

As dinâmicas territoriais locais na globalização: aspectos conceituais e metodológicos

Adriana Renata Verdi*
Elson Luciano Silva Pires**

Resumo

Aprimorar a metodologia de pesquisa aplicada das relações entre as transformações econômicas e as dinâmicas territoriais, objeto do presente artigo, resulta da compilação de leituras sistematizadas e das associações entre teorias, conceitos e principais resultados. A questão central é o efeito da mudança estrutural na relação entre o território, aqui entendido como uma forma espacial de comportamento social, e o desenvolvimento local e regional, entendido como um processo de mudança social dinamizado por expectativas de sistemas e arranjos produtivos de pequenas e médias empresas, territorialmente localizadas e geradoras de emprego e renda. Considerando os interesses dos agentes, esta relação expressa a possibilidade de uma ação coletiva estratégica capaz de mobilizar instituições e organizações, planos e recursos, assim como as empresas.

Palavras-chave: Governança; Instituições; Organizações; Regulação; Território.

* Doutora em Geografia, Pesquisadora do Instituto de Economia Agrícola (IEA), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (averdi@iea.sp.gov.br).

** Professor Livre Docente do Departamento de Planejamento Territorial e Geoprocessamento e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Campus de Rio Claro (elsonlsp@rc.unesp.br).

Local territorial dynamics in globalization: conceptual and methodological issues

Abstract

Crafting the advance of the methodology of applied research on the relationships between economic changes and territorial dynamics, the aim of this present article, results from compiling systematic readings and tying together theories, concepts and major results. The key issue at hand is the impact of a structural change on the relationship between the territory, herein understood as a spatial form of social behavior, and local development, seen as a process of social change driven by expectations of productive systems and arrangements of small and medium companies, territorially located and generators of employment and income. Taking the interests of the agents involved into account, this relationship expresses the possibility of a strategic collective action able to mobilize institutions and organizations, as well as firms.

Key words: Governance, Institutions, Organizations, Regulation, Territory.

Introdução

A tendência à internacionalização das trocas, a reterritorialização das indústrias e a descentralização do Estado nos últimos anos sugerem mudanças de enfoque na análise da dinâmica do desenvolvimento territorial local e regional. O presente artigo procura um delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos dos efeitos das transformações econômicas nas dinâmicas territoriais, propondo novas expectativas para os sistemas produtivos locais na marcha do desenvolvimento.

Essas questões são expostas nesse artigo em três seções. Na primeira, de caráter mais geral, aborda-se as origens e os fatores

explicativos da dinâmica territorial, com base nas abordagens regulacionistas e seus possíveis vínculos com o estudo do território na geografia econômica. A segunda seção trata de aprofundar a abordagem da dinâmica territorial, tendo em vista a compreensão da nova regionalização das atividades econômicas, principalmente a formação dos arranjos produtivos locais e seus efeitos no desenvolvimento territorial. Também será analisada a possibilidade destes arranjos tornarem-se referência obrigatória para as novas estratégias territoriais dos agentes públicos e privados, de médio e longo prazo. A terceira seção, conclui o artigo. Nesta última, trata-se de propor uma articulação entre os arranjos produtivos locais e o desenvolvimento territorial, situando-a no debate contemporâneo do desenvolvimento local, e, tomando-a referência para a ação estratégica local sob a forma de uma nova lógica dos desenvolvimentos possíveis.

As dinâmicas territoriais e seus agentes

Segundo a natureza dos recursos mobilizados e o tipo de coordenação dos atores, as dinâmicas dos territórios podem ter trajetórias diferentes, como passar de um modo estratégico de desenvolvimento a outro. Alguns autores chamam isso de “plasticidade dos territórios” (GUILHON et al., 1997).

Nessa seção, trataremos de examinar como, no conjunto das economias industrializadas, se reforçam as relações de redes, nas quais as conformações territoriais tornam-se necessárias para produzirem as novas estruturas industriais. Pode-se adiantar que essas formas territoriais são difusas, frágeis e em permanente evolução, e que dependem do tamanho e da estrutura das empresas.

As estratégias da grande empresa e dos grandes grupos

As atitudes de inflexão das estratégias dos grandes grupos internacionais com seus fornecedores têm sido hoje ditadas pela procura de competitividade com produtividade e flexibilidade das relações econômicas e sociais. Esta flexibilidade evoluiu profundamente nas últimas décadas. Os grandes grupos têm gerado

conseqüências sociais significativas mediante o “nomadismo” de suas unidades produtivas. Por um lado, desencadeiam problemas sociais importantes ao se desligarem de certos locais, dados os freqüentes fechamentos de fábricas dos últimos anos. Por outro lado, considerando as virtudes da performance das redes selecionadas na subcontratação, os grandes grupos desenvolveram políticas de cooperação com o tecido de algumas PMEs. Vejamos.

