

Boletim Gaúcho de Geografia

<http://seer.ufrgs.br/bgg>

O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

Aurea Corrêa De Miranda Breitbach

Boletim Gaúcho de Geografia, 27: 24-39, dez., 2001.

Versão online disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/38422/24693>

Publicado por

Associação dos Geógrafos Brasileiros



Portal de Periódicos UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL

Informações Adicionais

Email: portoalegre@agb.org.br

Políticas: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/editorialPolicies#openAccessPolicy>

Submissão: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#onlineSubmissions>

Diretrizes: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#authorGuidelines>

Data de publicação - dez., 2001.

Associação Brasileira de Geógrafos, Seção Porto Alegre, Porto Alegre, RS, Brasil

O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO

AUREA C. M. BREITBACH¹

1- MUNDIALIZAÇÃO DA ECONOMIA E EFEITOS TERRITORIAIS

A grande mutação contemporânea é sem dúvida a chamada globalização ou mundialização². Seus efeitos sobre a territorialidade abriram novas frentes de investigação para geógrafos e economistas regionais no mundo todo.

Segundo alguns autores, a noção de mundialização comporta uma dupla ruptura:

- de natureza industrial, como consequência do desenvolvimento das tecnologias de informação (reestruturação industrial)
- de natureza geopolítica, com a introdução da economia de mercado nos países comunistas (como na China) e em países em via de desenvolvimento (sudeste asiático, por exemplo)

Falando em termos gerais, a grande mudança foi a passagem de um mundo organizado em função dos estados nacionais a um mundo estruturado por atores globais. Quem seriam esses atores globais ?

- as firmas globais ou transnacionais, consideradas apátridas, porque podem localizar suas atividades onde quiserem
- os mercados financeiros, que ditam as suas próprias regras
- as organizações internacionais, como FMI, OMC, Banco Mundial; ou regionais, como a União Européia, Mercosul, Alca.

¹ Economista da Fundação de Economia e Estatística do Estado do Rio Grande do Sul, mestre em Planejamento Urbano e Regional/UFRGS, doutoranda em Geografia pela Université de Paris I - Panthéon - Sorbonne. ambreit@cpovo.net

² Os dois termos não parecem encerrar substanciais diferenças de conteúdo. O que se observa é que o mundo anglo-saxão fala mais em globalização e a Europa de fala latina prefere o termo mundialização. Nos usamos os dois indistintamente.

BOLETIM GAÚCHO DE GEOGRAFIA	PORTO ALEGRE	Nº 27	P. 24-39	DEZ. 2001
--------------------------------	--------------	-------	----------	-----------

Entretanto, a globalização não se reduz a um fenômeno de natureza estritamente econômica. Ela tem um significado maior, pois marca uma nova forma de desenvolvimento do capitalismo e, por isso, atinge toda a sociedade. Como diz Guy Loigner, “a era da globalização não se reduz à era dos mercados, mas é também a era dos sistemas produtivos, tecnológicos, comerciais, financeiros, atingindo também o modo de vida, a cultura, a ideologia, e se traduz pela aceleração das mudanças em diferentes escalas espaciais e territoriais”. (LOIGNER, 1994, “Europe 2000 et l’aménagement du territoire”, Geistel-Datar).

Do ponto de vista econômico, pode-se dizer que a globalização nada mais é do que a atual forma de internacionalização da economia. Além da abertura dos mercados e da intensificação do comércio internacional, assiste-se também à mundialização das operações do capital, seja financeiro, seja industrial (CHESNAIS, 1996). Estamos numa situação em que as estratégias financeiras comandam as estratégias produtivas : volatilidade do capital financeiro, especulação ...

Diz-se *atual forma* de internacionalização da economia porque evidentemente esse processo esta em curso ha vários séculos, assumindo diferentes formas, tendo sido notável o seu desenvolvimento a partir da era dos descobrimentos, nos séculos XV e XVI, somente para dar um exemplo.

Na forma de internacionalização que precedeu a globalização, e que foi a marca dos anos 1960 e 70, as empresas buscavam conquistar mercados externos integrando-se às economias nacionais e privilegiando a internalização das funções de produção. Dito de outra maneira, os grandes grupos internacionais faziam investimentos diretos, adquirindo indústrias locais e se utilizando das práticas de fusão-absorção. O Brasil viveu essa forma de internacionalização do capital a partir de meados dos anos 50 até os anos 80 principalmente, com a presença marcante das chamadas empresas multinacionais em seu território.

Na era da globalização, entretanto, a forma jurídica *absorção-fusão* é substituída por uma dinâmica *contratual*, onde as relações entre as firmas situam-se num campo definido de cooperação por um prazo determinado. Nesse caso, as filiais ou os fornecedores estão praticamente integrados, mas juridicamente independentes. Ou seja, diversas alianças estratégicas ocorrem sem que haja transferência de propriedade dos capitais. (ex : joint ventures, conglomerados, consórcios, como a Autolatina)

Os objetivos da produção, hoje, não são mais os bens estandardizados e a redução de custos com base em economias de escala. A produtividade e a competitividade atualmente têm a ver com outros critérios : qualidade, flexibilidade, variedade, reação às variações do mercado, capacidade de modificação de produtos e de processos e capacidade de inovação. Como salienta MATTEACCIOLI (1996, p. 13), “o que esta em jogo na era da globalização é o domínio, através do espaço, do fator tempo, a velocidade e sobretudo a confiança nos prazos. Muitas vezes, os industriais preferem pagar mais e aceitar distancias maiores, se podem

ter garantia quanto aos prazos”.

