
A ABORDAGEM EM APLs E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL/LOCAL: REFLEXÕES SOBRE AS CONEXÕES DESTE DEBATE

Carina Aparecida Barbosa Mendes Chaves¹

Valdênia Apolinário²

RESUMO

O presente artigo analisa conexões entre a abordagem em Arranjos Produtivos Locais (APLs), enunciada pela Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist/IE/UFRJ), e o desenvolvimento regional/local. A preocupação central de pesquisa é revelar alguns antecedentes teóricos do enfoque em APLs, contidos no 'debate regional' que se constrói ao longo do século XX. A metodologia inclui uma pesquisa secundária que revisa autores que tratam do 'debate regional', com destaque para a experiência brasileira, bem como sobre o enfoque em APLs, tendo por base o seu conceito e preocupações. Os resultados demonstram que a abordagem em APLs sintetiza inúmeros aspectos ressaltados pelo 'novo' debate regional, a exemplo das características estruturais e endógenas como reveladoras de cada espaço, e ainda, da importância das interações entre os atores sociais para o desempenho de dado território e das atividades ali presentes.

Palavras-chaves: Arranjos Produtivos Locais (APLs). Desenvolvimento regional/local. Debate regional

¹ Estudante do Curso de Graduação em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Bolsista do *Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)*.

² Profa. do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e do Programa de Pós-Graduação em Economia (UFRN). Economista. Doutora em Engenharia de Produção pela COPPE/UFRJ e Pesquisadora Associada da RedeSist (IE/UFRJ).

1. Introdução

O tema 'desenvolvimento' tem retornado a agenda de discussão de inúmeros atores como governos, empresas, instituições de ensino/pesquisa/financiamento, sociedade civil. Neste debate e de maneira crescente, preocupações em como crescer desenvolvendo o território e gerando melhorias na qualidade de vida da população têm estado nas pautas de debates, sobretudo em projetos governamentais.

No Brasil, a abordagem em Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (ASPILs), que se popularizou a partir do jargão Arranjo Produtivo Local (APL), vem contribuindo com este debate.

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre as conexões existentes entre a abordagem em APLs enunciada pela Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist)³ e o debate sobre o desenvolvimento regional.

Este artigo contém três seções, além desta Introdução. Na segunda seção é resgatado o debate regional e sua correlação com desenvolvimento em dado espaço. Na terceira seção é apresentada a abordagem em Arranjos Produtivos Locais (APLs). Por fim são apresentadas as Considerações Finais.

2. O debate regional e desenvolvimento territorial: reflexões iniciais

Após a Segunda Guerra Mundial ganha força a ciência regional⁴, que reúne diversas contribuições das ciências sociais, incluindo os economistas.

Segundo Diniz (2009), até então a preocupação central sobre a 'questão regional' era a localização das atividades. Todavia, a crise de 1929 fez emergir o tema das desigualdades regionais e uma nova concepção do papel do Estado, reposicionando o debate sobre a questão regional.

Até a Segunda Guerra Mundial, a questão regional era predominantemente tratada como uma matéria de localização das atividades agrícolas e industriais, conforme comprovamos clássicos trabalhos de Von Thunen (1816: 1966), Weber (1907: 1969) e Losch (1933: 1954) ou da oferta de serviços e da consequente hierarquia das centralidades urbanas, na formulação de Christaller (1939: 1966). [...] A crise de 1929, ao provocar generalizada recessão econômica no mundo capitalista, colocou às claras o problema das desigualdades regionais na maioria dos países industrializados, as quais vinham se formando desde o século anterior, mas não eram explicitadas. A tomada de consciência dessas desigualdades e a mudança na concepção do papel do Estado, com a revolução keynesiana e o avanço das técnicas e práticas de planejamento, promoveram a criação de políticas de redução das desigualdades regionais e de reordenamento do território em vários países, com a criação de instituições específicas para a implementação dessas políticas. (DINIZ, 2009, p. 228-229)

³ www.redesist.ie.ufrj.br

⁴ Para fins metodológicos neste estudo os termos ciência regional, teoria regional, questão regional, debate regional, economia regional serão tratados como sinônimos.