No primeiro caso, a saída de uma unidade produtiva de um grande grupo de certas cidades ou regiões provoca um verdadeiro traumatismo. A supressão direta de centenas de empregos arrasta consigo o desaparecimento dos empregos de subcontratação com o enfraquecimento das empresas de serviços. Assim, o tecido econômico local pode ter conseqüências desestruturadoras (KRIFA, 1998). Entretanto, os grandes grupos têm também procurado amortecer o choque de sua retirada de alguns locais seja para preservar a imagem da marca, ou para respeitar uma situação imposta pelas pressões dos poderes públicos. No caso dos países em desenvolvimento, é mais comum o grande grupo internacionalizado se beneficiar da guerra fiscal promovida pelos lugares na disputa para acolhê-los, por meio de subsídios fiscais, doações de terrenos, logística privilegiada etc (ARBIX, 1999; PIRES; VERDI, 2002; VERDI, 2003).

Nos países de origem destes grupos, geralmente os países desenvolvidos, essas práticas circunscritas aos territórios vítimas da supressão de emprego pela retirada de plantas de grandes grupos, visam limitar os efeitos do desemprego induzido pelas reestruturações espaciais das indústrias. Desta forma, a relação com as PMEs traduz uma mudança de mentalidades industriais que pulveriza e enriquece o ambiente econômico.

Os estudos sobre as experiências de reterritorialização evidenciam a vontade de cooperação tecnológica dos grandes grupos industriais com o meio local, que se afirma ultrapassando a estratégia única da gestão de retirada de unidades produtivas de territórios vitimados. Para certos grupos, trata-se de criar em seu entorno uma “nebulosa” de PMEs ligadas à estes por meio de

relações comerciais ou de filiação parcial ou de subcontratação. Estes interesses conformam uma estrutura de “empresa-rede”, onde o objetivo esperado é integrar na cultura industrial do grupo um certo número de unidades mais flexíveis, sem integração completa com o grupo. Para outros grandes grupos, a ambição é mais ampla e a cooperação tecnológica não é percebida com um meio de controlar um conjunto de PMEs, mas de instaurar uma parceria aberta onde cada um cumpre um papel na rede (PECQUEUR, 2000). O surgimento dos mais variados acordos de parceria tecnológica, criação de filiais em comum e participação acionária entre os grandes grupos tem provocado a conformação de estruturas de “empresas em redes”, de abrangência mundial (VERDI, 2003).

Nas diferentes trajetórias das dinâmicas territoriais, a variável central observada é o nível da ancoragem territorial das empresas, quer dizer, sua maior ou menor inserção territorial, a qualidade de interação destas com os demais agentes locais e grau de dependência das estratégias coletivas ditadas pelo conjunto dos atores presentes. Esta inserção territorial da empresa depende do tipo do seu engajamento - passivo ou ativo - com os ativos e recursos locais (KRIFA, 1998). As empresas podem evitar um engajamento importante nos territórios, minimizando os meios de produção, mas elas podem ao contrário, optar por uma forte implantação a fim de captar as externalidades produzidas pelo processo de construção territorial. Nesse caso, as estratégias das empresas criam uma forma de irreversibilidade, participando elas mesmas da elaboração das externalidades que vão usufruir. A passagem de uma estratégia a uma outra varia em função dos fatores internos e externos ao território: as estratégias dos atores territoriais (constituem apenas um determinante das motivações das empresas); das flutuações da economia mundial e do estado dos mercados globais.

Este movimento de reterritorialização das estratégias dos grupos provoca uma reaproximação com seu ambiente imediato. Nos setores de ponta, como o da aeronáutica, eletrônica e

biotecnologias, eles estabelecem relações informais ou mesmo de origem institucional local. As atividades desses grupos estão cada vez mais ligadas aos sistemas de formação local para atender a demanda por mão-de-obra qualificada, se apoiando na qualidade do tecido industrial local. Esta ação tende a revitalizar o coletivo de PMEs onde os grupos adotam esta estratégia de reterritorialização.

As PMEs e o território

A emergência de uma solidariedade territorial como meio de melhor se adaptar aos constrangimentos nacionais e mundiais não se limita somente às empresas de grande porte, mas também as PMEs. A modernização industrial hoje passa pelas redes de solidariedade que rompem o isolamento das empresas, facilitam a circulação de informação, reforçam as estruturas financeiras, dividem os custos e os riscos da pesquisa, confrontam os modos de organização do trabalho e a gestão das relações sociais (PECQUEUR, 2000).

