação produtiva e da decomposição dos ciclos produtivos, que foram possibilitados, por um lado, pela oportunidade de ampliar a presença das pequenas empresas no território nacional e, por outro, pela utilização de tecnologias "desmontáveis" e adaptáveis à pequena produção de escala, favorecendo, assim, a eficiência produtiva às pequenas empresas;

Tabela 3

Distribuição percentual da ocupação manufatureira,
por classes de tamanho, na Itália — 1951-1981

ANOS	CLASSES DE AGREGADOS						
	1-9	10-19	20-49	50-99	100-499	>500	
1951	32,1	→	14,1	→	8,0	20,4	25,4
1961	28,0	→	18,8	→	10,1	21,6	21,5
1971	23,4	8,5		12,5	10,2	22,4	23,1
1981	22,8	12,4		13,7	10,1	21,1	19,8

FONTE: n. s. elaboração dos dados do CENSIMENTO ISTAT da indústria e das atividades produtivas.

g) **formação e desenvolvimento dos sistemas produtivos locais**, fortemente especializados e compostos por uma multiplicidade de empresas com densas inter-relações infra-setoriais e intersetoriais, num âmbito territorial relativamente restrito, estas conseguiram associar as vantagens da pequena dimensão (flexibilidade produtiva) àquelas de grande dimensão (economia de escala), para que as empresas internas à área pudessem operar em elevada economia externa (GAROFOLI, 1981; 1983 e 1983a).

4.2 - Os fatores explicativos do modelo italiano

A articulação territorial do sistema industrial italiano nos anos 70 e os fenômenos há pouco descritos não são interpretáveis exclusivamente sobre a base de uma inversão de tendência das vantagens da concentração territorial da produção; esta, no longo período, produziria efeitos contraditórios e determinaria um consistente aumento do custo de reprodução da mão-de-obra e a conseqüente procura de reservas que permitiriam reproduzir as condições para uma "sobreeexploração" dos trabalhadores (DAMETTE, 1980).

Nesse caso, o processo de "valorização" das áreas periféricas seria completamente dirigido por variáveis exógenas; dessa forma, seria dependente do exterior das decisões assumidas pelas grandes empresas das áreas centrais que utilizam o espaço periférico para construção de um sistema produtivo do tipo *branch circuit* (LIPIETZ, 1980) e permitiria exclusivamente um desenvolvimento "extrovertido".²⁴

No modelo italiano dos anos 70, assumiram, ao contrário, extrema importância processos endógenos de desenvolvimento, mesmo se solicitados por condições externas favoráveis; mas estes operaram exclusivamente como "catalisadores"; assim, as condições permissivas do processo de desenvolvimento não foram as causas²⁵, como afirmam, por exemplo, Becattini e Bianchi (1982). No modelo italiano, nota-se, por outro lado, uma consistente autonomia do desenvolvimento local.

Agora serão examinados, brevemente, os fatores causais que parecem ser mais importantes na determinação do desenvolvimento periférico e a modificação da estrutura territorial do sistema industrial italiano nos anos 70; eles serão justamente diferenciados entre fatores exógenos e fatores endógenos de desenvolvimento.

Entre os fatores exógenos, e que geralmente são ativos no processo de valorização espacial do desenvolvimento capitalista, citamos:

- a) a procura de um mercado de trabalho mais flexível e com regime salarial mais baixo e a busca de mão-de-obra cujo custo de reprodução seja mais baixo;
- b) a procura de um mercado fundiário a preços mais baixos e disponíveis para a utilização industrial, evitando o excessivo desenvolvimento da renda urbana²⁶;
- c) a procura das condições divulgadas e da flexibilidade típica das áreas periféricas (o menor custo de reprodução da mão-de-obra ligado à integração das rendas

²⁴ A utilização desse conceito foi introduzido por Samir Amin (1973) e retomada por Alain Lipietz (1980) na aplicação regional.

²⁵ "A causa motriz não é capital ou o empreendedor que vem do exterior, nem o genérico alargamento do mercado (...), e a existência latente de um sistema de relações sociais consentâneo *ante litteram* à industrialização" (BECATTINI, BIANCHI, 1982, p.35-36).