É oportuno lembrar brevemente que a teoria neoclássica defendia, mesmo diante das inflexões capitalistas do período, uma economia em que o Estado é ausente e o livre mercado como sendo capaz de gerar o equilíbrio entre oferta e demanda, tanto em se tratando de mercadorias como o nível de emprego da população. Nessa teoria também estava presente a tese da maximização dos lucros das empresas e a utilidade maximizada pelos indivíduos obtendo, através de cálculos matemáticos, a perfeita harmonia da economia. Entretanto, com a ‘ruptura liberal’, as teorias keynesianas se solidificam e emergem acompanhadas também por uma responsabilidade com o bem-estar social como condição para a reconstituição da demanda efetiva. Tal teoria também demonstra as inflexões que podem se instalar na economia na ausência de um Estado que oriente os rumos dos mercados e decisões dos agentes econômicos. Nesta perspectiva, a partir de então o Estado, em várias nações, passou a intervir de maneira significativa em suas economias.

Conforme Diniz (2009), os esforços de uma intervenção planejada visando o desenvolvimento regional em países como Estados Unidos, Itália, França e Inglaterra após a Segunda Guerra, e mesmo ligeiramente antes desta, também foram “assimilados” por outras nações:

A generalização das políticas regionais nos países centrais foi assimilada pelos países periféricos. Na América Latina, a maioria dos países criou programas específicos de desenvolvimento regional, a exemplo dos programas de fronteira e de bacias, no México; da região de Guayana, na Venezuela; do Cuyo e da Patagônia, na Argentina. [...] Ao lado da continuação e da generalização das políticas de desenvolvimento regional, foi desenvolvido grande esforço de interpretação teórica sobre a questão das desigualdades regionais e da concentração, bem como de metodologias e técnicas de planejamento e de intervenção pública. Esse esforço pode ser sintetizado no que ficou conhecido como duas “escolas” de pensamento. Uma delas resgatou a tradição germânica das teorias da localização e adaptou-a ao pensamento econômico neoclássico, clássico, constituindo a chamada “ciência regional”. [...] A outra “escola” foi desenvolvida na França, sob liderança de François Perroux. Partindo da noção de economia dominante e empresa dominante e dos efeitos interindustriais, foi desenvolvido o conceito de polo de crescimento e do papel central da empresa motriz para o crescimento desses polos. Na sua concepção de empresa motriz, Perroux havia recebido forte influência de Schumpeter, com o conceito de inovação, já que Perroux havia traduzido, em 1935, a Teoria do Desenvolvimento Econômico, de Schumpeter, do alemão para o francês. (DINIZ, 2009, p. 230 e 231).

De acordo com Clemente (1994), o conceito de espaço que foi estabelecido por Perroux vai além do espaço restrito da matemática e faz menção ao espaço econômico, que contém várias relações como de produção, tributação, investimento, migração, dentre outros.

Indo além e conforme Lastres e Cassiolato (2005), nas noções de pólo de crescimento e desenvolvimento de Perroux, já se reconhecia a importância do ambiente, dos atores sociais e suas interações.

As noções de **pólos de crescimento e pólos de desenvolvimento** foram difundidas, nas décadas de 1960 e 1970, tendo sido largamente adotadas nas práticas de planejamento regional em várias partes do mundo. De acordo com os trabalhos do economista francês François Perroux (1955:164), “o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis em pontos ou pólos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis no conjunto da economia.” Perroux trabalhou com a idéia de que as economias nacionais compõem-se de zonas ativas, ou seja, pólos capazes de dinamizar setores relacionados; e de zonas passivas, cujo dinamismo decorre de condições externas. Nos pólos de crescimento (englobando um conjunto de atores, empresas ou segmentos), determinadas atividades econômicas dominantes têm a capacidade de alavancar a expansão de outros conjuntos de atividades em determinadas regiões. Já o pólo de desenvolvimento, segundo Perroux, tem a capacidade de engendrar uma mudança qualitativa nas estruturas econômicas e sociais. Já se reconhecia então que o comportamento econômico está incrustado em instituições, normas e valores, territorialmente moldados, destacando-se que as interações entre atores são subordinadas a relações de poder. (LASTRES E CASSIOLATO, 2005, p. 20) (Grifos nossos).

Ainda refletindo as bases do debate regional Amaral Filho (2008) afirma que até a década de 1980 os princípios da ciência regional regeram os projetos de desenvolvimento das economias, em especial a teoria estruturalista no Brasil e na América Latina, sendo portanto, as indústrias movidas para os locais que proporcionassem vantagens em relação a mão de obra, matéria-prima e até mesmo mercado consumidor.