As atividades das empresas se estendem assim ao conjunto dos parceiros de uma sociedade humana. Questões como a conservação e o desenvolvimento do emprego, a demanda do conjunto da sociedade, a regulação do crescimento urbano e os equilíbrios ecológicos implicam necessariamente a atividade industrial na definição coletiva do quadro de vida. Portanto, desde a fase de criação da empresa, as conexões dos investidores com seu ambiente são essenciais.

Segundo Pecqueur (2000), dois tipos de redes são fundamentais na criação da solidariedade territorial: a rede familiar e a rede profissional. A rede familiar motiva o investidor e permite freqüentemente mobilizar os capitais necessários. O papel do conjunto é importante na divisão das tarefas. A rede profissional constitui um ambiente mais ou menos favorável para o investidor. Este visa seu projeto em função de vários fatores profissionais como a competência técnica, o conhecimento do produto ou de uma gama de produtos e de seus mercados, a coordenação da vida da empresa e igualmente o conhecimento do tecido industrial local.

Além desses dois tipos de redes informais, o investidor deve dividir um conjunto de redes institucionais para ajudar na criação da empresa. De um lado, os interlocutores de conselhos, e, de outro, as estruturas de suportes financeiros.

Nesse contexto uma nova concorrência parece ser necessária. Ela deve se apoiar sobre um melhor conhecimento da demanda e uma capacidade de adaptação das empresas e dos territórios às evoluções dos mercados.

Esta nova concorrência supõe uma circulação de informação mais eficaz. As redes não se limitam mais às relações restritas interempresas. O mundo da indústria estabelece assim o diálogo em duas direções: de um lado, a ligação pesquisa-formação-indústria e, de outro, a pesquisa de novas formas de financiamento. No primeiro caso, o potencial de pesquisa e de formação, desde muito tempo isolado das preocupações concretas dos empreendedores, constitui um interesse crucial para o desenvolvimento local. No segundo caso, o financiamento constitui a outra direção na qual se criam as relações de rede entre PMEs e parceiros locais.¹

É nessa procura de sinergias exteriores que as PMEs promovem a reterritorialização de suas atividades. A combinação de redes formais e informais constitui assim os meios inovadores favoráveis ao desenvolvimento das empresas. Os empreendedores nem sempre estão conscientes do meio econômico.

Os exemplos demonstram que a cooperação entre PMEs e sua abertura ao seu ambiente imediato constitui um interesse estratégico para os países, que procuram estimular a constituição de redes de cooperação entre PMEs.

Portanto, pode-se afirmar que o processo de globalização, associado à intensificação dos riscos e da preponderância do capital financeiro sobre o industrial, reforça e espaço local como

¹ Segundo Pecqueur (2000), é neste contexto que se desenvolve na França e em outros países da Europa a idéia da “poupança de proximidade”, isto é, do estabelecimento de transparência total entre o emprestador ou investidor e o utilizador dos fundos emprestados ou investidos.

unidade privilegiada de compartilhamento de interesses, definindo territórios com importante papel no processo de desenvolvimento econômico e social.

Entretanto, se a tendência à flexibilidade e a intensificação das relações interempresas é um fato reconhecido e presente em todos os tecidos econômicos, este movimento está longe de ser homogêneo. Numerosas são as regiões onde as redes estão fragilmente articuladas. Por isso a descrição das características técnicas de um local não é suficiente para explicar a presença das redes.

As raízes culturais dos territórios constituem assim uma variável fundamentalmente condicionante do sucesso do desenvolvimento local. A extrema variedade de histórias e de estruturas sociais específicas a cada lugar explica a complexidade de configurações dos Sistemas Produtivos Locais (SPLs). Esses sistemas, como os Arranjos Produtivos Locais (APLs) no Brasil, que afirmam o diálogo necessário entre as empresas e os territórios, abrem as perspectivas de reflexão sobre as novas formas de industrialização.

As PMEs e as dinâmicas territoriais

Como temos mostrado até aqui, o sistema ou arranjo produtivo local é uma forma específica de organização encontrada em alguns países com importância capital para o desenvolvimento territorial. Entretanto, podemos empregar a expressão *dinâmica territorial* sem estar necessariamente tratando de uma configuração pura de SPL. Ela também pode ser concebida em situações de agrupamentos potenciais de empresas ou *clusters*. Portanto, as novas dinâmicas territoriais resultam das estratégias de agrupamentos de empresas, mas também das decisões e ações das instituições locais e de suas capacidades de intervirem na oferta de recursos.