Para a maioria das grandes indústrias, na era da globalização, o “segredo” da eficiência consiste em combinar uma centralização estratégica e operacional com uma descentralização das organizações. A flexibilidade é a palavra de ordem. As organizações flexíveis conseguem responder com maior eficiência e presteza às exigências atuais, do que as organizações tradicionais, hierárquicas e rígidas.

Assim, a globalização para as grandes empresas não significa apenas unificação dos mercados e dos produtos. Globalização significa capacidade de pôr em prática uma estratégia conjunta entre setores produtivos, comerciais e de gestão, numa utilização diferenciada das diversas partes do mundo, capaz de abarcar essa imensa diversidade. (PAILLET, P-H. em “Economie globale et réinvention du local”, SAVY et VELTZ, 1995)

O processo de mundialização, entretanto, não atinge apenas os grandes grupos industriais, mas envolve pouco a pouco pequenas e médias empresas, que antes funcionavam em relação direta com o mercado local e com as demandas de grandes grupos industriais. Assim se observa a formação de redes entre empresas de diversos tamanhos e pertencentes a setores diferentes, que trabalham coordenadamente. As relações que podem se estabelecer entre grandes empresas mundiais e pequenas e médias expressam muitas vezes as relações entre as dimensões local e global, na medida em que as pequenas e médias empresas tecem relações mais fortes com o território onde estão inseridas.

Tendo traçado um breve quadro do processo de mundialização das relações econômicas, nos cabe perguntar sobre os **efeitos territoriais dessa mundialização**. Embora sabendo que a estrutura espacial esta em constante mutação e que esta é de natureza complexa (devendo-se evitar as interpretações deterministas), pode-se entretanto citar três grandes tendências que se observa a nível internacional.

a) Metropolização

Trata-se do crescimento acelerado das grandes zonas metropolitanas mundiais, a reconcentração geográfica nas metrópoles. O crescimento metropolitano atual não é mais movido pela atração populacional, mas se deve à localização e ao desenvolvimento de atividades como pesquisa e desenvolvimento, concepção de produto, marketing, comercialização, atividades ditas “nobres”. As grandes metrópoles mundiais concentram também o poder financeiro em a escala mundial e o cerne das relações internacionais.

Ligadas ao fenômeno da metropolização, encontram-se as tecno-poles, que se desenvolveram a partir dos anos 1970. Trata-se de uma concentração de instituições de pesquisa e de empresas que se organizam em torno de atividades técnicas e científicas altamente qualificadas. São espaços dedicados à busca da inovação, englobando num único processo desde a etapa da pesquisa até a fabricação e a comercialização do produto. São escritórios, laboratórios, unidades de produção

intimamente relacionadas com universidades e centros de pesquisas públicos ou privados. As tecno'poles se localizam em geral em agradáveis áreas semi-rurais, não muito longe de grandes metrópoles, aproveitando algumas vantagens de aglomeração, sem entretanto enfrentar os custos desta.

b) Desigualdades territoriais

A metropolização, na medida em que concentra as atividades ditas "nobres", provoca como contra-partida um movimento de segregação qualitativa em relação aos outros espaços, que não participam do "mundo metropolitano". As metrópoles mundiais estão ligadas entre si por redes e fluxos de Informação, graças às novas tecnologias de comunicação. Sua relação essencial não é mais com os espaços que as circundam, mas com as outras metrópoles.

No âmbito das empresas, as mudanças recentes também conduzem a uma desigualdade territorial. As novas tecnologias de informatização e de comunicação permitem o fracionamento funcional das atividades das grandes empresas, ou seja, a separação das atividades em funções diversas, como gestão, finanças, pesquisa e desenvolvimento, concepção e desenho do produto, fabricação, montagem, controle de qualidade, distribuição. Cada função da empresa tem diferentes exigências de localização. As funções diretamente produtivas, ou seja de fabricação do produto, demandam uma mão-de-obra numerosa e pouco especializada, com salários baixos, o que pode ser encontrado nos espaços periféricos. (ex : Nike, Benneton) Já as funções administrativas da empresa, juntamente com as de pesquisa e concepção, tendem a se localizar nas zonas metropolitanas ou peri-metropolitanas, em função da necessidade de uma mão-de-obra altamente qualificada e também da disponibilidade de serviços em geral. Em conseqüência, observa-se uma segregação qualitativa no espaço. Constata-se, grosso modo, que a adoção de novas tecnologias aumentou a clivagem entre os espaços pobres e os espaços ricos. Os exemplos mais conhecidos são os chamados "novos países industrializados" do Sudeste Asiático.

c) Retorno ao local

Como se vê, a idéia de que a mundialização traria como conseqüência uma homogeneização do espaço, juntamente com uma uniformização do mundo, não encontra correspondência na realidade.