Até meados da década de 1980, a ciência econômica regional era orientada pelos princípios estabelecidos pela escola alemã, que considerava a distância e o custo de transporte, em relação aos mercados consumidores e fornecedores, como elementos centrais na determinação da alocação espacial dos fatores e da trajetória regional (para uma visão geral ver Diniz & Crocco, 2006). Além disso, considerava também os espaços geográficos homogêneos, não apresentando vantagens e desvantagens em termos absolutos ou relativos. Até final dos anos 1970, esses princípios orientaram as políticas de desenvolvimento regional, com influência, inclusive, sobre as teorias de Pólos de Crescimento (Perroux, 1973), que não tinham um vínculo íntimo com a escola alemã. Esses eram os princípios canônicos que predominavam até então. (AMARAL FILHO, 2008, p. 3)

Entretanto, segundo Amaral Filho (2008), a partir de então há uma reviravolta na economia em âmbito mundial, o que abala os projetos e pensamentos teóricos em vigor. O autor enumera fenômenos que, a partir do que denomina ser uma “grande transformação” ocorrida na economia, dão uma nova característica à dinâmica de desenvolvimento regional. Em suas palavras:

Os responsáveis por esse deslocamento de paradigma estão concentrados em cinco elementos interligados: (i) a crise do planejamento e da intervenção centralizadores; (ii) reestruturação dos mercados; (iii) megametropolização, seguida pela emergência de megaproblemas urbanos; (iv) globalização e abertura econômica e (v) tecnologia da informação e telecomunicações-TI&T. Esses elementos fizeram com que o fator distância ou custo de transporte, se tornasse um fator adicional, e não único, para explicar e apoiar o desenvolvimento regional, ou para explicar a desconstrução dos espaços constituídos. Diante desse novo quadro Paul Krugman e, principalmente, geógrafos como Ron Martin (1995) colocam que além do custo do transporte, fatores como a história e o protagonismo local e regional são importantes para o desenvolvimento regional. Nessa mesma linha, outras correntes das escolas evolucionistas e institucionalista passaram a reforçar o surgimento de novos conceitos e teorias sobre a economia regional, ganhando destaque fatores endógenos no desenvolvimento local e regional (AMARAL FILHO, 2001 apud AMARAL FILHO, 2008, p. 4). (Grifos nossos)

Segundo Amaral Filho (2008) todas estas transformações findam por conferir uma valorização dos territórios/locais, isto porque com o processo de descentralização do Estado, se passa a dividir funções com governos estaduais e municipais, repartindo entre os entes a responsabilidade pelo desenvolvimento. O autor também destaca a descentralização e desconcentração da produção que ocorre nos anos 1980 e 1990 buscando diminuir os custos de produção das empresas em todo o mundo. Com isso as pequenas empresas são inseridas como uma expansão das grandes empresas e corporações. Em conseqüência, não somente as grandes empresas protagonizam o desenvolvimento local, mas também as pequenas empresas começam a ganhar evidência. Outra ocorrência que confere protagonismo ao território/local é a questão do inchaço desordenado dos centros urbanos, deixando-os carentes de oferta de serviços públicos necessários à instalação e manutenção de empresas nestas localidades. Isso tem feito com que empresas migrem para territórios mais distantes destes centros metropolitanos e, ainda segundo Amaral Filho (2008), esta realocação tem sido positiva para locais mais afastados que têm sido contemplados com projetos de desenvolvimento. Acrescenta que a globalização assistida desde a década de 1990 também tem dado uma nova trajetória ao desenvolvimento das nações, pois com a mobilidade dos investimentos existe uma concorrência para a captura do capital, assim como o interesse das empresas de deslocar seus investimentos para locais que lhe propiciem menores custos de produção. Por último, a tecnologia da informação e telecomunicações tem exercido forte influência na mudança do cenário econômico. Essa tecnologia fez desaparecer em alguns setores a distância física que impunha barreiras a alguns processos de descentralização produtiva, além de servir de propaganda e aproximação com clientes.

Ainda segundo o autor o padrão de acumulação antes vigente foi quebrado e uma nova dinâmica territorial tem sido desenvolvida, passando de um padrão de produção em massa (fordista) para um padrão de produção flexível. Neste novo padrão as pequenas e médias empresas têm sido realçadas e captadas, principalmente

aquelas que têm um constante esforço em inovação e são flexíveis, estando inseridas nas redes de comunicação. Paralelamente, os territórios que sejam inovadores, flexíveis e estejam afastados dos grandes centros urbanos têm muito potencial dentro da nova perspectiva da ciência regional, conclui Amaral Filho, (2008).

Logo, a partir desta percepção, empresas de outros portes e territórios inovadores, ainda quando distantes dos centros dinâmicos, também ganham relevância.