Nesta perspectiva, são reconhecidos três tipos de trajetórias dos espaços locais voltadas para a promoção da dinâmica e do desenvolvimento, convergindo concomitantemente para a

transformação destes em territórios. São elas: a *aglomeração*, a *especialização* e a *especificação* (PECQUEUR, 2000).

Na *aglomeração*, o local se desenvolve pela acumulação quantitativa de atividades. Como a concentração espacial de atividade não produz, a priori, as complementaridades, as empresas implantadas tiram vantagens ligadas à concentração dos indivíduos e das atividades, traduzidas por uma redução dos preços dos fatores de produção. As políticas públicas que incentivam a aglomeração estão fundadas essencialmente nos incentivos fiscais à localização ou na organização de zonas de infraestruturas, favorecendo a justaposição das atividades.

Na *especialização*, o processo de desenvolvimento está fundado na estrutura organizacional do tecido econômico, dominado por uma atividade industrial ou um produto. A concentração geográfica de atividades semelhantes ou complementares permite criar vantagem particular para as empresas implantadas. Nos casos de externalidades tecnológicas, a especialização se manifesta na existência de centros de formação profissionais relativos à especialização do território, de centros técnicos que renovem o conhecimento local; assegurem a tecnologia, as estratégias comuns de exportação etc. A especialização cria vantagem do meio pela acumulação de conhecimentos no domínio técnico dado, mas produz igualmente uma fragilidade do tecido causada pela monocultura industrial.

Na *especificação*, a produção de um território se caracteriza pela elaboração de um modo de coordenação entre os agentes econômicos. Os efeitos de proximidade organizacional podem permitir uma flexibilidade de adaptação aos recursos, às atividades e às competências sem prejudicar o contexto territorial. A especificação remete à possibilidade de produzir um único bem, sem concorrência e totalmente inerente a um só processo de produção. Os distritos industriais ou os sistemas produtivos locais têm uma forte especificidade na medida em que seus produtos são fabricados em condições únicas. Nesses casos não são apenas as empresas que se organizam, mas o conjunto de instituições, o

conjunto da sociedade local que constrói as vantagens relativas para as atividades produtivas. Trata-se de uma capacidade criadora do tecido sócio-econômico, que organiza a combinação de recursos dispostos para colocar em ação as estratégias coletivas susceptíveis de incentivar o futuro econômico do território.

Esses três tipos de dinâmicas correspondem a momentos estratégicos. Elas mostram que existem movimentos autônomos dos territórios em relação às estratégias das empresas. Portanto, para compreender corretamente essas dinâmicas, é necessário admitir que as trajetórias territoriais não são previamente determinadas. As evoluções dessas dinâmicas não são lineares nem definitivamente fixadas sobre uma trajetória única, e, os territórios, em função de sua história, de dinâmicas que são próprias e dos constrangimentos do global, podem passar de uma trajetória a outra.

É nesta perspectiva que se situa a questão dos sistemas produtivos locais, as políticas públicas locais e seu papel nas políticas de Estado. Os interesses de renovação dessas políticas serão examinados na seção seguinte.

Os arranjos produtivos e o desenvolvimento territorial

Gênese, características e conceitos básicos

A economia mundial emergente pode ser vista como um mosaico de regiões e localidades produtivas especializadas: cidades mundiais, regiões metropolitanas, distritos industriais, sistemas produtivos e pólos tecnológicos. Cada região compreende processos complexos de crescimento endógeno que se alimentam de processos similares de outras regiões e localidades, por meio de inúmeros elos que as conectam, gerando uma nova configuração de interdependências.²

Nessa nova dinâmica mundial brotam processos e estruturas que apresentam questões novas como os Sistemas Produtivos

² A este respeito ver Benko e Lipietz (1994, 2000); Castells (1999); Santos et al. (1994); Scott (1997); Storper (1997); Veltz (1996).

Locais (SPLs), que demonstram imagens contrastadas e sugerem uma grande diversidade de situações. Trata-se da permanência de uma representação de agrupamentos locais de empresas de pequeno tamanho, de espaços especializados de produtores de uma cultura industrial que marca as práticas e as mentalidades dos atores. Estes meios industriais não nascem do nada, mas reaparecem com a crise do fordismo. Eles ressurgem como testemunha da permanência de uma osmose entre o conhecimento, a atividade de produção e as características sociais do lugar. Portanto, a ancoragem histórica da organização da produção em sistemas locais deve ser sempre evocada, antes de querer descrever as formas contemporâneas e as perspectivas do futuro (PECQUEUR, 2000).