Ao contrario da noção de empresa "foot-loose", para a qual o espaço seria de uma certa forma neutralizado, entendemos que a globalização trouxe uma nova conotação para o espaço de implantação da empresa. Segundo MATTEACIOLLI (1995, p.9), *"a mundialização não significa um mundo em vias de uniformização. Para as firmas, ter uma estratégia global significa antes de mais nada uma capacidade de controlar um conjunto de diferenças constantemente recriadas"*.

A diferenciação dos territórios ganha novas potencialidades, no mundo

globalizado, passando a significar um estímulo para o desenvolvimento de certas regiões. Assim, em lugar de uma homogeneização, a globalização atua justamente no sentido contrário, isto é, as diferenças espaciais, em vez de desaparecerem, ganham nova importância.

Se, por um lado, as empresas têm a capacidade de desenvolver estratégias globais, aproveitando-se do conjunto de diferenças territoriais, deve-se também considerar que as diferenças nacionais e culturais persistem, o que leva à heterogeneidade quanto aos padrões de consumo, quanto aos níveis de satisfação em relação aos produtos, etc.

2-A IMPORTÂNCIA DA DIMENSÃO LOCAL

O que se entende por dimensão local? Não há uma definição precisa e consagrada. Entretanto, quando se fala em esfera local, poder local, economia local, agentes locais, fica claro que não se trata da esfera nacional nem internacional. Utiliza-se o termo por oposição, portanto. Independentemente da divisão político-administrativa do território, o local está ligado à proximidade: é uma dimensão em que os contatos diretos são mais fáceis.

Nem sempre o local corresponde exatamente a uma unidade político-administrativa, como o município, ou mesmo um conjunto deles. Nem tampouco a um estado federado, como poderia se pensar, no caso do Brasil. A dimensão do que se denomina por *local* varia conforme o país, conforme o todo no qual este *local* está inserido, pois ele é uma noção relativa, como vimos. O local pode abranger uma diversidade de níveis espaciais, e mesmo uma sobreposição destes. Para efeitos do nosso trabalho, utilizamos o termo local com referência à região que estudamos. Nesse caso, podemos aceitar uma certa correspondência entre dimensão local e esfera regional.

Porque uma revalorização do espaço local em plena era de globalização? Não parece contraditório?

A mundialização dos mercados é resultado de uma macro-política neo-liberal, que se opõe à intervenção do Estado na economia. Nesse processo, iniciado nos anos 80 e ainda em curso, os estados nacionais têm sua importância reduzida, na medida em que seu papel como reguladores da esfera econômica se encolhe, dando lugar à primazia do mercado. O Estado-nação passou a perder, paulatinamente, seu poder centralizador e distribuidor, tanto de recursos financeiros como de poder político. Nesse contexto, as unidades sub-nacionais (ou locais, como quisermos denomina-las) viram-se na contingência de buscar outras fontes de sobrevivência econômica, que não dependessem de investimentos federais nem de estímulos provenientes do poder central. Assim, a globalização trouxe em seu bojo um revigoramento da dimensão local, principalmente nos países desenvolvidos.

A bibliografia internacional é farta em exemplos de regiões que se desenvol-

veram à revelia do poder central, por assim dizer, tendo por base a valorização de fatores endógenos ou locais : Vale do Silício e Orange Conty, nos EUA ; Baden Württemberg, na Alemanha ; a chamada Terceira Itália, são casos paradigmáticos.

A revalorização do espaço local se refletiu na maneira pela qual a ciência regional passou a encarar o desenvolvimento. Até meados dos anos 70, a literatura internacional enfatizava o desenvolvimento vindo “de cima”, ou seja, movido por fatores externos à região. Segundo esse ponto de vista, o desenvolvimento regional deveria se dar pela transferência de recursos das zonas desenvolvidas para as zonas não desenvolvidas. Esse modelo repousa sobre a teoria da difusão do progresso técnico, segundo a qual o desenvolvimento das regiões ocorre através da modernização do tecido produtivo, com transferências de capitais e de tecnologia, e muitas vezes de mão de obra qualificada. Essas iniciativas vindas “de cima”, entretanto, não levam em conta as particularidades locais, considerando a região como um simples suporte para as atividades propostas externamente. E nesse contexto que se insere a noção de *pólo de crescimento*, através da atuação de uma “firma motriz”, que semearia o desenvolvimento regional através de efeitos positivos em cadeia. Assim, o crescimento local nada mais seria do que o resultado de uma planificação macro-econômica centralizada, onde o papel do espaço local se reduziria a solicitar auxílio. Fica claro que esse tipo de desenvolvimento “vindo de cima” torna a região mais vulnerável a fatores que estão fora de seu alcance, aumentando sua dependência do exterior.

Ao contrário dessa concepção de desenvolvimento “de cima para baixo” encontra-se o desenvolvimento “de baixo para cima”, que é baseado em fatores endógenos. Conhecido amplamente como desenvolvimento local, esse tipo de desenvolvimento foi fortemente encorajado pela progressiva retração financeira do Estado, como referimos anteriormente.