De acordo com Amaral Filho (2008), enquanto a teoria regional antiga não se importava com as especificidades do território, considerados homogêneos, para as novas teorias regionais a dinâmica que move o desenvolvimento territorial leva em consideração, além de aspectos físicos e geográficos, a questão de estrutura e infraestrutura e aspectos culturais e históricos.

[...] Com as transformações estruturais e a emergência das novas teorias regionais a questão territorial passa a ocupar um lugar central no destino das regiões. Ou seja, enquanto a teoria convencional abstraía o território em seus modelos, na medida em que considerava as realidades e paisagens territoriais como espaços homogêneos, as novas teorias regionais o coloca como âncora do processo de desenvolvimento. Neste caso, não só a geografia física tem importância, mas as estruturas e infra-estruturas, a população, as relações sociais e as instituições, estas entendidas como tradições, cultura e regras de conduta, passam a ter um papel preponderante. [...] Trata-se portanto de uma dimensão entendida como território vivido, ativo, protagonista, no lugar do território passivo, tomador de decisões vindas de fora para dentro. Esta dimensão desponta como um contraponto ao centralismo econômico e político-administrativo, bem como ao processo de globalização. Por esta razão ganhou espaço dentro dos novos conceitos, teorias e teses sobre a Questão Regional, a abordagem endógena, no lugar da abordagem exógena, o que trouxe para o centro da discussão o território, e todos os seus componentes estruturantes. (AMARAL FILHO, 2008, p. 9).

O autor também deixa claro que na atualidade os protagonistas locais também são importantes agentes no desenho de políticas de desenvolvimento local/regional, quando declara:

As descentralizações político-administrativas juntamente com a descentralização produtiva, conferiram ao território e ao local uma autonomia relativa mais elevada que no passado. No lugar de, apenas, receber políticas, programas e projetos de desenvolvimento já prontos do governo central, o desenvolvimento local ou regional passa a receber, cada vez mais, influências dos protagonistas locais. (AMARAL FILHO, 2008, p. 9)

Assim, é nesse ambiente de mudança de cenário econômico onde se repensa e se perseguem novas teorias, que as interações locais e o seu protagonismo destacam-se pelas vantagens que podem ser estimuladas, a exemplo da cooperação, inovação, dentre outras.

2.1 O debate regional no Brasil: destaques

No Brasil a industrialização se deu no fim do século XIX e início do século XX, que com a crise de superprodução de café ganha maior impulso, pois há uma migração dos capitais advindos dos cafezais para as nascentes indústrias brasileiras. A esta época a região Sudeste já dispunha não apenas destes capitais que se reorientavam para o setor industrial, mas também da mão-de-obra necessária para essa industrialização, que assim como a infraestrutura que antes davam suporte a produção de café, nesse momento passam a dar amparo à indústria que emerge.

Com o desenvolvimento da indústria brasileira assiste-se também o crescimento e desenvolvimento desses centros industriais. Os centros urbanos passam a receber um grande contingente da população advinda dos cafezais, que vão para as cidades em busca de empregos. Assim a indústria passa a ser nessas regiões a força motriz para o desenvolvimento. Porém, desde os seus primórdios, essa industrialização ficou concentrada na região Sul e Sudeste do país, excluindo as demais regiões deste processo.

A partir dos anos 1950 há no Brasil um despertar para a questão do desenvolvimento desigual e, no governo de Juscelino Kubitschek, é feita uma análise de como combater essa disparidade e levar crescimento econômico também para as outras regiões.

Ao discorrer sobre essa fase desenvolvimentista ocorrida no Brasil, Queiroz (2011) destaca que o desenvolvimento econômico era pensado como uma necessidade para os governos, como forma de saírem do estado de calamidade. Daí então a importância da teoria trazida por Celso Furtado e pelos estruturalistas sobre o desenvolvimento econômico. Na reflexão desta escola teórica existe a necessidade de uma mudança estrutural que produza e absorva o progresso técnico, sendo o Estado a força motriz desse fenômeno. Celso Furtado parte de ideias schumpeterianas acerca de inovações como o fator impulsionador da economia e introduz nela o processo de acumulação, inevitável ao sistema capitalista. Queiroz (2011) ainda enfatiza que para Furtado o crescimento não seria suficiente, caso não houvesse uma concomitante mudança nas formas de produção, de distribuição e utilização da renda.