Os SPLs como fenômeno internacional coincide com o aprofundamento de pelo menos dois fatores: o crescimento da demanda mundial de bens de consumo e o avanço dos progressos tecnológicos, principalmente na microeletrônica e na informática. A evolução quantitativa e qualitativa da demanda mundial, associado ao aparecimento de novos instrumentos tecnológicos, permite que as PMEs se desenvolvam para contornar os obstáculos característicos das grandes empresas.

Atender as especificidades da demanda mundial utilizando os novos recursos do atual paradigma tecnológico, sobretudo às novas tecnologias de comunicação e informação, promoveu a reestruturação produtiva, o aumento das oportunidades das pequenas empresas e uma valorização das especificidades locais. Tais mudanças contribuíram para uma nova reorganização espacial da produção, que culminou na emergência de um mosaico mundial de regiões (BENKO, 1996; SCOTT, 1997).

As características gerais dos SPLs observados na literatura internacional retomam seis questões importantes para o desenvolvimento setorial e territorial (PECQUEUR, 2000): 1) Especialização dos produtores em um produto fundamental para a economia, como têxteis, móveis, calçados, alimentos e outros; 2) Tecnologias e tipos de produtos compatíveis com a dimensão das

unidades de produção; 3) Grande número de empresas, mas sem a figura de “empresa líder”; 4) Sistema de interdependência estreita ou cooperação entre PMEs locais, mas bastante complexo; 5) Importância de uma densidade mínima de empresas; 6) Peso significativo na produção e até mesmo na exportação.

No Brasil, os SPLs passaram a ser conhecidos como Arranjos Produtivos Locais (APLs) e são geralmente considerados como instrumentos potenciais de ação, capazes de promover um novo ciclo de desenvolvimento descentralizado com ancoragem territorial local e regional. As definições variam, mas há muitas convergências entre os agentes envolvidos.

O grupo responsável pela difusão do termo no Brasil, a Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais (REDESIST) caminhou para uma definição rigorosa do conceito de APL, como existência de

aglomerações espaciais de agentes econômicos, políticos e sociais, com foco em um conjunto específico de atividades econômicas que apresentam vínculos e interdependência. Geralmente envolvem a participação e a interação de empresas e suas variadas formas de representação e associação. Envolvem, também, diversas 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. A participação e a interação das empresas podem ser desde produtores de bens e serviços finais até fornecedores de insumos e equipamentos, prestadoras de consultoria e serviços, comercializadoras, clientes entre outros (CASSIOLATO; LASTRES, 2003; REDESIST, 2003).

A aplicação desse conceito retomou entre os pesquisadores o uso de indicadores de concentração espacial que permitem identificar e classificar os diversos agrupamentos produtivos locais (CHROIX et al., 2003; CROCCO et al., 2003; REDESIST, 2003; SUZIGAN et al., 2004), mas, por outro lado, os estudos de casos realizados indicam um elenco de instituições que fundamentam a

existência de um APL com notável diversificação de papéis dos atores, movendo-se em espaços de intervenção que mudaram muito nos últimos anos (HADDAD, 2004). São micro e pequenos empresários, governos, entidades internacionais, sindicatos, consumidores, entidades não-governamentais, todos eles atores inseridos em complexas redes de cooperação de territórios permeadas de conflitos e *competitividade* (GUIMARÃES; MARTIN, 2001; COCCO; GALVÃO; SILVA, 2003; MONIÉ; SILVA, 2003; DALL'ACQUA, 2003; BNDES, 2004; NORONHA; TURCHI, 2005). As ações dos atores na busca da coordenação local se imaterializam nas experiências de *governança territorial*, que às vezes desafiam fronteiras e limites político-administrativos municipais, constituindo redes e territorialidades antes inexistentes na busca do desenvolvimento (BECKER; BANDEIRA, 2002; CORREA, 2003; PIRES; NEDER, 2005).

É por isso que essa nova leitura da especialização produtiva de aglomerações de PMEs em um setor econômico e a aplicação do conceito de APL remete à análise da dinâmica dos territórios socialmente construídos. Nesse sentido, o fenômeno do APL compreende, em resumo, um recorte do espaço geográfico: parte de um município, conjunto de municípios, bacias hidrográficas, vales, serras, etc. Além de ser um agrupamento de MPMEs (Micro, Pequenas e Médias Empresas) especializadas em uma atividade, possui sinais de identidade coletiva (sociais, culturais, econômicos, políticos, ambientais ou históricos), detém capacidade de promover uma convergência em termos de expectativas de desenvolvimento local, estabelecendo parcerias e compromissos para manter e especializar os investimentos de cada um dos agentes no arranjo e seu entorno.