²⁶ No que diz respeito a essa variável, são lembrados, por um lado, o papel desempenhado nas áreas periféricas, a ausência ou a menor incidência dos vínculos urbanísticos; por outro lado, a intervenção pública na organização do espaço, com a preparação de infra-estruturas e serviços públicos.

no âmbito do núcleo familiar aumentado, ao menor custo dos alojamentos, à produção para o autoconsumo; o maior consenso social e a ética do trabalho e do sacrifício).

Não podemos esquecer, entre as causas do desenvolvimento periférico e da parcial difusão territorial do desenvolvimento, o papel assumido pelas políticas de desenvolvimento regionais e locais (reestruturação espacial, política das infra-estruturas, facilidades para a localização industrial oferecidas pelas comunidades locais, políticas dos incentivos — estendidas também às áreas atrasadas do Centro-Norte).

Entre as condições exógenas, ainda deve ser lembrado o papel assumido pelas novas tecnologias, que não são mais "incorporadas" nos grandes empreendimentos, mas tecnicamente desincorporadas e, assim, particularmente adaptadas para as empresas e empreendimentos de pequena dimensão. Reduz-se, desse modo, a importância das economias de escala a nível de instalação, que foram, por outro lado, extremamente importantes nos primeiros decênios do Pós-Guerra. As novas tecnologias alicerçadas na microeletrônica — máquinas com controle numérico (CNC), robô, técnicas de projeção calculadas (CAD) — mostraram-se, de fato, apropriadas às necessidades da pequena produção e à especialização flexível; juntamente com a computação da contabilidade, do processo produtivo e dos investimentos, estes reduziram sensivelmente os diferenciais de preços entre os produtos especializados e aqueles padronizados, alargando, assim, o mercado dos principais (e mais facilmente acessível às pequenas empresas) às custas dos segundos (SABEL, 1983).

Serão agora arrolados alguns dos fatores endógenos existentes nas áreas de industrialização extensiva, específicos das particulares formações sociais territoriais, que dependem de um sistema de relações sociais e de uma série de variáveis sócio-econômicas favoráveis à industrialização extensiva e prevalentemente baseada em pequenas empresas locais. Entre os fatores endógenos, recordamos a elevada articulação e mobilidade social, a homogeneidade dos comportamentos culturais e das expectativas, uma estrutura cultural que favorece a mobilidade social, uma elevada presença do artesanato local, uma ampla taxa de trabalhadores independentes, a presença de relações de produção na agricultura ligadas à pequena propriedade agrícola e à parceria e o conseqüente hábito do cálculo econômico, a exigência da correspondência do próprio sucesso social, uma estrutura social que valoriza e promove uma profissionalização dos trabalhadores difundida no âmbito do sistema local, tradições de trabalho específicas das diversas subculturas locais; todas essas variáveis facilitam, em última instância, o surgimento de um novo pequeno empreendimento.

Nesse contexto, foi determinante o papel da pequena empresa, sempre mais liberta do controle das grandes empresas e que se tornou progressivamente autônoma no mercado e tecnologicamente inovativa, escolhendo estratégias de especialização flexível e produção em "séries rotativas" (BRUSCO, 1975, 1982). Mas também foi significativo o amplo papel da família; esta funcionou como amortecedor social nos períodos de crise e tem, contemporaneamente, facilitado a acumulação do capital proveniente de outros setores pela constituição da pequena empresa industrial. Esta tem, por outro lado, fornecido mão-de-obra já organizada em pequenas unidades de gerência, capazes de desenvolver um papel empreendedor limitado (microempreendimento artesanal, trabalho a domicílio), através do controle do tempo de trabalho e da renda a nível de

núcleo familiar (PACI, 1980, 1982), possibilitando, assim, uma forte flexibilidade produtiva em todo o sistema.