Sobre a importância de Celso Furtado na 'requalificação' do debate regional Apolinário e Silva (2012, p. 204) afirmam:

O Brasil apresenta uma longa trajetória de políticas de desenvolvimento regional, tais políticas, em seus primórdios, estavam essencialmente voltadas para os aspectos hídricos (solo e água), particularmente do Nordeste. [...] É precisamente com Celso Furtado, nos anos 1950, que o debate sobre o desenvolvimento regional é requalificado e fica evidenciado, por meio do Relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que o problema do Nordeste ultrapassava a questão da seca e, portanto, que o projeto de desenvolvimento da região deveria estar vinculado ao projeto de desenvolvimento do próprio país.

Com vistas ao desenvolvimento do Nordeste é criada uma comissão conhecida como Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) que, comandada por Celso Furtado, objetivava remodelar as estruturas produtivas da região nordestina, pois partia do diagnóstico de que havia em sua economia um grande atraso em relação à região Sudeste, o que resultava em desigualdade social, econômica e infraestrutural.

No documento emitido pelo GTDN (1967), as observações sobre a região apontavam para um debilitado ritmo de crescimento se comparado ao Sudeste e uma discrepância de renda entre o Centro-sul e o Nordeste brasileiro. A economia do Nordeste estava ancorada no setor exportador, seguindo assim as variações que alteravam o total das exportações. Havia também o problema da seca que castigava grande parte do território nordestino, havendo um índice pluviométrico muito instável, o que atingia de forma dramática populações que viviam da agricultura, precisamente da agricultura de subsistência. Além dos problemas destacados anteriormente, o GTDN também evidencia como obstáculos ao desenvolvimento nordestino a escassez relativa de terras aráveis, a concentração de renda na economia açucareira, a predominância do setor de subsistência na pecuária e setor privado que transferia recursos na procura de investimentos mais rentáveis e a forte transferência de renda da economia exportadora do Nordeste para o Centro-Sul.

Diante de tais desafios ao desenvolvimento justificava-se assim a intervenção estatal na região na expectativa de alterar as fronteiras e o modo de produção agrícola, como também na intenção de que o Nordeste superasse o seu grande atraso econômico e tecnológico para com a região Sudeste, desenvolvendo em seu território um centro industrial autônomo. (ARAÚJO, 1981).

Visando ampliar as condições para se estabelecer um centro industrial no Nordeste é criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), juntamente com esforços para a implantação de indústrias na região Norte, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e estímulos de ocupação da região Centro-Oeste. Devido aos incentivos fiscais recebidos (34/18 – FINOR e isenção do imposto sobre a renda), o Nordeste brasileiro recebeu investimentos de empresas locais, nacionais e multinacionais, além das estatais.

Todo esse esforço para diminuir a desigualdade no território brasileiro e gerar centros dinâmicos para além da região Sul e Sudeste coexiste com o desenvolvimento da ciência regional em outras partes do mundo. Neste sentido Andrade (1987), baseado nos conceitos de Perroux, explica que em diversas regiões vão existir pólos de desenvolvimento, que são pontos dispersos no país que vão impulsionar a economia da região, no qual existirá uma indústria motriz que teoricamente conduziria o crescimento do seu entorno, sendo às vezes induzidas por políticas de planificação. A partir dessa ideia, os pólos na região Nordeste exerceriam influência ao seu redor, sendo sua indústria motriz a responsável por fazer surgir concentração de capitais que, ao se renovarem constantemente, fariam com que essa indústria fosse capaz de absorver a

grande massa de mão de obra que se instalavam nos precários centros urbanos e assim dinamizaria a vida da região. Além disto, a aglomeração de pessoas estimularia o setor terciário, a agricultura e pecuária para dar suporte à população que vai residir no local. Esses pólos, portanto, também iriam criar a necessidade de estradas e toda uma infraestrutura que atenderia as necessidades de comunicação e locomoção, o que faria com que surgissem as zonas de desenvolvimento que são vários polos ligados uns aos outros.

De fato, a partir das ações promovidas pela SUDENE, o Nordeste passou a comportar uma indústria de transformação que outrora não existia neste espaço, ou seja, houve uma intervenção planejada na região. Entretanto, de uma maneira geral as políticas implementadas enfatizaram apenas o setor industrial e o 'local' era visto como receptor passivo de investimentos exógenos, que teoricamente irradiariam o desenvolvimento na região como um todo. Desta forma, a industrialização se fez, porém de forma concentrada, com destaque para os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará, em particular as suas Regiões Metropolitanas.