O desenvolvimento territorial e os APLs

O que mais chama a atenção em quase todos os estudos dos Arranjos e Sistemas Produtivos Locais, de uma maneira geral, é emprego cada vez mais freqüente da expressão “desenvolvimento

territorial” (STORPER, 1997; PECQUEUR, 2000; BENKO; PECQUEUR, 2001; BOISIER, 2003; MAILLAT, 2002; VEIGA, 2002; PIRES; MULLER; VERDI, 2006; PIRES, 2006). Tal tendência indica uma revalorização da dimensão espacial-territorial na economia, na sociologia e na geografia, mas também o hábito corrente de se acrescentar adjetivos ao substantivo “desenvolvimento”. Apesar disso, a investigação multidisciplinar deve procurar avançar proposições da relevância territorial do processo objetivo de desenvolvimento, que decorre dos debates sobre as escalas, os papéis dos agentes e dos recursos – inovações, competitividade, solidariedade e cidadania –, e das possibilidades de pô-los em marcha nas iniciativas locais e regionais de desenvolvimento.

Portanto, na globalização da economia, o desenvolvimento territorial local reaparece sob múltiplas formas sócio-espaciais. Ele é a representação de uma nova cultura econômica que renuncia a separação entre economia e o social, o local e o global, mas ainda com eficácia variável e autonomia limitada de se auto-regular. As experiências internacionais estudadas têm em comum, nas zonas industriais periféricas de tradição antiga de agricultura familiar e artesanato, as redes dos sistemas produtivos locais que direcionam as estratégias de desenvolvimento econômico local. As experiências também revelam que não há um modelo único nem mesmo um paradigma do desenvolvimento local. Cada sucesso regional alcançado é bastante específico, dificilmente transportável, exportável ou imutável.

Nesse novo contexto mundial do processo de acumulação capitalista, o desenvolvimento territorial pode ser entendido como um processo de mudança social de caráter endógeno nos Estados Nações, capaz de produzir solidariedade e cidadania comunitária e de conduzir, de forma integrada e permanente, a mudança qualitativa e a melhoria do bem-estar da população de uma localidade ou de uma região. O processo de desenvolvimento territorial é dinamizado por expectativas de agentes locais/regionais, nas quais o território seria o *agente/ator* principal

do desenvolvimento, enquanto que as políticas públicas, as instituições, as organizações e as governanças seriam os *recursos* específicos, a um só tempo disponível e a serem criados (inventados e/ou inovados) no local ou região, ou nos mais diversos elos da rede mundial. O desenvolvimento territorial é o resultado de uma *ação coletiva intencional de caráter local*, portanto, uma ação associada a um Estado, uma *cultura*, a um *plano e instituições* locais, tendo em vista arranjos de regulação das práticas sociais (PIRES; MULLER; VERDI, 2006).

Embora haja ênfase diferenciada nos discursos dos agentes sobre o papel dos APLs no novo desenvolvimento regional do país, é plausível supor que um projeto de competitividade empresarial para as aglomerações dos pequenos negócios, capaz de criar trabalho qualificado e distribuir a renda entre grandes contingentes da população brasileira fora das áreas metropolitanas, precisa estar articulado a uma política de desenvolvimento que favoreça a mobilização dos recursos específicos e das potencialidades locais e regionais do território nacional, desde aqueles de menor capacidade até os dotados de uma forte dinâmica empresarial já existente. Portanto, os arranjos produtivos locais devem ser vistos como aglomerações produtivas específicas, concentradas na produção de bens e serviços, com dimensões administrativas (gerenciais) privadas e públicas constituídas na cultura local e articuladas em redes locais de empresas e de cidadãos, caracterizadas pela construção de um ambiente favorável à inovação, indispensáveis para sustentar o bem-estar e o desenvolvimento.

Em tais circunstâncias, é necessário pensar além do “espaço” como suporte geográfico, já que o essencial é como introduzir inovações tecnológicas sociais e organizacionais nos emaranhados do tecido produtivo e empresarial. Nesta perspectiva, coloca-se a questão da definição das novas formas de ação das administrações públicas, que devem incentivar o fomento produtivo e a negociação estratégica entre atores que buscam o desenvolvimento econômico e social em nível territorial. Nesse sentido, é mais adequado pensar

o território em termos de *espaços socialmente organizados* (PIRES; MÜLLER; VERDI, 2006), com seus ativos e recursos, suas capacidades para materializar inovações e gerar sinergias positivas entre os responsáveis pelas atividades produtivas (tecido empresarial) e pela comunidade (tecido cidadão).