Um ulterior impulso ao processo de industrialização extensiva foi oferecido pela configuração espacial das regiões periféricas, conforme a estratégia difundida de redes urbanas adaptando-se a pequenas e médias cidades (DEMATTEIS, 1983), que permitiu "valorizar" o capital fixo social historicamente sedimentado (infra-estrutura, sistemas de comunicações, patrimônio predial) em pequenos centros, especialmente nas regiões do Centro-Noroeste, os quais têm sempre desenvolvido funções urbanas. A presença de grandes economias de aglomeração nos sistemas das seguintes empresas constituiu o último, mas não menos importante, fator de sucesso do processo de industrialização extensiva e dos sistemas produtivos locais. Elas derivam da crescente integração produtiva — tanto do tipo infra-setorial como intersetorial — entre as empresas locais, que ampliaram a divisão do trabalho entre as empresas, e de uma eficiente circulação de informações no âmbito do sistema local (e relativos aos mercados, aos *input* utilizáveis, às técnicas comerciais e financeiras, às tecnologias) (GAROFOLI, 1981, 1983, 1983a). Tudo isso não somente tem facilitado o surgimento e o florescimento da pequena empresa, mas também tem dado impulso à especialização produtiva a nível de empresa e à introdução de novas tecnologias, permitindo, assim, atingir uma maior eficiência global em todo o sistema.

5 - Desenvolvimento regional e recursos locais: rumo vias autônomas de desenvolvimento?

O desenvolvimento das áreas periféricas tem, assim, determinado na Itália, durante os anos 70 e os primeiros anos da década de 80, uma estrutura regional fortemente articulada e, no conjunto, menos diferenciada (isto é, com menores desequilíbrios regionais) em relação ao verificado nos decênios precedentes.

O desenvolvimento das áreas periféricas tem, por outro lado, colocado em evidência a possibilidade de um processo de desenvolvimento mais equilibrado, com menor desperdício de recursos, com menores necessidades de investimento em capital fixo social (por infra-estrutura) e com menores custos sociais em relação às fases de desenvolvimento precedentes. Esse modelo de desenvolvimento tem, de fato, valorizado fortemente a utilização de recursos locais (capacidade empresarial, profissionalização dos trabalhadores formados a nível local, recursos financeiros acumulados na região, tecnologia inovativa introduzida freqüentemente), tendo, assim, utilizado ao máximo as especificidades locais, dando lugar a vias de desenvolvimento de qualquer maneira autônomas e diferentes em relação àquelas seguidas por países e regiões mais avançadas. Tudo isso é produzido num contexto de progressiva integração no mercado mundial; reduziu-se, de fato, a capacidade de produção para o mercado local e/ou regional e aumentou-se progressivamente a parcela de produção destinada ao mercado nacional e, sobretudo, internacional. Assim, não obstante o crescente desenvolvimento das trocas internacionais e os intensos processos de internacionalização da produção, que geraram fenômenos de descentralização produtiva em escala internacional e que

tendem a se sobrepor às regiões e aos países em desenvolvimento intermediário ou semiperiférico, os sistemas territoriais de economia extensiva (e os sistemas produtivos locais, em particular) têm encontrado um papel próprio e a possibilidade de se inserirem no mercado mundial.²⁷

Os casos mais significativos desse novo modo de organização da produção, baseado na pequena empresa, são aqueles dos sistemas produtivos locais, formados por uma multiplicidade de pequenas empresas que produzem o mesmo bem ou giram em torno da produção de um bem típico da área. Flexibilidade produtiva e economia de escala (a nível de área) são as características fundamentais desses sistemas locais, pela presença de fortes economias de aglomeração que incentivam o surgimento de novas empresas e pela localização das empresas numa área relativamente restrita. Isso permitiu elevada integração produtiva entre as empresas no interior do conjunto cíclico de produção, especialização produtiva a nível de empresa, elevada divisão do trabalho entre as empresas locais (GAROFOLI, 1981; 1983, 1983a).