Conforme Apolinário e Silva (2012), nos anos 1980 e 1990 há um esvaziamento dos esforços de desenvolvimento regional no Brasil, sobretudo em razão da ênfase no controle inflacionário. Todavia, imerso nas transformações porque passa o capitalismo no limiar no século XXI, seus desafios e oportunidades; e, já tendo sido conquistada a estabilização monetária, reinicia-se mais recentemente um debate sobre os novos requisitos para o desenvolvimento, momento em que a abordagem em Arranjo Produtivo Local (APL) surge no país e ganha visibilidade.

3. A abordagem em Arranjos Produtivos Locais

O tema 'desenvolvimento' tem atualmente levantado uma série de discussões. Neste debate e de maneira crescente, preocupações em como crescer desenvolvendo o território e gerando melhoria de vida da população têm estado nas pautas de debates e em projetos governamentais.

No Brasil, a abordagem em Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (ASPILs), que se popularizou a partir do jargão Arranjo Produtivo Local (APL), tem se destacado neste debate que busca orientar e promover o "desenvolvimento local/regional e gerar ocupação e renda no país", ao permitir a reflexão sobre novos requisitos para o desenvolvimento, ao destacar o papel central da inovação diante de um novo paradigma tecno-produtivo, assim como do "aprendizado institucional, o capital social". (APOLINÁRIO e SILVA, 2012, p. 205).

Segundo Apolinário e Silva (2012, p. 207) no tema APLs o Brasil apresenta uma "rica experiência", nascida pelo menos desde fins dos anos 1990, com destaque para programas e editais que atingiram variadas regiões e estados a partir, por exemplo, das Plataformas Tecnológicas; dos Editais Promos/Lombardia que apoiavam distritos industriais e MPEs; do Programa de Desenvolvimento Local e Sustentável (Dlis); do Programa de Apoio à Competitividade das Micro e Pequenas Empresas (Procompi); do

Programa de Apoio à Competitividade dos Arranjos Produtivos Locais (PROAPL), dentre outros. As autoras concluem que:

Todas estas experiências dignas de nota estimularam uma inclinação para uma nova abordagem do desenvolvimento, fundamentada no todo ou em parte, no protagonismo dos atores locais, no fortalecimento do capital social, nas potencialidades regionais/locais e na relevância da cooperação/aprendizado/ inovação como condicionantes da sustentabilidade dos sistemas produtivos. Este registro é importante porque até a década de 2000 predominava no Norte e no Nordeste, como política de desenvolvimento regional, a atração de investimentos de grande porte fundada em incentivos fiscais, que embora tenha sido responsável em muitos aspectos por sua industrialização, ainda permanecia conservadora quanto aos demais atores, áreas e atividades [...]. (APOLINÁRIO E SILVA, 2012, p. 207-208).

O termo Arranjo Produtivo Local (APL) foi desenvolvido no final da década de 1990 pela Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (RedeSist)⁵.

Conforme Cassiolato, Lastres e Stallivieri (2008, p. 14) o enfoque em Arranjos Produtivos Locais abrange:

Conjuntos de atores econômicos, políticos e sociais e suas interações, incluindo: empresas produtoras de bens e serviços finais e fornecedoras de matérias-primas, equipamentos e outros insumos; distribuidoras e comercializadoras; trabalhadores e consumidores; organizações voltadas a formação e treinamento de recursos humanos, informação, pesquisa, desenvolvimento e engenharia; apoio, regulação e financiamento; cooperativas, associações, sindicatos e demais órgãos de representação.

Segundo Apolinário e Silva (2012, p. 205), o enfoque em APLs desenvolvido pela RedeSist:

[...] se nutre de fontes teóricas reconhecidas, a exemplo da abordagem sistêmica da escola estruturalista latino-americana, das externalidades marshallianas, da inovação schumpeteriana, dos processos e aprendizagem evolucionistas, das ações coletivas institucionalistas e de abordagens da nova geografia.

As autoras também argumentam que o APL é uma “forma de olhar” dada atividade e o seu entorno e, ao mesmo tempo, um “espaço concreto para a implementação de políticas”. Também acrescentam que esta abordagem considera os agentes econômicos e institucionais em torno de dada atividade e território, com destaque para “as suas singularidades, cultura e história, bem como a teia de vínculos que ocorrem mesmo fora do local, mas dentro daquele sistema”. (APOLINÁRIO e SILVA, 2012, p. 205).

Logo, o conceito APL contempla uma série de atores econômicos, sociais e políticos que, segundo Cassiolato e Matos (2012), mantêm relação entre as atividades econômicas e o território, que exercem suas atividades nos diferentes setores econômicos e exprimem vínculos, podendo ser estes formais ou informais. Nessa

⁵ www.redesist.ie.ufrj.br

interação o aprendizado, a inovação e o conhecimento tácito fluem, podendo resultar em diferenciais competitivos.