À guisa de conclusão

A reflexão aqui proposta sugere incorporar a análise do APL no estudo das cidades médias e dos eixos de integração, articulados à logística e aos projetos de infra-estrutura econômica e social, a fim de estimular a construção de uma visão sistêmica e estratégica compartilhada do desenvolvimento territorial local sustentável, como elemento de integração dos atores, de políticas públicas e de planejamento setorial. Isto suscita novas questões: Como promover a articulação do conhecimento e práticas sociais, historicamente constituídos, aos processos produtivos locais, tendo em vista a necessidade atual de territorialização dos agentes econômicos e criação de especificidades? Quais tipos de cidades e de eixos de integração apresentam desvantagens locais que dificultam a formação e consolidação de um APL competitivo? Em especial, quais são os desafios enfrentados para superação dessas desvantagens?

Acreditamos que esta forma de conceber os APLs, articulado-os às cidades e a produção do espaço urbano-regional, tem a vantagem de superar as análises dependentes das divisões políticas tradicionais do planejamento de Estado, que deixam de captar o movimento da reterritorialização produtiva da história recente da economia brasileira. Ao considerar as condições da integração das atividades produtivas ao local de origem, como os APLs, coloca-se em questão a forma da inserção produtiva do local em um espaço mais amplo (nacional ou internacional) e a maximização dos efeitos multiplicadores externos dentro da área de influência produtiva, a partir da territorialização das redes de relações econômicas e sociais.

Esta concepção amplia as possibilidades de compreensão dos processos econômicos e sociais localizados, e abre um leque de opções de investigação científica e de intervenção pública sobre as questões da redução das disparidades regionais, aliada às novas estratégias de desenvolvimento local de médio e longo prazo. Além disso, ela também demonstra o desafio de uma política nacional coordenada de apoio às especificidades territoriais locais e regionais no federalismo, que estimule mecanismos de coordenação e de governança para integrar estratégias, planos e políticas setoriais de longo prazo, tendo como referência comum o território socialmente construído, de forma a estimular as especificidades regionais e sociais de projetos que explicitem a estratégia de desenvolvimento local. Esta análise pode enriquecer o leque de oportunidades de investimentos capazes de estimular a gestão do desenvolvimento local no país, como instrumento importante para integrar os atores nas ações multissetoriais de governo e ampliar a participação da comunidade na implementação dessas ações. É nesse sentido que as ações dos governos deveriam levar em conta a descentralização, a formação de parcerias e a busca de soluções de caráter estrutural, em detrimento de ações pontuais que marcaram a política e o desenvolvimento regional do passado.

A coordenação entre os agentes sociais, econômicos e políticos locais, imprescindível à conformação do território, parece constituir a fórmula do sucesso. Esta coordenação, que não apresenta modelo único, propõe a criação de especificidades na fase de globalização, ou seja, de verdadeiras fontes de valor, de novas possibilidades de competitividade e desenvolvimento territorial, intransferíveis no espaço e no tempo.

Referências bibliográficas

- ARBIX, G. Estratégias do desperdício: a guerra entre estados e municípios por novos investimentos e as incertezas do desenvolvimento. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 54, p. 55-71, 1999.
- BECKER D. F.; BANDEIRA P. S. **Respostas regionais aos desafios da globalização**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2002. v. 2.
- BENKO, G. **Economia, espaço e globalização**: na aurora do século XXI. São Paulo: Hucitec, 1996.
- _____; LIPIETZ, A. (Org.). **As regiões ganhadoras; Distritos e redes**: os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994.
- _____; _____. **La richesse des régions**: la nouvelle géographie socio-économique. Paris: Puf, 2000.
- _____; PECQUEUR, B. Os recursos de territórios e os territórios de recursos. **Geosul**, Florianópolis, v. 16, n. 32, p. 31-50, jul./dez., 2001.
- BANCO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES. **Arranjos produtivos locais e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: DEPRO, 2004.
- BOISIER, S. **El desarrollo en su lugar**: el territorio en la sociedad del conocimiento. Santiago, Chile: Universidad Católica de Chile, 2003. (Serie Geolibros)
- CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H. M. M. et al. (Ed). **Pequena empresa**: cooperação e desenvolvimento local. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003.
- CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999a. (A Era da Informação: Economia Sociedade e Cultura, v. 1).

