

DESENVOLVIMENTO LOCAL E DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO: QUESTÕES CONCEITUAIS

AREZA BATISTA GOMES BARROS¹

NORMA LÚCIA OLIVEIRA DA SILVA²

NOELIO DANTAS LÉ SPINOLA³

Resumo

Este artigo trata da questão do desenvolvimento sob a ótica da Economia Regional. Inicialmente promove uma revisão da evolução desta área de conhecimento e da sua formação micro e macroeconômica, destacando alguns aspectos pouco considerados na literatura que versa sobre as raízes da teoria da localização industrial. Aborda as novas contribuições relacionadas com o desenvolvimento local e endógeno.

Palavras-chave: Economia Regional, Desenvolvimento Regional, Desenvolvimento Local, Economia Espacial.

Abstract

This article deals with the development issue under the Regional Economy approach. Initially it is made a review of the evolution of this analysis approach, as well as its macroeconomic and microeconomic concepts, highlighting some aspects that are less studied under the literature concerned with the roots of the industrial localization theory. It approaches new contributions related endogenous and local development.

Key words: Regional Economics, Regional Development, Local Development, Spatial Economy.

Introdução

Este artigo, além desta introdução e de uma conclusão, é composto por duas partes que no entendimento dos autores se complementam. A

primeira faz uma breve revisão histórica da evolução da “ciência regional” como queria Walter Isard (1956,1971) fazendo o registro de diversas contribuições que normalmente estão esquecidas nos compêndios acadêmicos. A análise desta evolução histórica foi limitada pela disponibilidade de espaço para publicação ficando de fora muito material de pesquisa que se imagina poder publicar posteriormente. A inserção do tema neste texto tem o propósito de provocar outros pesquisadores da história econômica e de estabelecer um debate acadêmico, prática que parece em extinção na vida universitária.

Nesse sentido vale questionar se tem razão Masahisa, Krugman e Venables (2002, p.50) quando afirmam que a ciência regional nunca assumiu realmente o papel que Isard havia imaginado e que a ciência regional em momento algum conseguiu sequer se integrar à economia urbana tradicional.⁴ Não obstante tal descredenciamento, para Richardson (1975, p.16-20) a economia regional *reflete as vantagens de uma abordagem interdisciplinar no estudo dos problemas locacionais e regionais. Muitos desses problemas não poderiam ser com-*

preendidos em função apenas da ciência econômica. Richardson acredita que o crescente interesse pela economia regional e as teorias locacionais devem-se a motivações de natureza política. Porém salienta a importância da investigação das conseqüências derivadas do *onde* as atividades econômicas se realizam. Segundo Richardson existem três formas de analisar as implicações econômicas da dimensão espacial. A primeira supõe que a localização da população e dos demais recursos é fixa concebido o espaço *como um atrito no fluxo de bens entre dois pontos fixos* (economia urbana); a segunda supõe trata o espaço como matriz para a localização das atividades econômicas, supondo a heterogeneidade espacial (localização empresarial); e a terceira concentra-se nas inter-relações entre as regiões e a economia nacional (economia regional)⁵.

A segunda parte deste artigo trata de questões conceituais em torno das idéias relacionadas com o desenvolvimento local e o desenvolvimento endógeno. Também buscando polemizar, o texto critica as imprecisões de linguagem e a verdadeira “babel” que se forma quando diferentes autores tratam do assunto.

¹ Economista. Mestranda em Análise Regional pela Universidade Salvador (Unifacs)

² Administradora de Empresas. Mestranda em Análise Regional pela Universidade Salvador (Unifacs)

³ Economista. Doutor em Geografia pela Universidade de Barcelona – Es. Professor titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade Salvador (Unifacs)

⁴ Realmente existe muita indefinição conceitual, como se verá a seguir no uso indistinto de categorias diferentes como desenvolvimento local e desenvolvimento endógeno.

⁵ A economia urbana fornece as bases econômicas para os estudos de desenvolvimento endógeno enquanto a teoria da localização e a economia regional referem-se ao desenvolvimento local.

Raízes econômicas das teorias da localização

As questões da concentração e da aglomeração ocupam lugar central nas teorias e nos modelos de localização industrial, que dominaram a ciência econômica regional, no século passado. No âmbito da teoria geral, tais questões se estabeleceram, basicamente, ao considerar-se o comportamento dos consumidores e produtores, por um lado, e o do Estado por outro, enquanto que, no campo da teoria econômica espacial se determinaram a partir de considerações setoriais. Esta diferenciação é importante, porque, deixando a parte conexões inevitáveis, ajuda a entender a delimitação dos campos da micro e macroeconomia espaciais, como a Teoria da Localização Empresarial e a Economia Regional, respectivamente.

Para se chegar a um entendimento, desta natureza é preciso ter presente as sucessivas construções que, passo a passo, foram sendo elaboradas pelos chamados teóricos da localização, as quais não são registradas detalhadamente nos compêndios de uso escolar e aparecem fragmentados nas obras de vários autores. É nesta análise evolutiva que a observação da existência de uma microeconomia setorial frente a uma microeconomia do comportamento adquire toda relevância, já que desde o princípio das análises locais todos os estudos se interessaram pela determinação de assentamentos ótimos para as produções agrárias e industriais.

Segundo Ponsard (1958), a despeito do mérito precursor de Cantillon⁶ foi Von Thünen o fundador da Economia Espacial com a sua obra *O Estado Isolado* cuja teoria sobre a formação e estruturação do espaço agrícola constitui um paradigma da modernização espacial. Posteriormente, ainda de acordo com Ponsard, os estudos da localização industrial agrícola foram substituídos pelos relacionados com a localização industrial, a partir da passagem da era da carruagem para a da estrada de ferro.