Ainda quanto ao conceito de APL, Apolinário e Silva (2010, p. 35 e 2012, p. 207) advertem que é necessário desmitificar o termo visando usufruir da sua riqueza. Neste sentido, afirmam que APLs não se referem a pequenas e médias empresas ou atividades sem expressão tecnológica e econômica, nem tampouco é uma fase por qual passa um agrupamento de empresas, mas, os APLs podem abranger atividades intensivas em tecnologia e capital, podendo englobar empresas bem sucedidas nacionalmente e internacionalmente, constituindo-se assim em uma “importante ferramenta de análise e de implementação de políticas de desenvolvimento”.

Amaral Filho (2011, p. 190), por sua vez, destaca que os Arranjos Produtivos Locais têm seu próprio percurso e que isso não deve ser confundido com estágios até chegar ao avançado, mas seu trajeto tem relação com sua história e com o “[...] grau de complexidade apresentado por cada um deles...”. Também afirma que as múltiplas características serão decorrentes de construções históricas, complexidade de articulações entre agentes e instituições sociais, entre outros.

Desta forma, a abordagem em Arranjo Produtivo Local sugerida pela RedeSist mostra-se sistêmica por permitir uma visão global de todos os atores que se envolvem em dada atividade, como os que produzem, comercializam, fornecem, distribuem, órgãos que dão apoio, promovem, ensinam, pesquisam, regulam, financiam, dentre outros. Porém, a complexidade do conceito relaciona-se não apenas ao número de vínculos que pode envolver, mas também ao fato de tais interações nem sempre estarem limitadas ao local geograficamente definido (ex: município), podendo inclusive manter relações estaduais, regionais, nacionais e até internacionais. (APOLINÁRIO e SILVA, 2012).

Nesta mesma perspectiva, Amaral Filho (2011) afirma que de modo geral esses arranjos estão relacionados a um território. Isso se deve a localização de algum bem natural, aglomeração de empresas ou mesmo a um “enraizamento cultural”. Portanto, o local é aquele que por vivência e pela sua história exerce influência sobre os agentes que nele operam e configuram as instituições que viabilizam seu funcionamento. Chama-se atenção para a forma de se analisar a localidade, pois ela não está necessariamente definida, podendo envolver relações que estão fora da concentração.

Assim, a abordagem em APLs da RedeSist, ênfase particular é dada às relações que existem entre os diversos atores econômicos e institucionais (não econômicos) de uma determinada atividade e o aprendizado e inovações decorrentes das interações que ocorrem nestes arranjos produtivos.

As especificidades de cada arranjo podem ser aclaradas a partir, por exemplo, da valorização da história e cultura enraizada em cada arranjo. Portanto, o enfoque no APL, segundo LIRA (2012), pode revelar as especificidades locais, além de demonstrar os desafios e oportunidades das políticas voltadas a cada arranjo.

Outro importante elemento dos arranjos produtivos locais é o capital social, pois de forma explícita ou de maneira subentendida, é através da confiança e baseado nas instituições (organizações ou mecanismos de controle social como valores, normas), que pode haver um aumento da eficiência coletiva. Além do mais, dessa confiança e cooperação que pode se estabelecer entre os agentes e favorecer ações coletivas, esforços de inovação também podem ser estimulados.

Na teoria econômica, uma das primeiras contribuições quanto às vantagens das interações em dada localidade podem ser encontradas em Marshall (1996), que escreve em fins do século XIX e início do século XX. Em sua obra: “Princípios de Economia”, Alfred Marshall frisa a importância da teoria desenvolvida por Adam Smith sobre a divisão do trabalho, mostrando a relevância dela na organização industrial como meio garantidor de sobrevivência, desde que seja feito bom uso dos recursos que esse ambiente lhe proporciona. Marshall (1996, p. 293-294) faz uma analogia entre “a organização física dos animais superiores” e a “organização social, especialmente a industrial” e discorre que terão maior êxito “os organismos mais capazes de se aproveitarem das vantagens que o seu meio oferece”. O autor acrescenta que nessa organização, cada agente prioriza o bem coletivo entendendo que para que haja resultados positivos para si, o conjunto precisa estar em harmonia, pois qualquer dano causado em uma das partes afetará também a si, assim “aquelas raças cujos membros se entrem ajudam sem receber recompensa direta alguma, são as mais aptas não só a progredir, mas também a ter grande número de descendentes que herdaram seus hábitos benéficos” e sobrevivem aquelas “mais bem adaptadas coletivamente a se utilizarem do seu meio ambiente”. (MARSHALL, 1996, p. 295-296).