A partir dessa constatação, as regiões passaram a ser vistas como meio socioeconômico capaz de engendrar seu próprio desenvolvimento, deixando de ser um substrato passivo no qual seriam aplicadas diretrizes vindas “de cima”. Então, a região passa a ser considerada como uma organização socioeconômica territorial, é ela mesma fonte de valores próprios, ela tem um potencial a ser utilizado.

3- RELAÇÕES ENTRE O LOCAL E O GLOBAL

Tem-se que levar em conta, entretanto, que a nova concepção do local implica em deixar de lado aquela de um espaço autárquico, voltado para si mesmo. Deve-se então partir da interação entre o espaço local e a escala global, pois um espaço local fechado em si mesmo não teria nenhum sentido hoje em dia.

Entretanto, alguns autores enfatizam a existência de um paradoxo nessa relação local/global, na medida em que se tem ao mesmo tempo um espaço que tende à uniformização e um espaço cada vez mais enraizado localmente. A nosso

ver, apesar dessa aparente oposição, os níveis local e global são interdependentes, melhor dizendo eles são objeto de uma dinâmica contraditória. São duas faces de uma mesma moeda. De um lado, existe uma visão global dos mercados e uma gestão global das diferenciações territoriais. Mas de outro, ha um modo de consumo que é nacional, e muitas vezes regional, e uma valorização das particularidades produtivas locais.

Um bom exemplo disso é a mão-de-obra. Enquanto os mercados de produtos podem ser vistos de forma global, a mão-de-obra continua sendo um produto do meio e não uma mercadoria globalizada. Prova disso é que os estabelecimentos industriais se deslocam em busca de uma mão-de-obra adaptada às suas necessidades. Como vimos anteriormente, o fracionamento das atividades das grandes indústrias permite que as unidades de fabricação e montagem, intensivas em mão-de-obra, busquem localizar-se em países ou regiões onde a baixa qualificação e os baixos salários constituem fatores de atração locacional. Uma força de trabalho barata e bem comportada atrai, sem sombra de dúvida, os estabelecimentos que efetuam atividades ditas banais de produção. Aqui temos um bom exemplo de como as empresas globalizadas fazem uso das particularidades locais, em suas atividades.

No mundo atual, onde os espaços estão mais do que nunca interligados, não é portanto possível conceber as regiões como espaços autárquicos, pois é justamente na relação com o todo que a região faz valer suas peculiaridades, que podem ser transformadas em vantagens comparativas. Não se deve confundir o espaço local com uma experiência fechada, embora ele possa ser fisicamente restrito. No contexto econômico mundial cada vez mais integrado, torna-se difícil conceber um sistema produtivo local baseado exclusivamente numa produção e num consumo locais.

Segundo BOTTAZZI (1996, p.70), *"o estrabismo no qual se arrisca cair é justamente a oposição entre um local que inegavelmente mostra uma notável vivacidade, e um global cuja capacidade de dominação não precisa ser salientada. O espaço local não deixa de ter uma dimensão endógena, sendo que esta é mais ou menos condicionada por forças exógenas. Não existe o local simplesmente; o que existe é o local de algum global"* (grifo nosso).

Outra forma de ver as relações entre o local e o global : elas são a expressão da coexistência entre as redes ou conexões em larga escala e a cooperação e a sinérgia enraizadas localmente. As exigências e o ritmo da economia global mostram que a proximidade e a interação entre as firmas, e entre as firmas e as instituições locais, mantém, e mesmo acirram, sua importância na dinâmica econômica como ponto de apoio nos processos de inovação e de produção em larga escala. Assim, o que se vê é uma interpenetração do local e do global.

4-ALGUMAS ABORDAGENS SOBRE DESENVOLVIMENTO LOCAL

O que se entende por desenvolvimento local ?

A expressão compreende diversas abordagens. Entretanto, o traço comum entre elas é que se trata de experiências de desenvolvimento baseadas em forças endógenas, onde as instituições e as autoridades locais exercem seu próprio papel econômico, independente do Estado central (ou de outras instâncias que lhes sejam superiores). A economia local busca tirar seu dinamismo de fatores que lhe são próprios, que vêm de seu passado, tem raízes em sua história, em suas condicionantes geofísicas, muitas vezes, mas também em traços culturais e sabedoria técnico-artesanal enraizados naquela unidade socio-territorial.

Os atores locais (pessoas e instituições) exercem um papel fundamental, num contexto em que a lógica econômica não é sempre dominante. A força do desenvolvimento local vem do conjunto do tecido social, pois ele parte das aptidões humanas filtradas por fatores históricos, sociais e naturais.