Seja qual for o motivo, a análise locacional agrícola, segundo Arau

(1971)⁷, só volta em 1922 com a obra de Brinkmann, seguidor das análises thunesianas, traduzida para o inglês em 1935, e, posteriormente, em 1954, por Dunn no seu *The Location of Agricultural Production*. As análises de caráter industrial assumiram o campo dos estudos espaciais quando Weber delimitou o âmbito formal desses estudos ao publicar em 1909 sua obra *Ueber den Standort der Industrien*, onde elabora um modelo econômico espacial destituído de toda a casuística indutivista, empregando uma metodologia eminentemente dedutiva. A contribuição de Weber, não só delimita o âmbito específico da localização industrial como provoca discussões posteriores que garantiriam a sua continuidade.

Estas discussões compreendiam, em primeiro lugar, uma reflexão de caráter geral que, segundo colocações de Schumpeter (1964) e outros, formulava a questão de que a teoria da localização constituía uma teoria particular da microeconomia convencional ou se deveria compor a microeconomia espacial, e, em segundo lugar, a intenção de defender e ampliar o modelo weberiano. Na realidade, ambos os questionamentos oferecem um tratamento conceitual comum, não apenas porque a teoria de Weber foi estudada quase que exclusivamente por teóricos da localização, mas a convergência deriva do fato de que em ambos os casos o pretendido era a inter-relação entre a incipiente teoria econômica espacial e uma vigorosa microeconomia de base marginalista. É importante destacar que sendo considerada a teoria espacial deve-se ajustar à realidade as hipóteses básicas do marco tradicional, e no caso da microeconomia marginalista deve-se manter nas formulações conven-

cionais a contribuição weberiana, como algo essencial aos estudos espaciais.

Em termos históricos, Predöhl (1927 apud PONSARD, 1958 p. 42) tenta reconsiderar os fundamentos da análise locacional⁸. Contemporaneamente, Engleander, em 1926, tentaria tratar, sob condições espaciais, a mobilidade dos bens, especificamente a da oferta e da procura, considerando a vinculação que os gastos de transporte estabelecem entre necessidades e mercado. Hawtrey também em 1926, seguindo as idéias de Engleander, aponta para a importância locacional dos centros comerciais e dos mercados bursáteis e Ritschel, em seu trabalho publicado em 1927, destaca a importância do conceito de "circuito econômico" e oferece um enfoque revelador por suas perspectivas dinâmicas, ainda que entendidas num sentido histórico (PONSARD, 1958).

Como é óbvio, cada um desses estudos fornecia um degrau adicional num processo que tendia a conduzir diretamente ao estabelecimento da teoria econômica espacial. Não obstante, todos estes intentos, padeciam de escassa formalização. Por isto, segundo Arau (1971), Weigman, em 1926, se interessou na correção dessa deficiência – o que realizou de forma complexa e abstrata. Ele pretendia assentar as bases para uma teoria econômica espacial realista, destacando a necessidade de se abandonar o contexto inerente à concorrência perfeita e adotar um enfoque competitivo de caráter restrito, levando em conta a imobilidade dos fatores que, por estarem num espaço físico determinado, motivam o aparecimento de inelasticidades espaciais. Weigman destacou também, a necessidade de completar a aplicabilidade do enfoque do equi-

⁶ Richard Cantillon (1680-1734) banqueiro francês de origem irlandesa foi redescoberto por W.S. Jevons é o autor do *Essay sur la nature du commerce em general* escrito em torno de 1730. Segundo Schumpeter, Cantillon influenciou diversos economistas que inclusive plagiaram sua obra, estando incluído entre estes o notável Adam Smith. Discute-se até hoje os seus méritos como predecessor da ciência econômica e da economia espacial. (SCHUMPETER, 1964, p.313).

⁷ As citações a Arau não representam transcrições literais. Foram traduzidas do espanhol por Noelio D. Spinola e incorporadas fragmentadamente e complementadas no texto de acordo com a interpretação e informações adicionais agregadas pelo tradutor e autor deste artigo.

⁸ Isard em seu *Location and Space-Economy* apresenta uma interessante análise da concepção de Predöhl (1971, p.31).

“Na década de 1950, surgiram várias teses importantes para a teoria do desenvolvimento regional e para os sistemas de planejamento desenvolvidos nos anos 1960...”

líbrio walrasiano à base germânica de *gestalt*. Em toda a sua contribuição, Weigman parte da consideração da economia como um todo, pensando em torno das suas *formas básicas* de unidades espaciais (região, mercado, marco competitivo). Porém, se bem considere os problemas que poderão advir para a análise, com a inclusão de uma economia aberta, tal fato não parecia preocupá-lo significativamente. No entanto é Ohlin, que em 1933 no seu *Comércio inter-regional e internacional*, procura demonstrar que a teoria do comércio internacional é somente uma parte da teoria geral da localização. Estabelece, assim, um modelo de determinação dos preços no qual se define uma interdependência geral em relação com a variação dos mesmos numa multiplicidade de mercados (ARAU, 1971).

As investigações tendentes a estabelecer os fundamentos da economia espacial são reforçadas, em 1929, pelos trabalhos de Hotelling e seu modelo de economia de aglomeração e, em 1935, por Palander, o primeiro economista fora da Alemanha a trabalhar nesta área do conhecimento. A contribuição de Palander consistiu na tentativa de determinar um sistema de equilíbrio para as análises espaciais (PONSARD, 1958).