Tudo isso atribuiu aos sistemas produtivos locais e às regiões que são prevalentemente organizadas sobre esses sistemas territoriais de produção uma relativa autonomia no seu processo de desenvolvimento: uma autonomia que se verificou, em notável medida, nos casos mais desenvolvidos dos sistemas produtivos locais (e "área-sistema") que gerarão internamente tecnologia inovativa, através do desenvolvimento do setor das máquinas para a elaboração do bem típico da área (GAROFOLI, 1983, 1983a). Nesse caso, o desenvolvimento local assumiu todas as conotações do desenvolvimento "autocêntrico",²⁸ baseado sobre os recursos locais e sobre um processo de acumulação controlado no interior da área. Diferencia-se, assim, nitidamente, dos modelos de recente industrialização ocorridos com transferências de instalações (controladas por empresas mais ou menos grandes) das áreas centrais às áreas periféricas, orientadas prevalentemente para a obtenção de lucro extra garantido pela possibilidade de sobre-exploração da mão-de-obra nas áreas periféricas; nesse caso, dá-se, de fato, lugar exclusivamente a uma acumulação "extrovertida".

²⁷ Não esqueçamos que isso correspondeu a uma fase de progressivo abandono de produções industriais "tradicionais" nos países europeus mais desenvolvidos, mais do que a uma tendência protecionista nas relações dos países em via de desenvolvimento; mas é necessário recordar que os sistemas produtivos locais não têm mantido a sua competitividade internacional exclusivamente sobre a variável custo de produção, mas, muitas vezes, sobre variáveis diferentes (qualidade, moda, diferenciação do produto, *marketing*), dessa forma, sobre a base de um *not price competition*. Naturalmente, isso foi favorecido pela profunda crise, já lembrada, dos mercados de produtos padronizados de massa, cada vez mais substituídos pela produção especializada.

²⁸ Esse conceito foi introduzido por Samir Amin (1973).

Também, se algumas funções produtivas e alguns serviços estratégicos continuam privilegiando as áreas "centrais" do sistema econômico italiano,²⁹ as áreas periféricas e os sistemas produtivos locais mantêm uma relativa autonomia³⁰, enquanto o seu modelo de desenvolvimento é geralmente baseado em condições específicas e na capacidade de introduzir continuamente inovações. Naturalmente, as perspectivas de desenvolvimento e a transformação são diferentes para as diversas áreas e regiões, de acordo com a sua tipologia estrutural³¹ e seu posicionamento na divisão territorial — inter-regional e internacional — do trabalho.

As condições até aqui desenvolvidas mostram, dessa forma, como existe, de qualquer maneira, a **divisão das tarefas, mas não dependência**³², entre os vários sistemas territoriais e entre as várias regiões: a articulação territorial do sistema econômico italiano dos anos 70 e dos primeiros anos da década de 80 teria, em outros termos, gerado **integração na diferença**, com base em consistente heterogeneidade estrutural dos modelos de desenvolvimento regional.

Ao mesmo tempo, evidenciou-se sempre mais nitidamente a aceitação por parte das comunidades locais e regionais da diversidade dos modelos de desenvolvimento e, dessa forma, a tomada de consciência e a convicção da necessidade de defender as conotações específicas de cada formação social local. Quando isso ocorrer, poder-se-á afirmar que estaria posta em prática uma substancial "identidade" sócio-cultural entre o momento produtivo e o momento político-decisivo. Isso significa que surgiu um "localismo político" (TARROW, 1979; TRIGLIA, 1980), além do econômico; de fato, esses sistemas periféricos servem, particularmente bem, à forma de governo e de controle descentralizado (DEMATTEIS, 1983).

²⁹ Está, todavia, em prática um processo de progressivo surgimento e proliferação de serviços às empresas e de funções mais complexas também na periferia (CAPITANI, GAROFOLI, 1985).

³⁰ Essa autonomia depende, basicamente, da autonomia das pequenas empresas que controlam mercados próprios e que são fortemente inovativos. O que diferencia o modelo italiano dos outros modelos estrangeiros é a falta (pelo menos até a metade dos anos 80) de uma política de *take-over* por parte de grandes empresas e de grupos financeiros nas relações com as pequenas empresas de sucesso, contrariamente ao que aconteceu nos Estados Unidos (BLUESTONE, HARRISON, 1982). É difícil estabelecer o quanto isso depende de um insuficiente desenvolvimento do capital financeiro na Itália (ou da sua incapacidade de compreender e prever o sucesso das pequenas empresas) ou o quanto, ao contrário, depende da elevada atomização e especialização do mercado nos setores caracterizados pela presença da pequena empresa na Itália.