Segundo PECQUEUR (1996, p. 19), *"as experiências de desenvolvimento local demonstram a capacidade das coletividades locais de se adaptarem às imposições da internacionalização da concorrência a partir de seu potencial de organização. Verifica-se que há organizações bem locais que respondem à uniformização dos comportamentos provocada pela mundialização das trocas e que permitem encontrar formas mais eficazes de valorização de riquezas."*

Na visão de SENGENBERGER (1993, p.355), o desenvolvimento local é uma situação onde *"as economias locais podem, graças à melhor utilização de recursos, à melhor colaboração entre empresas, trabalhadores e outros agentes locais, promover vantagens comparativas, em resposta aos imperativos de eficiência e inovação."* Para esse autor, o desenvolvimento local transcende o interesse econômico imediato, na medida em que mobiliza os cidadãos a participarem da vida social, política e cultural da região, auxiliando no fortalecimento da identidade regional.

Sem ter a pretensão de esgotar o tema, fazemos a seguir um breve apanhado sobre algumas abordagens relacionadas à concepção de desenvolvimento local, presentes na literatura internacional, a européia especialmente.

a) Distritos Industriais

A noção original de distrito industrial foi formulada pelo economista inglês ALFRED MARSHALL (1842-1924)³. Dedicado à área de economia industrial, esse autor verificou que havia uma parte dos rendimentos crescentes não explicada pelas economias de escala, nem pela introdução de máquinas tecnologicamente

³ Principais obras : Principles of Economics (1890), Elements of Economics of Industry (1900), Industry and Trade (1919).

mais avançadas. Ele constatou que essa parcela de ganhos produtivos podia ser explicada pela proximidade espacial entre os agentes econômicos.

Na concepção marshalliana, o distrito industrial é uma organização socio-territorial onde a comunidade local e as empresas tendem a agir em cooperação, onde se verifica uma "atmosfera industrial" favorável às relações de confiança entre os agentes econômicos. Determinantes históricas e culturais ensejam uma maior fluidez nas relações sociais, pois há um conhecimento prévio entre as pessoas. A localização no mesmo espaço geográfico facilita a realização de numerosas transações e aprofunda os laços entre os habitantes.

Na interpretação de MARSHAL, o distrito industrial é composto por um grande número de indústrias trabalhando em conjunto com uma empresa dominante, com tendência à especialização num setor de produção. Isso não quer dizer, entretanto, que o distrito industrial seja homogêneo. Na verdade, as relações entre as empresas podem ser verticais (entre fases diferentes de um mesmo processo produtivo), laterais (entre as mesmas fases de processos de produção semelhantes), ou diagonais (atividades de serviço às empresas).

Inseridos nessa "atmosfera industrial", os trabalhadores passam os seus conhecimentos uns aos outros, e mesmo às gerações seguintes, aprimorando suas competências e particularizando o mercado de trabalho local, na medida em que essa mão-de-obra se especializa e se aperfeiçoa num determinado *métier*.

A concepção tipicamente marshalliana, formulada em 1900, foi retomada a partir dos anos 1970 por pesquisadores italianos, interessados em interpretar o sucesso econômico de sistemas de pequenas e médias empresas nas regiões entre Roma e o vale do rio Po, mais conhecidas como Emília Romana⁴. Autores como BECATTINI, BAGNASCO, BRUSCO e outros identificaram o caráter socialmente endógeno do desenvolvimento dessas regiões, onde a unidade cultural e a proximidade geográfica geraram um aporte produtivo notável. Nessa, digamos assim, *reencarnação* do distrito industrial marshalliano, os italianos identificaram a existência de relações intensas entre o distrito, seus fornecedores e seus clientes. Trata-se de uma rede de interação permanente que liga o distrito com o resto do mundo e é ao mesmo tempo uma condição de sua sobrevivência.

As relações de cooperação presentes nos distritos industriais recentes não eliminam entretanto os embates competitivos nem as oposições de interesses entre os agentes locais. Não devemos pensar que o distrito trabalha em perfeita harmonia, sem conflito algum em seu interior. Como salienta LINS (2000), os distritos não são "ilhas de solidariedade". O que se quer enfatizar é que a proximidade

⁴ A expressão Terceira Itália também é utilizada para denominar essa região. Ela faz referência a uma outra realidade sócio econômica, além das "duas" Itálias tradicionalmente existentes, ou seja, o norte, moderno, dinâmico e industrial, e o sul, tradicional, estagnado e pobre.

física e uma certa identidade cultural local estimularam a circulação de informações e os contatos face a face, o que tende a propiciar relações de cooperação e parcerias. Pois estas são possíveis, mesmo num ambiente competitivo, desde que os agentes econômicos percebam que há vantagens em algumas formas de cooperação.

b) Sistemas produtivos localizados (SPL)

A abordagem do sistema produtivo localizado, desenvolvida na França, é de certa maneira uma ampliação da noção marshalliana.

Para COURLET, os sistemas produtivos localizados são empresas reunidas num espaço de proximidade, organizadas em função de um ou mais ramos industriais. As relações entre as empresas e seu meio socio-cultural de inserção não são puramente relações de mercado (ou seja, relações de compra e venda, com preços fixados pela interação entre oferta e procura), mas freqüentemente são relações informais (que não passam pela compra e venda : intercâmbio, cooperação), que produzem externalidades positivas para o conjunto das empresas. Um SPL pode ser formado por empresas de todos os tamanhos e tende a especializar-se em torno de um *métier* industrial.