Segundo Arau (1971) em 1948, Lössch com a sua *Teoria Econômica Espacial*, constrói uma teoria verdadeiramente geral do espaço econômico, ao considerar uma teoria da localização, uma teoria das regiões e uma teoria de intercâmbio. Esta teoria elaborada por Lössch distingue-se radicalmente da abordagem weberiana,

na medida em que enfatiza a definição das áreas de mercado e toma como motivo principal da localização, a maximização do lucro. Segundo Losch as regiões são espaços de mercado rodeados por fronteiras econômicas. Aparecem como uma demarcação espacial originada do jogo das forças econômicas. Para seu estabelecimento, deve-se partir da análise de fatores econômicos tais como as forças de aglomeração e as economias de escala.

Ao se tratar de região, não se pode olvidar a importância de Boudeville (1965) com os conceitos de região homogênea, região polarizada e região de planejamento que tanto influenciaram o planejamento regional brasileiro nas décadas de 1960 e 1970.

Fechando a primeira metade do século XX, merece referência a Hoover com o seu *The Location of Economic Activity* de 1948, onde busca aprofundar a abordagem das questões da localização industrial, com os conceitos das economias de escala – associadas à eficiência técnica das empresas e as economias urbanas decorrentes da disponibilidade de infra-estrutura⁹.

Por fim, há que se fazer dois registros especiais. Primeiro, ao geógrafo alemão Walter Christaller e a sua *Teoria da Localidade Central*, que representa uma das mais vigorosas contribuições para o desenvolvimento da economia urbana, notadamente no que tange aos estudos locais do comércio e dos serviços. Christaller está ausente de vários tratados de economia espacial, inclusive daqueles que tratam da história deste campo do saber, em que pese a inter-relação com Lössch¹⁰.

O segundo registro refere-se Isard, cuja contribuição é significativa para a macroeconomia do espaço e para os métodos de análise regional, que são utilizados até os tempos atuais¹¹.

Na década de 1950, surgiram várias teses importantes para a teoria do desenvolvimento regional e para os sistemas de planejamento desenvolvidos nos anos 1960. Destacam-se entre essas os conceitos: a deterioração dos termos de intercâmbio e da industrialização como fator estratégico para ruptura do subdesenvolvimento de Raul Prebisch e da Cepal¹²; de “pólo de crescimento”, de François Perroux ; da “base de exportação” de Douglas North ; da “causação circular acumulativa”, de Gunnar Myrdal ; do *big push* de Rosenstein Rodan e o *tricking down forces* de Albert Hirschman . Todas estas idéias-força foram incorporadas por Celso Furtado, em 1959, no documento mais famoso do planejamento regional do Brasil intitulado *Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste* que cria as bases teóricas da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), também criada em 1959¹³ (SPINOLA, 2003).

Segundo Krugman (1991) os esforços intelectuais na busca da produção de idéias que contribuam para o desenvolvimento regional prosseguem a partir dos anos 1970, com os economistas considerados evolucionistas e institucionalistas, representados por Becattini, Pyke, Sengenberger, Stoper, etc. Esses utilizam o argumento das externalidades dinâmicas e redescobrem a teoria dos distritos industriais, desenvolvida originalmente por Marshall. Porém, distanciam-se dos autores antes citados

⁹ Sobre Hoover comenta Isard : *In the way he is able to synthesize the various theoretical contributions of his predecessors that are of practical value...Hoover writings are the best* (1956,p.30).

¹⁰ Quem estuda a história deve sempre estar atento para os vieses ideológicos e corporativos e as posturas nacionalistas. É frequente economistas excluírem geógrafos em suas citações e vice-versa. Também franceses e ingleses possuem uma longa rivalidade intelectual ignorando mutuamente em diversas situações.

¹¹ É lamentável que, depois de tantos anos, as obras seminais de Isard não tenham sido traduzidas para o português.

¹² Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal).

¹³ Em termos do planejamento regional a Bahia foi pioneira no Brasil com o Plano de Desenvolvimento da Bahia (Plandeb), elaborado por Rômulo de Almeida e equipe e concluído em 1958. A tese de desenvolvimento de Rômulo era oposta a de Furtado em alguns aspectos básicos, porém esta é outra história.

uma vez que admitem o papel dos agentes locais (“atores”, “protagonistas”) na organização dos fatores e na coordenação do processo cumulativo.

Levando-se em conta as teorias desenvolvidas nos anos 50 e as estratégias endógenas desenvolvidas mais recentemente, o elemento relevante a se destacar é a inovação tecnológica. Esta se apresenta como uma aprendizagem contínua e acumulativa das empresas para melhorar os produtos, os processos e a gestão funcionando como um incremento à produtividade e à competitividade. Antes de tudo, a tecnologia deve ser observada não somente como um objeto que se oferece ao mercado, mas, também, como um processo de aprendizagem social que, em todo caso, é uma contribuição substancial aos processos de Desenvolvimento Local que serão examinados a seguir.

As novas denominações do processo de desenvolvimento: a estratégia do desenvolvimento local

A partir da década de 1970, quando se registra a crise do modelo fordista de produção em massa; a “descoberta” dos distritos industriais marshalianos na Terceira Itália¹⁴ por Arnaldo Bagnasco, Carlos Triglia e Sebastiano Brusco; e o trabalho seminal de Michael Piore e Charles Sobel, com a proposta de um novo paradigma tecnológico, o da especialização flexível cuja forma especial seria o distrito industrial¹⁵, complementada por inúmeras outras contribuições importantes de Becattini, Scott, Storper e Walker, (BENKO, 1994 p.10) são lançadas as bases do que viria a ser conhecido como “desenvolvimento local”.