³¹ Para uma tipologia dos sistemas produtivos locais, diferenciados por grau de maturidade econômica, por autonomia de desenvolvimento e capacidade de controle da sua transformação, ver Garofoli, (1983a; 1983b).

³² Isso não significa que todas as áreas e os sistemas territoriais individuais sejam autônomos e tenham uma própria via de desenvolvimento; numerosas ainda são as áreas "marginalizadas" do processo de transformação da economia italiana que não possuem recursos locais suficientes para desencadear um processo de desenvolvimento e que, por isso, necessitam de uma "drenagem" de recursos das outras áreas em desenvolvimento; áreas estas que, assim, ficam "dependentes", mas cuja importância no processo de desenvolvimento e de acumulação do sistema nacional agregado torna-se sempre menor, e, dessa maneira, não fundamental como ocorreu nos anos 50 e 60.

Isso faz perceber a possibilidade de políticas de intervenção a nível local (assim, não mais confinadas exclusivamente à planificação territorial, à predisposição de infra-estruturas civis e à prestação de serviços sociais, mas direcionadas também ao plano diretamente econômico, especialmente no que se refere à política do trabalho e à política industrial) para suprir as carências da política econômica administrada a nível central.

Somente a nível local podem, de fato, ser individualizadas as necessidades específicas de reforço e a consolidação dos sistemas territoriais para a economia extensiva e podem ser predispostas políticas de intervenção coerentes para eliminar os "pontos fracos"³³ do processo de industrialização extensivo e dos sistemas produtivos locais (isto após uma eficaz diagnose e um amplo debate a nível local com o congraçamento direto das forças sociais e das instituições locais).

Tudo isso tem marcado, em definitivo, a oportunidade de rever substancialmente as modalidades de gerenciamento da política econômica nacional (especialmente a política do trabalho e a política industrial). Permanece a necessidade de uma política econômica que seja suficientemente desagregada territorial e setorialmente, levando em conta o amplo desenvolvimento setorial e territorial do sistema produtivo italiano; isso responde coerentemente às exigências dos heterogêneos modelos de desenvolvimento regional existentes, especialmente quando houver a convicção de que o modelo único de referência se tornou obsoleto, seja do ponto de vista interpretativo, seja do ponto de vista da política de intervenção. Isso implica a necessidade de perseguir caminhos originais de desenvolvimento (FUA, 1983).³⁴

Bibliografia

- ACCORNERO, A., CARMIGNANI, F., MAGNA, N. (1982). La geografia industriale tra due censimenti. *Politica ed economia*, v.13, n.6.
- AMIN, S. (1973). *Le développement inégal*. Parigi.
- ANTONELLI, C., MOMIGLIANO, F. (1980). Aree economiche, modelli di sviluppo alternativi e politiche pubbliche di intervento in Italia. *L'Industria*, v.1, n.3.

³³ Para uma análise dos pontos fortes e dos pontos fracos dos sistemas produtivos locais, além do que para uma análise dos objetivos e dos instrumentos de intervenção utilizados por uma política econômica gerenciada a nível local, ver Garofoli, (1983a).

³⁴ São evidentes os reflexos de uma interpretação desse tipo sobre a política de intervenção ao Mezzogiorno e nas áreas atrasadas. Seria, de fato, errado transplantar no Mezzogiorno qualquer modelo externo (tanto o "central" quanto o "periférico"), em prejuízo da possibilidade de valorizar a potencialidade existente *in loco*, através da elaboração de modelos adequados àquela realidade (ver também sobre esses pontos Fua 1983).