Segundo PECQUEUR, o essencial dos SPL é a existência de uma rede de interrelações e de trocas entre os agentes locais, que permite não apenas a livre circulação de informações, mas também a reprodução de valores que caracterizam uma organização produtiva. Isso significa que os fatores de desenvolvimento são historicamente enraizados na realidade social local, não sendo portanto facilmente transferíveis a outros espaços.

Na medida em que novos estudos vão sendo realizados, a noção de SPL vai sendo ampliada e o conceito passa a adquirir nuances. Nas pesquisas de PEYRACHE-GADEAU, por exemplo, a ênfase é dada sobre a capacidade de inovar. Os SPL são organizações técnico-produtivas, conjuntos de atividades dotados de uma especificidade produtiva ou de uma coerência técnica/tecnológica.

No essencial, pode-se dizer que os sistemas produtivos localizados são o resultado da integração entre os *savoir-faire*, a atividade de produção e as características humanas de um lugar, de maneira que as sinergias locais se tornem mais fecundas e o dinamismo local mais forte que em outros lugares. Trata-se de espaços econômicos relativamente especializados e marcados por práticas e mentalidades regionais, trabalhando numa densa rede de interdependências tanto internas quanto externas.

c) Meio inovador

Essa abordagem desenvolveu-se principalmente na França, tendo sido igualmente alimentada por estudos de pesquisadores suíços e canadenses. Ela tem por base a noção de inovação como um fenômeno territorializado.

Segundo MAILLAT, QUEVIT, SENN (1992, citado por QUEVIT e VAN DOREN,

1993,p.52), *“um meio é inovador quando ele é capaz de se abrir ao exterior e dele extrair informações, e mesmo recursos diversos. O meio inovador, na sua essência, abre-se sobre a diversidade do seu entorno e se enriquece através da sua receptividade às mudanças. Um meio é inovador quando seus recursos são organizados, coordenados e relacionados por estruturas econômicas, culturais e técnicas que tornam os recursos utilizáveis em novas combinações produtivas.”*

No enfoque do meio inovador, como o nome diz, a inovação é muito mais um produto do meio do que de uma empresa inovadora. Essa interpretação se opõe portanto à noção de “empresa motriz” (elemento básico na noção de pólo de desenvolvimento) típica da organização do espaço industrial na era fordista. Muitos estudos de caso provaram que a dinâmica da inovação se inscreve num contexto de proximidade. Foi constatada a existência de um processo de aprendizagem coletivo a nível local, que resulta de um certo grau de cooperação e de relações de parceria proporcionadas pela proximidade física entre os agentes. A confiança e a reciprocidade contribuem para o aprendizado coletivo. Alguns autores falam mesmo de uma “cultura da inovação”. Nesse sentido, o espaço regional se torna um atrativo para as empresas, ele passa a ter uma expressão particular que o diferencia de outros. Fruto de uma combinação entre agentes econômicos e recursos imateriais, como pesquisa e formação, o meio inovador aparece como resultado de uma aprendizagem coletiva. Assim, o território não é um dado a priori, mas é construído através do comportamento de agentes locais. A interação e a aprendizagem são, portanto, elementos essenciais na abordagem dos meios inovadores.

Um grupo de pesquisadores da Universidade de Sussex, Inglaterra, propõe a expressão “eficiência coletiva” para se referir aos ganhos produtivos que resultam das transações multilaterais entre os agentes econômicos em situação de proximidade.

d) Clusters

A noção de cluster⁵ industrial - originária de Escola de Sussex, Inglaterra - deriva de distritos industriais e designa tão somente uma concentração geográfica de firmas de pequeno e médio portes especializadas setorialmente. Dito de outra forma, se trata da aglomeração territorial de um ramo produtivo (CAMPOS, NICOLAU e CARIO, 2000, p. 146). Rigorosamente, não se pode identificar clusters com distritos industriais. No cluster não está presente, com intensidade, a ação conjunta dos agentes locais, que fortaleceria os laços de cooperação e as sinergias. Pode-se encontrar, entretanto, algum grau de parceria entre as firmas, mas sem a densidade interrelacional que caracteriza um distrito.

⁵ Em Inglês : cluster = grupo, cacho, feixe, ninhada de pintos
to cluster = empunhar, agarrar, agarrar-se

No dizer de Roberta RABELLOTTI, se acrescentarmos ao cluster uma forte homogeneidade cultural e social herdadas, bem como intensos vínculos interfirmas e um apoio local público e privado, poderemos ter um distrito industrial.

Dito de outra maneira, o simples fato de estarem aglomeradas espacialmente, não faz de um grupo de firmas especializadas um distrito industrial. Entretanto, não esta descartada a possibilidade de um cluster vir a ser um distrito industrial.

Segundo nosso entender, a noção de cluster serve melhor como indicativo das potencialidades de desenvolvimento de uma determinada aglomeração de firmas setorialmente especializadas, que pode vir a se transformar num distrito industrial, dependendo da forma como forem utilizadas suas eventuais capacidades locais. A noção de cluster pode ser muito útil na identificação de uma base para o desenvolvimento regional, a ser estimulada por políticas públicas e /ou por estratégias coletivas dos agentes locais.