Segundo Benko (1994 p. 10):

Entre a industrialização clássica do triângulo Milão-Turim-Gênova e o subdesenvolvimento desesperadamente persistente do Mezzogiorno, emergiam cidades e vales que, baseando-se exclusivamente nas suas energias, se integravam vitoriosamente ao mercado de trabalho mundial, através de uma indústria específica. Enquanto os primeiros estudos insistiam nas característi-

cas sociais dessas regiões¹⁶ de desenvolvimento endógeno (a *construção social do mercado*) Becattini observou que o tipo de organização industrial dessas regiões, mistura de concorrência-emulação-cooperação no seio de um sistema de pequenas e médias empresas, fazia lembrar um velho conceito: o “distrito industrial” de Alfred Marshall.

Ainda sobre esses distritos industriais italianos, geradores das estratégias de desenvolvimento local ou endógeno, cabe destacar duas importantes colocações formuladas por Becattini visto contribuírem de forma esclarecedora para alguns aspectos que serão tratados em seguida neste artigo.

Becattini afirma que:

O distrito industrial é uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico. No distrito, ao invés do que acontece noutros tipos de meios, como por exemplo as cidades industriais, tende a criar-se uma osmose perfeita entre a comunidade local e as empresas.

.....
A sua característica mais marcante é o seu sistema de valores e de pensamento relativamente homogêneo – expressão de uma certa ética do trabalho e da atividade, da família, da reciprocidade e da mudança – o qual, de alguma maneira, condiciona os principais aspectos da vida....Paralelamente a este sistema de valores, desenvolveu-se um corpo de instituições e de regras destinadas a propagar esses valores a todo o distrito, estimulando a sua adoção e transmissão de geração em geração.... Em termos simples o distrito é um caso concreto de divisão do trabalho localizada, não diluída num mercado geral nem concentrada no seio

“... a tecnologia deve ser observada não somente como um objeto que se oferece ao mercado, mas, também, como um processo de aprendizagem...”

de uma ou várias empresas. O termo *localização* não significa aqui a concentração accidental de vários processos produtivos estabelecidos no mesmo local devido a atração de fatores próprios da região. Pelo contrário, as empresas enraízam-se no território, e não é possível conceituar este fenômeno sem ter em conta a sua evolução histórica. (BECATTINI *apud* BENKO, 1994 p.20).

À parte os aspectos eminentemente históricos e culturais que respondem pela existência e sucesso dos distritos industriais italianos, destaque-se, por fim, que as estratégias de desenvolvimento local tiveram grande sucesso em outros países da Europa (a Espanha é o maior exemplo) graças aos maciços investimentos a fundo perdido efetuados pela União Européia (UE) no bojo do *Programa Leader*¹⁷. Nos Estados Unidos, também foram citados como exemplo o aglomerado de indústrias do Vale do Silício (SAXENIAN, 1980, BENKO, 1991 *apud* BENKO 1994).

É importante observar que desenvolvimento local, endógeno, auto-sustentável, integrado, comunitário etc. constituem expressões que representam **diferentes estratégias** que, por isto mesmo, comportam diferentes definições.¹⁸ Não se trata aqui de

¹⁴ A denominada Terceira Itália compreende a região polarizada por Bolonha e Firenze. O conceito de distrito industrial foi forjado por Alfred Marshall em 1900.

¹⁵ Conceito forjado por Alfred Marshall em 1900.

¹⁶ Um aspecto extremamente importante que não é observado pelos países que buscam importar esse modelo.

¹⁷ Nas décadas de 1990, principalmente, foram executados diversos programas de investimento na Espanha e Portugal objetivando fomentar o desenvolvimento destes países e criar condições para a sua integração no bloco econômico da União Européia. Parte desses investimentos foram realizados no financiamento, a fundo perdido, de empreendimentos empresariais agrícolas, industriais e de turismo.

¹⁸ Neste artigo serão considerados apenas os aspectos relacionados com o desenvolvimento local e o endógeno.

“... o aumento da eficiência do sistema de produção nas regiões, não é uma condição suficiente para que se satisfaçam melhor as necessidades elementares da população local...”

uma simples questão de hermenêutica (aos olhos dos mais pragmáticos), mas de um problema metodológico¹⁹ que não só compromete o rigor científico exigido de quem trabalha com as ciências sociais como distorce, confunde e dificulta, em termos universais, o sentido de políticas públicas adotadas sob o rótulo dessas denominações.²⁰

González (1998) considera muito importante **diferenciar o desenvolvimento local, do que chama de “localizado”**. Para ele,

...el desarrollo localizado se trata de un desarrollo económico y social, localizado en un espacio concreto dentro de una dinámica general cambiante. Es un proceso general que afecta a todas las estructuras productivas y sociales y que se distribuye por todos los territorios afectados por el mismo (GONZALEZ, 1998, p.6).

No entendimento deste autor o **desenvolvimento local corresponde ao que aqui no Brasil denominamos de endógeno**. Ou seja: um processo diferente no sentido de que é voluntário e combinado, ou pelo menos conhecido, pelo conjunto de uma coletividade concreta na que se realiza um processo diferenciado daquele que ocorre em seu entorno próximo, mediante a introdução de inovações que geram valor adicionado a suas atividades produtivas e cotidianas (GONZALEZ, 1998, p.6). Neste sentido quando o desenvolvimento de um determinado espaço ocorre como consequência de **fatores exógenos dever-se-ia denomi-**

ná-lo simplesmente de desenvolvimento regional. Neste caso a expressão desenvolvimento local e endógeno seriam sinônimas.