- ARCANGELI, F., BORZAGA, C., GOGLIO, S. (1980). Patterns of peripheral development in Italian Regions, 1964-1977. **Papers of Regional Science Association**, v.44.
- BAGNASCO, A. (1977). **Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano**. Bologna.
- BAGNASCO, A. (1981). La questione dell'economia informale. **Stato e Mercato**, Bologna: Societa Editrice Il Mulino, v.1, n.1.
- BAGNASCO, A., PINI, R. (1981). Sviluppo economico e trasformazioni socio-politiche dei sistemi territoriali ad economia diffusa; economia e struttura sociale. **Quaderni della Fondazione G. Feltrinelli**, Milano, n.14.
- BECATTINI, G. (1979). Dal "settore" industriale al "distretto" industriale: alcune considerazioni sull'unita d'indagine dell'economia industriale. **Rivista di Economia e Politica Industriale**, v.1.
- BECATTINI, G., a cura di (1987). **Mercato e forze locali: il distretto industriale**. Bologna: Il Mulino.
- BECATTINI, G., a cura di (1989). **Modelli locali di sviluppo**. Bologna: Il Mulino.
- BECATTINI, G., BELLANDI, M., FALORNI, A. (1983). L'industrializzazione diffusa in Toscana: aspetti economici. In: FUA, G., ZACCHIA, C., a cura di. **Industrializzazione senza fratture**. Bologna.
- BECATTINI, G., BIANCHI, G. (1982). Sulla multiregionalita della sviluppo economico italiano. **Note economiche**, 5-6.
- BLUESTONE, B., HARRISON, B. (1982). **The deindustrialization of America**. New York.
- BRUSCO, S. (1975). Organizzazione del lavoro e decentramento produttivo nel settore metalmeccanico. In: BERGAMO, F., a cura di. **Sindacato e piccola impresa**. Bari.
- BRUSCO, S. (1982). The Emilian model: productive decentralization and social integration. **Cambridge Journal of Economic**. v.6, n.2.
- CAPITANI, G., GAROFOLI, G. (1985). Industrializzazione e terziarizzazione diffusa in Lombardia. In: INNOCENTI, R., a cura di. **Piccola città e piccola impresa**. Milano: Franco Angeli.
- CARNEY, J., HUDSON, R., LEWIS, J., a cura di (1980). **Regions in crisis**. Londra.
- CENCINI, C., DEMATTEIS, G., MENEGATTI, B., a cura di (1983). **L'Italia emergente**. Milano.
- DAMETTE, F. (1980). The regional framework of monopoly exploitation: new problems and trends. In: CARNEY, J., HUDSON, R., LEWIS, J., a cura di. **Regions in crisis**. Londra.

- DEL MONTE, A. (1982). Dualismo e sviluppo economico in un'economia periferica: il caso italiano. In: GOGLIO, S., a cura di. **Italia: centri e periferie**. Milano: Franco Angeli.
- DEMATTEIS, G. (1983). Deconcentrazione metropolitana, crescita periferica e ripopolamento di aree marginali: il caso dell'Italia. In: CENCINI, C., DEMATTEIS, G., MENEGATTI, B., a cura di. **L'Italia emergente**. Milano.
- FUÀ, G. (1980). **Problemi dello sviluppo tardivo in Europa**. Bologna.
- FUÀ, G. (1983). L'industrializzazione nel Nord-Est e nel centro. In: FUÀ, G., ZACCHIA, C., a cura di. **Industrializzazione senza fratture**. Bologna.
- FUÀ, G., ZACCHIA, C., a cura di (1983). **Industrializzazione senza fratture**. Bologna.
- GAROFOLI, G. (1974). The regional inequality and the labour market: the Italian case. In: RÉUNION DES CHERCHEURS EUROPÉENS SUR LA QUESTION RÉGIONALE. Parigi: Maison des Sciences de l'Homme.
- GAROFOLI, G. (1976). Une analyse critique de la politique de rééquilibre régional en Italie: le cas du Mezzogiorno. In: INDOVINA, F., a cura di. **Mezzogiorno e crisi**. Milano. (Relazione presentata alla IIe Rencontre Européenne sur les problèmes régionaux, Barcellona)
- GAROFOLI, G. (1981). Lo sviluppo delle "aree periferiche" nell'economia italiana degli anni '70. **L'Industria**, v.2, n.3.
- GAROFOLI, G. (1982). Areas of specialized production and small firms in Europe. In: CONFERENZA NATIONAL AND REGIONAL DEVELOPMENT IN THE MEDITERRANEAN BASIN, Durham. (Publicata, in una versione più ampia, in italiano in **Economia Marche** (1987). v.2, n.1).
- GAROFOLI, G. (1983). **Industrializzazione diffusa in Lombardia**. Milano.
- GAROFOLI, G. (1983a). Le aree-sistema in Italia. **Politica ed economia**, v.14, n.11, nov.
- GAROFOLI, G. (1991). **Modelli locali di sviluppo**. Milano: Franco Angeli.
- GAROFOLI, G., a cura di (1978). **Ristrutturazione industriale e territorio**. Milano.
- GOGLIO, S., a cura di (1982). **Italia: centri e periferie**. Milano: Franco Angeli.
- GRAZIANI, A. (1975). Aspetti strutturali dell'economia italiana nell'ultimo decennio. In: GRAZIANI, A., a cura di. **Crisi e ristrutturazione nell'economia italiana**. Torino.
- GRAZIANI, A., a cura di (1975). **Crisi e ristrutturazione nell'economia italiana**. Torino.
- INNOCENTI, R., a cura di (1985). **Piccola città e piccola impresa**. Milano: Franco Angeli.