Pontos a ressaltar sobre desenvolvimento local (DL) :

Observa-se que praticamente todas as abordagens sobre desenvolvimento local enfatizam a importância dos **agentes locais** nesse processo e sua ação coordenada e estratégica. Podem ser agentes locais: instituições locais específicas cuja intervenção visa o apoio às empresas, como centros tecnológicos, centros de serviços especializados às empresas, escolas de formação profissional e aperfeiçoamento, agências locais de financiamento de projetos.

Sendo as experiências de DL resultado de uma combinação particular de elementos históricos, sociais, econômicos e geográficos, deve-se ressaltar que cada caso é único, no sentido de que o fenômeno não pode ser deliberadamente reproduzido em outro local. Não pode, portanto, ser tomado como um **modelo**, no sentido de formulação de políticas vindas de cima para provocar o DL numa dada região.

Do conjunto de casos relatados, a literatura ressalta que em muitos deles esteve em jogo algo como "**elementos do acaso**", ou seja combinações de fatores favoráveis ao desenvolvimento ligadas a situações bem específicas que ocorreram num determinado tempo, num determinado espaço, através de determinados agentes. Constata-se um certo grau de espontaneidade baseada nas particularidades de cada caso, especialmente no comportamento dos atores. Evidentemente, esse acaso não pode ser reproduzido através de políticas de desenvolvimento.

A contribuição revolucionária da noção de DL foi quanto à mudança dos conceitos com que trabalhava a economia regional até então. Viu-se que a **região**

não é meramente um espaço físico, mas é um meio socioeconômico muito mais complexo. Alguns autores vieram a caracterizar a região como “espaço vivido” (Armand FREMONT) evidenciando o caráter histórico, cultural e mesmo existencial daquele espaço.

Noção de participação num todo : a população se identifica com aquele espaço, por razões subjetivas, e isso traz resultados positivos ao desenvolvimento da região.

O DL é uma forma de crescimento econômico cujas causas não repousam somente nas clássicas variáveis econômicas e sua lógica de funcionamento. Mais do que isso, o fenômeno de DL mostrou que o que se passa a nível regional tem a ver com **variáveis extra-econômicas** : a cultura, e portanto com a história daquele espaço, com os costumes e hábitos consagrados socialmente através prática cotidiana daqueles agentes.

O fato de que o desenvolvimento local se baseie na valorização de recursos internos à região, não quer dizer que esta seja uma **forma autárquica de desenvolvimento**. Nem isso teria sentido no mundo de hoje, numa economia relacional como a atual. O DL não pode ser pensado como uma experiência fechada, cujo sucesso advém desse fechamento ou auto-suficiência. Muito ao contrário, se trata de um espaço que soube estabelecer relações, que soube utilizar as trocas com o exterior em seu benefício. Essas relações estão portanto sujeitas a certas condições e articuladas com as necessidades da região. As regiões “ganhadoras” são justamente aquelas que encontram um modo próprio de integração aos mercados nacionais e internacionais, e não aquelas que se fecham.

O DL não resolve o problema das **desigualdades inter-regionais**. Ao contrário, muitas vezes, ele as aprofunda. A mundialização estimula a competição entre os territórios. Além disso, pode criar desigualdades sociais dentro da região (por exemplo, através da segmentação e especialização do mercado de trabalho).

Apesar de ser uma experiência que conta com a cooperação dos agentes como um elemento básico, o DL não está imune às contradições e aos **conflitos** existentes na sociedade. A lógica do DL tem uma funcionalidade que se sobrepõe às diferenças e aos conflitos locais, na medida em que os agentes estejam convencidos de que é mais vantajoso atuar em conjunto, mesmo sacrificando parte de seus interesses particulares momentâneos, para obterem um ganho maior, mais adiante.

O DL tem, para certos autores, um valor que transcende o interesse econômico imediato. Na medida em que as comunidades locais estão mais próximas das funções de decisão, e podem participar das escolhas efetuadas localmente, daí resulta um **engajamento político, cultural e social** dos cidadãos. O DL se torna uma *“prática estimuladora do aprendizado da vida política, da solidariedade e, de modo mais geral, da construção da democracia e da sociedade civil.”* (Sengenberger, 1993, p.355).

As inúmeras pesquisas que vem sendo feitas em diversos países, buscando interpretar as mudanças na economia industrial e seus reflexos sobre o território, têm evidenciado que não existe um único **padrão espacial** (LINS, 2000, p.36) que corresponda à mundialização. Não se pode afirmar que o agrupamento setorial e geográfico de firmas sempre levara a ganhos de produtividade, como pensam alguns incautos. Como salienta LINS (2000, p.31), “firmas integrantes dos mesmos contextos, e em meio às mesmas condições gerais, podem exibir comportamentos consideravelmente distintos que as conduzam por caminhos também diferentes”. LINS alerta também para o risco de se cair numa **nova ortodoxia**, à procura de um novo padrão espacial geral e irrevogável. Partindo da crise do modelo organizacional taylorista-fordista, não há um único tipo de evolução possível. No dizer de LINS, se alguma regra existe, esta parece ser justamente a diversidade de formas.