O desenvolvimento endógeno obedece a uma visão territorial (e não funcional) dos processos de crescimento e mudança estrutural, que parte de uma hipótese de que o território não é apenas um mero suporte físico dos objetos, atividades e processos econômicos, mas também que é um agente de transformação territorial, segundo Agnew & Ducan (1989), Giddens (1991) e Albagli (1999) *apud* Lastres e Cassiolato (2000).

Por seu turno Barquero (2002) considera que os processos de desenvolvimento endógeno ocorrem graças à utilização produtiva do potencial de desenvolvimento possibilitado quando as instituições e mecanismos de regulação do território funcionam eficientemente. A forma de organização da produção, a estrutura familiar, a estrutura social e cultural e os códigos de conduta da população condicionam os processos de desenvolvimento favorecendo ou limitando a dinâmica econômica e, em definitivo, determinam o rumo específico do desenvolvimento das cidades e das regiões.

O desenvolvimento endógeno é um processo que passa por diversas fases, Baquero (1999) e Malé (2001), identificam três dimensões importantes desse processo: a primeira de caráter econômico, que permite aos empresários e agentes econômicos locais usar eficientemente os fatores produtivos e alcançar os níveis de produtividade que lhes permitem ser competitivos nos mercados; a segunda, de cunho sociocultural, na qual os atores econômicos e sociais se integram com as instituições locais formando um sistema denso de relações que incorporam os valores da sociedade no processo de desenvolvimento local endógeno; e, a terceira e última, de caráter político, que ins-

trumentaliza, mediante as iniciativas locais, permitindo criar um entorno local que estimule a produção e favoreça o desenvolvimento.

É importante observar que o aumento da eficiência do sistema de produção nas regiões, não é uma condição suficiente para que se satisfaçam melhor as necessidades elementares da população local, inclusive observa-se que a degradação das condições da vida de algumas populações é consequência da introdução de técnicas mais avançadas (FURTADO 1979).

Isto decorre da própria natureza concentradora do sistema capitalista. Como Nurkse (1957) afirmava, nos países pobres as próprias forças do mercado perpetuam a pobreza, dado que, para sair dela, são necessários investimentos para aumentar a produtividade. Nurkse admite que a dificuldade desta situação é fruto não somente da escassa poupança dos pobres, mas, também, pela falta de incentivo e benefícios para a construção de indústrias de alta produtividade, uma vez que o mercado local existente é demasiado pequeno. Complementando Nurkse destacaríamos também a necessidade de substanciais investimentos na educação básica e tecnológica, destinada fundamentalmente para as camadas mais pobres da população, único caminho viável para a promoção da desconcentração da renda.

A inexistência de poupança local constitui realmente um entrave para qualquer estratégia de desenvolvimento que se objetive. Este parece ser um fato pouco considerado pelos adeptos do desenvolvimento local. Vale lembrar que os exemplos citados: distritos industriais marshallianos, Vale do Silício e experiência espanhola, que geraram toda a euforia em torno do paradigma da especialização flexível e do desenvolvimento local, não possuem identificação com a realidade brasileira. O que ocorreu no Vale do Silício foi

¹⁹ Aqui também se reflete a dificuldade dos economistas em lidar com o espaço e os desencontros conceituais entre a economia regional e a urbana.

²⁰ Entendemos que estas expressões representam estratégias de políticas públicas, não constituindo, de per si, teorias. Estão, de modo geral, integradas à teoria do desenvolvimento econômico com base keynesiana ou neo-schumpeteriana.

um fenômeno que Hirschman (1958) definiria como *forward effects* a partir da massa crítica de conhecimentos gerados pela vizinha Universidade Stanford e outras similares no estado mais rico do país mais rico e avançado tecnologicamente do mundo. Os distritos industriais italianos constituem um fenômeno estruturalmente histórico (de uma região onde, segundo vários estudiosos do assunto, a solidariedade é uma característica política formada ao longo de séculos, daí ser também conhecida como Itália Vermelha pelo predomínio do partido comunista italiano na administração comunal o que, aliás, fez com que a região fosse excluída dos benefícios do Plano Marshall para a Europa) e, sobretudo, um produto da cultura mediterrânea, algo peculiar, *sui generis*, e intransmissível. Já o ocorrido na Espanha deveu-se principalmente ao estímulo decorrente da injeção maciça de recursos *não exigíveis* pela União Europeia através do *Programa Leader*.

Diante do exposto e segundo um enfoque pessimista, porém realista, existe uma ilusão desenvolvimentista que esquece o quadro econômico predominante, (que sempre foi e continua sendo cada vez mais acentuado com o processo de globalização), baseado em trocas desiguais entre os países, estados ou regiões industrializados (ou primeiro mundo) e os países, estados ou regiões periféricos e semiperiféricos (ditos emergentes ou subdesenvolvidos) (ARRIGHI, 1997) o que, segundo Walerstein (1998), é essencial para a estabilidade da economia capitalista mundial.

Desta forma, pode-se identificar, a nível internacional, os países do Norte e os países do Sul; a nível nacional (Brasil), o Sudeste e o Nordeste; e, a nível baiano, o Litoral e o Interior sendo que, os primeiros estão sempre se apropriando de uma parcela desproporcional dos benefícios da divisão internacional do trabalho, enquanto que os segundos colhem apenas os benefícios que são necessários para conservá-los na relação de troca desigual (ARRIGHI, 1997).