- LATELLA, F. (1982). Mezzogiorno: modalità di sviluppo, categorie analitiche e politiche di intervento. In: GOGLIO, S., a cura di. **Italia: centri e periferie**. Milano: Franco Angeli.
- LIPIETZ, A. (1980). The structuration of space, the problem of land and spatial policy. In: CARNEY, J., HUDSON, R., LEWIS, J., a cura di. **Regions in crisis**. Londra.
- LORENZONI, G. (1979). **Una politica innovativa nelle piccolo medie imprese**. Milano.
- MARITI, P. (1980). **Sui rapporti tra imprese in una economia industriale moderna**. Milano.
- MASSEY, D. B. (1983). Industrial restructuring as class restructuring, production, decentralization and local uniqueness. **Regional studies**, v.17, n.2.
- MASSEY, D. B., BATEY, P. W. J., a cura di (1977). **Alternative - frameworks for analysis**. Londra. (London papers in regional sciences, v.7)
- NUTI, F.(1981). Rapporti tra imprese all'interno di aree industriali specializzate: un punto di vista dinamico. **L'Industria**, v.2, n.3.
- PACI, M. (1982). **La struttura sociale italiana**. Bologna.
- PACI, M., a cura di (1980). **Famiglia e mercato del lavoro in un'economia periferica**. Milano.
- PIORE, M., SABEL, C. (1984). **The second industrial divide**. New York: Basic Books.
- RULLANI, E. (1982). L'economia delle differenze: il capitalismo industriale della periferia. In: GOGLIO, S., a cura di. **Italia: centri e periferie**. Milano: Franco Angeli.
- SABEL, C. (1983). La new Italy della piccola impresa. **Politica ed economia**, v.14, n.7-8.
- SABEL, C., ZEITLIN, J. (1982). Alternative storiche alla produzione di massa. **Stato e Mercato**, Bologna:Societa Editrice Il Mulino, v.2, n.5.
- SECCHI, B. (1974). **Squilibri regionali e sviluppo economico**. Padova.
- SECCHI, B. (1977). Central and peripheral regions in a process of economic development: the Italian case. In: MASSEY, D. B., BATEY, P. W. J., a cura di. **Alternative - frameworks for analysis**. Londra. (London papers in regional sciences, v.7)
- TARROW, S.(1979). **Tra centro e periferia**. Bologna.
- TRIGILIA, C. (1980). Struttura di classe e sistema politico: neocorporativismo e neolocalismo? **Inchiesta**, 46-47.
- VARALDO, R., a cura di (1979). **Ristrutturazioni industriali e rapporti tra imprese**. Milano.

WILLIAMSON, J. G. (1965). Regional inequality and the process of National development: description of the patterns. **Economic Development and Cultural Change**. Chicago:University of Chicago, v.13.

Abstract

Starting from the study of the economic crisis and of the style of regional development, the paper moves to analyze the model of the fifties and sixties. The regional articulation of the productive system and the development of the periphery are shown, characterizing the model of the seventies. Then is studied the regional distribution of industrial activities during the seventies, describing and explaining the new pattern of industrial location. Finally, the problems related to regional development and local resources are approached with a decisive interrogation: Is there an autonomous path to development?