Quando se fala em mudanças nas relações entre as empresas, por ocasião das necessidades impostas pela ampliação dos mercados e pelo aprofundamento da concorrência, fala-se muito no estreitamento dos **vínculos interfirmas**. Esses podem consistir nas mais diversas interações, desde parcerias público-privadas, envolvendo oferta de serviços e infra-estrutura, até múltiplas formas de cooperação fornecedor-cliente, entre outros.

Os vínculos interfirmas podem ser vistos por dois ângulos:

-vínculos horizontais (marketing conjunto de produtos, aquisições coletivas de insumos e utilização comum de instalações, máquina e equipamentos especializados)

- vínculos multilaterais (colaborações do tipo pública-privada)

5- DIRETRIZES PARA FAVORECER O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Da breve sinopse que aqui fizemos sobre algumas experiências relatadas pela literatura, retiramos algumas diretrizes gerais que podem inspirar a formulação de políticas de desenvolvimento regional, ou de consolidação deste, quan-

do se encontrar embrionário.

- estimular iniciativas e processos criativos latentes, que se encontrem bloqueados;

- favorecer e estruturar diversas formas de desenvolvimento local, não insistindo na "aplicação" de nenhuma delas como *modelo*;

- não contar com elevados financiamentos públicos (embora sem descartar financiamento externo para certas iniciativas, desde que concebidas e operadas localmente);

- aceitar a diferenciação em função de fatores locais, econômicos e não econômicos, valorizando características culturais, identidade regional, estruturas de participação e características ligadas ao meio ambiente;

- buscar a mobilização e a interação dos recursos regionais;

- procurar aumentar a capacidade de resolver localmente os problemas da região;

- trabalhar as identidades regionais, reforçando as noções de participação e de estabilidade;

- estimular a diversidade regional, sob todos os aspectos : tanto em termos de setores produtivos e de atividades econômicas, como em tamanho dos estabelecimentos; tanto em tipos de atores em jogo, como na diversidade das relações de força entre eles. A diversificação do tecido econômico e social a nível regional é um elemento de defesa frente aos choques externos e às adversidades do mundo globalizado. Um sistema regional diversificado tem ainda a vantagem de ser mais permeável às mudanças e, conseqüentemente, mais receptivo às inovações;

- valorizar as estratégias e as iniciativas dos atores locais;

- buscar o estreitamento das relações entre os atores locais, através de sinergias, trocas de experiências, projetos comuns, aprendizagem coletiva;

- promover a aprendizagem e a inovação como processos coletivos, fazendo uso da proximidade física, que facilita contatos entre os agentes, ao mesmo tempo em que permite o conhecimento entre eles;

- promover troca de opiniões em pequena escala na área social, econômica e política, visando à tomada de decisões;

- estimular a colaboração entre setor público e setor privado;

- encorajar as grandes firmas a estreitarem seus laços com os territórios, com as localidades;

- é preciso que os agentes locais estejam organizados em grupos de interesse, que eles estejam preparados para exercer cada um o seu papel e que eles tenham os meios para fazê-lo;

- convencer os agentes locais da importância de práticas cooperativas (o que está ligado aos hábitos e à cultura regionais)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOTTAZZI, G. (1996) - On est toujours le «local» de quelque «global», *Espaces et Sociétés*, n° 82-83, Paris, L'Harmattan
- CAMPOS, NICOLAU e CARIO (2000) - Cluster e capacitação tecnológica : a experiência na indústria cerâmica de revestimento de Santa Catarina, *Ensaios FEE*, P.Alegre, v.21, n.1, p.144-161
- COURLET, C. (1994) - Les systèmes productifs localisés, de quoi parle-t-on ?, em *Industries, territoires et politiques publiques*, Paris, L'Harmattan
- FREMONT, A. (1976) - *La région, espace vécu*, Paris, Presses Univ. de France
- LINS, H.N (2000) - *Reestruturação industrial em Santa Catarina*, Florianópolis, UFSC
- LOIGNER, G. (1994) - *Europe 2000 et l'aménagement du territoire*, Geistel-Datar
- MATTEACCIOLI, A. (1995) - *Les facteurs généraux de l'évolution économique contemporaine explicatifs des dynamiques de l'espace géographique*, texto apresentado na Université de Paris I
- PECQUEUR, B. (1996) - *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Paris, L'Harmattan
- PEYRACHIE-GADEAU, V. (1995) - *Dynamiques différenciées des économies territoriales*, tese de doutorado, Université Pierre Mendès France, Grenoble
- QUEVIT e VAN DOREN (1993) - Stratégies d'innovation et référents territoriaux, *Revue d'Economie Industrielle*, n° 64, 2° trim.
- RABELLOTTI, R.(2000) - Palestra no Seminário Internacional Sistemas Locais de Produção, Porto Alegre. 28-30 de março
- SAVY e VELTZ (1995) - *Economie Globale et Réinvention du Local*, Datar/Editions de l'Aube
- SENGENBERGER, W. (1993) - Développement local et concurrence économique internationale, *Revue Internationale du Travail*, v.132, n° 3