O termo *periferia* descreve uma situação geral, mas que tem sentido

estrito, decorrente do desenvolvimento desigual da economia capitalista. O argumento chave do desenvolvimento desigual, de acordo com as teorias desenvolvidas por Myrdal (1957) e Hirschman (1958) deve-se ao fato de que as forças econômicas de atração e repulsão atuam no espaço, de forma desequilibrada, através de um processo circular cumulativo. Uma vez que as forças de atração favoreçam uma região, em detrimento de outra, estabelece-se um processo de concentração de fatores de produção de bens no espaço – o centro –, cujas relações de troca com a região desfavorecida – a periferia – reproduzem a dinâmica centro-periferia.

O fator *escala da produção aglomerada*, ao nível do território, é o fator chave desta dinâmica, pois cria retornos crescentes localizados. Mesmo que a teoria vislumbre uma eventual reversão deste movimento de polarização espacial, favorecendo a atração de fatores e de produção de bens nas regiões periféricas, nada indica uma convergência inter-regional do nível de desenvolvimento. Ao contrário, a dinâmica de reversão da polarização é geograficamente restrita a localidades próximas ao centro, caracterizando o que Richardson (1975) denominou de “dispersão concentrada”.

Conclusão

Diante do exposto, fica claro que, se por um lado, existem aqueles que defendem a inexistência de espaço para o surgimento espontâneo dos processos de desenvolvimento das cidades, regiões e países periféricos, outros sustentam que, em determinadas condições, seriam possíveis formas específicas de desenvolvimento dependente, mesmo que não seja generalizada para toda a periferia.

Para Schumpeter (1963), o desenvolvimento não é um fenômeno que possa ser explicado economicamente. O processo de inovação assume, em sua visão, um caráter dinâmico, marcado pela reprodução de conhecimentos de indivíduos e agentes coletivos. O conceito de *sistema de inovação* emerge dessa percepção da

importância de elementos como a interação e a cooperação de atores.

Como a economia é afetada pelas mudanças do mundo que a rodeia, as causas e a explicação do desenvolvimento devem ser buscadas, também, fora dos estudos da teoria econômica. Para Barquero (2002) um dos pilares da política de desenvolvimento local são aquelas iniciativas que favorecem a difusão das inovações no tecido produtivo da localidade ou do território e a melhoria de qualificação dos recursos humanos por meio da adequação da oferta de capacitação às necessidades dos diferentes sistemas produtivos locais.

A diferença entre aglomerações produtivas (baseadas em externalidades marshalianas) e inovativas (baseadas em externalidades schumpeterianas) é, principalmente, a capacidade de criação de um ambiente inovativo, caracterizado pelo engajamento das pessoas de boa qualificação nas causas de inovação e *design*, as trocas entre fornecedores e usuários e seus efeitos de encaideamento, a presença de programas de qualificação seja de pessoal, seja das atividades técnicas e produtivas e, principalmente, a cooperação entre os atores envolvidos, seja entre firmas competidores ou entre usuários e produtores.

Assim, é relevante a formação de centros regionais de atividade econômica (ou aglomerações geográficas de empresas) para a ocorrência de inovações (RESENDE, 2003). Essa aglomeração geográfica estaria na base de ganhos de produtividade na atividade de pesquisa que visa inovações e que assegura crescentes economias de escala (KRUGMAN, 1991), estimulando o investimento. As aglomerações geográficas de atividades econômicas propiciam ganhos de produtividade, favorecem a produção de pesquisas que, por seu

“... desenvolvimento não é um fenômeno que possa ser explicado economicamente...”

“ Os programas em execução foram conceitualmente influenciados pela experiência aglomerativa dos distritos industriais italianos e do Vale do Silício... ”

turno, podem ter êxito na geração de inovações. Havendo maior produção de pesquisa, a probabilidade de ocorrerem inovações aumenta. Por fim, este modelo expressa a existência de um ciclo virtuoso de crescimento: cada inovação que ocorre em determinada região estimula o aumento da renda nessa região. Conforme Krugman (1991), assumindo retornos crescentes de escala o aumento da renda estimula o investimento que, segundo Porter (1990), se expressa no incremento da aglomeração geográfica.

No Brasil, a partir da década de 1990, realizam-se programas de desenvolvimento local sob a liderança do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) com a ativa participação de outros organismos de fomento regional federais e estaduais.²¹

Os programas em execução foram conceitualmente influenciados pela experiência aglomerativa dos distritos industriais italianos e do Vale do Silício, na Califórnia, no âmbito do paradigma da especialização flexível. No país é vasta e diversificada a produção teórica sobre este assunto, sobretudo na área acadêmica, onde se destaca a contribuição do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ) que vem, há muitos anos, com o apoio de organismos internacionais, desenvolvendo projetos de pesquisa na área da inovação. O IE/UFRJ opera a Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist) interdisciplinar,

com a participação de várias universidades e institutos de pesquisa do Brasil e do exterior.