- _____. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999b. (A Era da Informação: Economia Sociedade e Cultura, v. 3).
- CHROIX, L. Ia; FIRMINO, A. T.; GARCIA, C. **Algoritmos para Identificação de Aglomerações Territoriais Especializadas – ATES**. Redesist, 2003.
- COCCO G.; GALVÃO A.P.; SILVA G. (Org.). **Capitalismo cognitivo: trabalho, redes e inovação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- CORREA, S. M. de S. (Org). **Capital social e desenvolvimento regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.
- CROCCO, M. A. et al. **Metodologia de identificação de APLs potenciais**. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR, 2003. (Texto para discussão, n. 212).
- DALL'ACQUA, C. T. B. **Competitividade e participação: cadeias produtivas e a definição dos espaços geoeconômico, global e local**. São Paulo: Annablume, 2003.
- GUILHON, B. et al. (Cord). **Économie de la connaissance et organisations: entreprises, territoires, réseaux**. Paris: L'Harmattan, 1997.
- GUIMARÃES N. A; MARTIN S. (Org.). **Competitividade e desenvolvimento: atores e instituições locais**. São Paulo: Senac, 2001.
- HADDAD, P. **Cultura local e associativismo**. In: SEMINÁRIO SOBRE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS, 2004, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: BNDES, 2004.
- KRIFA, H. Globalisation des entreprises et création/destruction d'emplois: un cadre d'analyse. In: LAMOTTE B. (Coord.) **Les régulations de l'emploi**. Paris: Harmattan, 1998.
- MAILLAT, D. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 3, n. 4, mar. 2002.

- MONIÉ F.; SILVA G. (Org.). **A mobilização produtiva dos territórios: instituições e logística do desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- NORONHA E. G.; TURCHI L. **Política industrial e ambiente institucional na análise de arranjos produtos locais**. Brasília, DF: IPEA, 2005. (Texto para discussão, n.1076).
- PECQUEUR, B. 2. ed. **Le développement local**. Paris: Syros, 2000.
- PIRES, E. L. S. Mutações econômicas e dinâmicas territoriais locais: delineamento preliminar dos aspectos conceituais e morfológicos. In: SPÓSITO, E.; SPÓSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Ed.). **Cidades médias: produção do espaço urbano e regional**. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- PIRES, E.; MÜLLER, G.; VERDI, A. **Instituições, territórios e desenvolvimento local: delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos**. *Geografia – Associação de Geografia Teórica, Rio Claro, SP*, v. 31, n. 3, p. 437-454, set./dez. 2006.
- PIRES, E.; VERDI A. **Proximité géographique et marché du travail: dynamiques du secteur automobile au Brésil post-90**. Paris : CERUR, 2002. (Notes de Recherche, Documents de Travail, Études, n. 20.)
- _____; NEDER, R. Les changements de la gouvernance territoriale au Brésil. In: SEMINAIRE ÉCOLE THÉMATIQUE CNRS, 2005, La Rochelle. **Anais...** La Rochelle: CNRS/CIRAD/INRA/École Thématique, 2005.
- REDE DE PESQUISA EM SISTEMAS PRODUTIVOS E INOVATIVOS LOCAIS - REDESIST. Critérios para identificação e análise de APLs. In: SEMINÁRIO PARA DISCUSSÃO DE CONCEITOS E METODOLOGIA PARA APL, 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2003.

VERDI, A.R. & PIRES, E.L.S. As dinâmicas territoriais locais na ...

- SANTOS, M.; SOUZA, M. A. de; SILVEIRA, M. L. (Org.). **Território, Globalização e Fragmentação**. Campinas: Hucitec; Anpur, 1994.
- SCOTT, A. J. **Regions and the world economy**. London: Oxford University Press, 1997.
- STORPER, M. **The regional world: territorial development in a global economy**. New York: Guilford Press, 1997.
- SUZIGAN, W. et al. Clusters ou sistemas locais de produção. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 24, n. 4, out./dez., p.543-562, 2004.
- VEIGA, J. E. da. A face territorial do desenvolvimento. **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, Campo Grande, v. 3, n. 5, set. 2002.
- VELTZ, P. **Mondialisation, Villes et Territoires: l'économie d'archipel**. Paris: Puf, 1996.
- VERDI, A.R. **Grupos Econômicos Globais e Territórios Locais: Alcatel e Renault no Brasil**. 2003. 250 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.

Recebido em março de 2007

Aceito em outubro de 2007