Um dos primeiros conceitos relacionados com aglomerações empresariais, surgidos no país, foi o de *cluster*. Segundo define a RedeSist este termo associa-se à tradição anglo-americana e, genericamente, refere-se a aglomerados de empresas, desenvolvendo atividades similares. Ao longo do tempo o conceito ganhou nuances de interpretação sendo bastante utilizado no país, notadamente pelo apelo que representa para os nativos as expressões na língua inglesa. Posteriormente surgiu o conceito de arranjos produtivos locais, conhecidos pela sigla **APL**, uma versão brasileira²². Em 2003 a RedeSist assim o definia: são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais - com foco em um conjunto específico de atividades econômicas - que apresentam vínculos mesmo que incipientes. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas - que podem ser desde produtoras de bens e serviços finais até fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes, entre outros - e suas variadas formas de representação e associação. Incluem também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas para: formação e capacitação de recursos humanos, como escolas técnicas e universidades; pesquisa, desenvolvimento e engenharia; política, promoção e financiamento. O argumento básico do enfoque conceitual e analítico adotado pela RedeSist era que:

...onde houver produção de qualquer bem ou serviço haverá sempre um arranjo em torno da mesma²³, envolvendo atividades e atores relacionados à aquisição de matérias-primas, máquinas e demais insumos, além de outros. **Tais arranjos variarão desde aqueles**

mais rudimentares àqueles mais complexos e articulados (sistemas). A formação de arranjos e sistemas produtivos locais encontra-se geralmente associada a trajetórias históricas de construção de identidades e de formação de vínculos territoriais (regionais e locais), a partir de uma base social, cultural, política e econômica comum. Sistemas são mais propícios a desenvolverem-se em ambientes favoráveis à interação, cooperação e confiança entre os atores. A ação de políticas, tanto públicas como privadas, pode contribuir para fomentar e estimular (e até mesmo destruir)²⁴ tais processos históricos de longo prazo. (REDESIST, 2005).

Já em 2004, fruto da evolução dos estudos, surge o conceito dos Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (**ASPILS**). Segundo a RedeSist constitui esta uma abordagem mais adequada, pois nos ASPILs, geralmente verificam-se processos de geração, compartilhamento e socialização de *conhecimentos*, por parte de empresas, organizações e indivíduos. Particularmente de *conhecimentos tácitos*, ou seja, aqueles que não estão codificados, mas que estão implícitos e incorporados em indivíduos, organizações e até regiões. O conhecimento tácito apresenta forte especificidade local, decorrendo da proximidade territorial e/ou de identidades culturais, sociais e empresariais, tornando-se elemento de vantagem competitiva de quem o detém (REDESIST, 2004). A partir desse momento os APLs passam a ser considerados no glosário da RedeSist apenas como *casos fragmentados e que não apresentam significativa articulação entre os atores*.

O fato é que, como não existe uma padronização de linguagem entre os pesquisadores e instituições dedicadas ao assunto, os termos *cluster*, *APL* e *ASPILS*, são usados como sinônimos.

Na tradição luso-brasileira de solução dos problemas por decreto,

²¹ Os programas de fomento às micro, pequenas e médias empresas no Brasil datam da década de 1960 porém utilizando metodologias e enfoques diferentes.

²² Emocional e patrioticamente defendida em documento do BNDES [2004?].

²³ Esta interpretação ajusta-se como uma luva aos projetos de fomento as APLs nas regiões menos desenvolvidas do país. O grifo é nosso.

²⁴ Uma marca típica da corrente neo-schumpeteriana que domina esta área.

ou seja, formalmente no papel, existe, muito entusiasmo em torno de projetos desta natureza e sob este escopo. A exemplo do que já ocorreu com outros termos (pólo, por exemplo) estas são as “palavras totêmicas” da vez. E todos administradores de projetos, notadamente no setor público, correm atrás dos seus *clusters*, *apls*, *aspils*, sem importarem-se muito com os fundamentos teóricos da questão. Aspectos culturais, sociológicos, tecnológicos etc. são ignorados e numa perspectiva *orwerliana* reescreve-se a história ajustando a realidade à necessidade midiática e política dos protagonistas, sem qualquer consideração pela fragilidade, inadequação e até a inexistência dos atores principais.

Porém, quando efetivamente existem²⁵, os sistemas produtivos locais têm se mostrado, com disposição especial para introduzir e adotar inovações e, sobretudo, adaptar as tecnologias mediante pequenas mudanças e transformações que permitem às empresas melhorar sua posição competitiva nos mercados. As externalidades que surgem dos sistemas locais de empresas podem gerar rendimentos crescentes e resultar, assim, no crescimento da economia territorial. Além do mais, quando a tecnologia disponível permite às empresas especializar-se em partes do processo produtivo, proporcionam vantagens competitivas às empresas locais nos mercados nacionais e internacionais.

O principal condicionante territorial para o surgimento de sistemas produtivos locais é a capacidade de atração de atividades correlatas e complementares, capazes de estabelecerem uma cadeia produtiva localizada, de tal forma que o poder de indução intersetorial seja internalizado na aglomeração.

Em outro nível encontram-se as chamadas *aglomerações produtivas informais*, que são compostas, geralmente, por micros e pequenas empresas, cujo grau tecnológico é baixo em relação à fronteira da indústria e cuja capacidade de gestão é precária. A força de trabalho possui baixa qualificação, sem sistema contínuo de aprendizado. As dificuldades de

verticalização intersetorial local podem resultar em sistemas produtivos que são um aglomerado de empresas mono-produto, com baixo nível de troca intra-arranjo. Ou seja, a fonte mais tangível de externalidades localizadas é comprometida pelo baixo desenvolvimento da cadeia local.

No entanto, é possível reproduzir cadeias relativamente completas em localidades periféricas, que se beneficiam de externalidades “perrouxianas”, desde que puxadas por um centro industrial nacional ou regional de grande porte, capaz de adensar o espaço regional. O desenvolvimento da divisão intra-regional do trabalho possibilita, neste caso, uma especialização local em atividades industriais tradicionais e a internalização substantiva da cadeia produtiva, inclusive os segmentos de máquinas e equipamentos. Assim, o poder de indução intersetorial é potencializado e o mercado de trabalho é capaz de acumular, ao longo do tempo, capacitações específicas, não reproduzíveis em outras localidades.

De toda a discussão o fato irrefutável é que todos os esforços para a promoção do desenvolvimento são indispensáveis, sobretudo porque a cada dia se agrava mais o quadro de estagnação econômica e da deterioração das condições sociais de vastas regiões da periferia capitalista nesse contexto de globalização. O grande desafio consiste em pensar o desenvolvimento levando em consideração abordagens realmente eficazes e ajustadas às nossas peculiaridades culturais.

Referências

- ARAU, Juan Hortalá. In ISARD, Walter. *Metodos de Analisis Regional*. Barcelona: Ariel, 1971.
- ARRIGHI, Giovanni. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- BARQUERO, Antonio Vasquez. *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid: Pirâmide, 1999.
- _____. *Desenvolvimento endógeno em tempos de Globalização*. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2002.

BECATTINI, Giacomo in BENKO, As regiões ganhadoras. Oeiras – Portugal: Celta, 1994.

BENKO, As regiões ganhadoras. Oeiras – Portugal: Celta, 1994.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Arranjos Produtivos Locais e Desenvolvimento (Versão Preliminar)*. Rio de Janeiro [2004?]

BOUDEVILLE, Jacques-R. *Los espacios económicos*. Buenos Aires: Eudeba, 1965.

CORSI, Francisco Luiz. A questão do desenvolvimento à luz da globalização da economia capitalista. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 19, nov. 2002. Disponível em: <<http://test.scielo.br>>. Acesso em: 07 ago. 2005.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. *Globalização e inovação localizada*. Brasília. IBICT; MCT, 2000.

FUJITA, Masahisa, KRUGMAN, Paul e VENABLES, Anthony J. *Economía Espacial*. São Paulo: Editora Futura, 2002.

HIRSCHMAN, A. *The strategy of economic development*. New Haven: Yale University Press, 1958.

GONZÁLEZ, Román Rodríguez. La escala local del desarrollo: definición y aspectos teóricos. *Revista de Desenvolvimento Econômico*, Salvador, nº1, novembro de 1998.

ISARD, Walter. *Location and space-economy*. Cambridge: MIT, 1956.

_____. *Metodos de Analisis Regional*. Barcelona: Ariel, 1971

JIMENEZ, Edgar M. *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. Série Gestión Pública, n.11, Cepal. Chile, 2001.

KRUGMAN, Paul. *Geography and trade*. London: Leuven University Press/MIT Press, 1991a.

MALÉ, Jean-Pierre. Desarrollo local, reto estratégico para Centromérica en el siglo XXI: el desarrollo local y descentralización en Centroamérica. In: CONFERÊNCIA CENTROAMERICANA, 1., 2001, San Salvador. *Anais...*, San Salvador, 2001.

MARSHALL, Alfred. *Princípios de Economia*. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Coleção Os Economistas.

MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões sub-desenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1957.

²⁵ E com certeza existem, notadamente nas regiões mais desenvolvidas do país.

NURKSE, Ragnar. *Problemas de formação de capital em países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

PONSARD, Claude. *Histoire des théories économiques spatiales*. Rennes: CNRS, 1958.

PORTER, Michael E. *A vantagem competitiva das nações*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

PREBISCH, R. *O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas*. Rio de Janeiro: RBE, 1949.

RESENDE, Marco Flavio da Cunha; GONÇALVES, Flávio. *Uma extensão ao*

modelo schumpeteriano de crescimento endógeno. Belo Horizonte: UFMG; CEDEPLAR, 2003.

REDESIST, Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais - Instituto de Economia da UFRJ. Mobilizando conhecimentos para desenvolver arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas (Glosário) Rio de Janeiro: 2005, <http://redesist.ie.ufrj.br/glossario.php> acesso _____ . Glossário de Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais: Rio de Janeiro, 2004.

RICHARDSON, Harry W. *Economia Regional* Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

RICHARDSON, H. W. *Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

SCHUMPETER, História da Análise Econômica, Rio de Janeiro: F. de Cultura 1964.

SPINOLA, Noelio D. *Política de localização industrial e desenvolvimento regional: a experiência da Bahia*. Salvador: Ed.do Autor, 2003.

WALLERSTEIN, I. The rise and future demise of world-systems analysis. *Review*, New York, v. 21, n. 1, p. 103-112, winter 1998.

MESTRADO EM ANÁLISE REGIONAL



www.unifacs.br
maregional@unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

MESTRADO
RECOMENDADO
PELA CAPES

ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO

1. Desenvolvimento Regional
2. Desenvolvimento Urbano
3. Turismo e Meio Ambiente

OBJETIVOS

1. Adequar a formação dos profissionais à demanda de um mercado de trabalho em que é mais intensa a renovação do conhecimento científico e tecnológico.
2. Desenvolver a capacidade do profissional para apropriar-se de novos conhecimentos.
3. Desenvolver a capacidade destes profissionais para contribuir em uma solução de problemas sócio-econômicos organizacionais locais, regionais e nacionais.
4. Formar e atualizar professores, capacitando-os para o desempenho qualificado do ensino de graduação e pós-graduação.
5. Formar uma massa crítica capaz de desenvolver trabalhos científicos que contribuam para o desenvolvimento local, regional e nacional.
6. Desenvolver a integração Universidade/Empresa incentivando a realização da pesquisa aplicada.
7. Promover o aprimoramento do processo ensino/aprendizagem através do incentivo à realização de pesquisas institucionais e o aperfeiçoamento do ensino de graduação.