A abordagem em APLs é de grande importância para orientar e promover políticas que intentem o desenvolvimento territorial, com implicações sobre a geração de emprego e renda no país. No entanto, admoesta-se que ações de estímulos aos APLs não têm o papel de “substituir” as políticas regionais, mas servem para auxiliar no desenho e no desenvolvimento de novas políticas. (APOLINÁRIO E SILVA, 2010).

O aprendizado e a inovação são componentes importantes para o desempenho dos arranjos produtivos. O aprendizado numa organização industrial é um importante ativo. Esse aprendizado está definido de dois modos, sendo eles: o conhecimento codificado e o conhecimento tácito. O conhecimento codificado é aquele que pode ser transmitido, arquivado e também reproduzido. Ele é transmitido através de livros, manuais, banco de dados, informativos, dentre outros. O conhecimento tácito é imaterial. Ele é adquirido através de experiências e habilidades. Esse conhecimento, ao contrário dos que podem ser transmitidos pelos manuais, é difícil de ser repassado, a não ser pela vivência com pessoas que tenham já experiência. O conhecimento tácito se constitui uma importante vantagem competitiva das empresas. (LASTRES E CASSIOLATO, 2005).

Marshall (1996) também destaca o papel do aprendizado e da história que está consolidada em cada ambiente, dando ênfase às indústrias especializadas e

concentradas em dado local, onde o conhecimento é passado de geração em geração e o saber é transmitido, mesmo de forma involuntária, aos seus membros. Sobre este assunto o autor discorre:

[...] Os segredos da profissão deixam de ser segredos, e, por assim dizer, ficam soltos no ar, de modo que as crianças absorvem inconscientemente grande número deles. Aprecia-se devidamente um trabalho bem-feito, discutem-se imediatamente os méritos de inventos e melhorias na maquinaria, nos métodos e na organização geral da empresa. Se um lança uma idéia nova, ela é imediatamente adotada por outros, que a combinam com sugestões próprias e, assim, essa idéia se torna uma fonte de outras idéias novas. Acabam por surgir, nas proximidades desse local, atividades subsidiárias que fornecem à indústria principal instrumentos e matérias-primas, organizam seu comércio e, por muitos meios, lhe proporcionam economia de material. (Marshall, 1996, p. 320)

Assim Marshall (1996) enfatiza a importância do aprendizado que está vinculado à história de cada organização industrial, assim como a relevância da cooperação e inovação entre os agentes. Este aprendizado está presente em todo o processo e tem grande influência sobre um sistema produtivo.

A inovação, por sua vez, também tem a importância destacada por Schumpeter (1984), sendo ela o motor do desenvolvimento capitalista, que é dinâmico e está em constante evolução. Segundo o autor a inovação é entendida como mudanças no modo de agir, nos produtos, na forma de organizar, ou ainda, a abertura de um novo mercado ou a introdução de uma nova matéria-prima.

Com base nisto é possível afirmar que as empresas estão em constante processo de desenvolvimento de inovações, na medida em que para produzir estas interagem e aprendem entre si e com os demais agentes econômicos e institucionais. Em consequência, tal dinâmica pode se traduzir em lucros e vantagens para as empresas, com possíveis transbordamentos para os arranjos que as sustentam.

4. Considerações Finais

A revisão teórica sobre o debate regional demonstrou haver inúmeras correlações entre a abordagem em Arranjos Produtivos Locais (APLs) sistematizada pela RedeSist e os requisitos para o desenvolvimento regional/local, sintetizados no 'novo' debate regional.

O enfoque em APLs reforça a importância do ambiente, dos atores sociais e suas interações para o desempenho de uma dada atividade econômica. Além do que, o território que abriga este sistema não é visto homoganeamente, mas levando-se em consideração a sua estrutura econômica, social, cultural e histórica.

Neste sentido, um grande desafio das políticas de desenvolvimento é atingir também diversos APLs existentes no país, oportunizando a geração de emprego e renda em variados espaços e atividades. Não menos importante é o estímulo continuado à inovação, requisito indispensável para dinamizar os sistemas produtivos.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, Jair do. Sistemas e arranjos produtivos locais. In: *Planejamento e Políticas Públicas-PPP*, edição nº 36, jan./jun. 2011. Brasília:IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10154&Itemid=7. Acesso em dez/2013.

AMARAL FILHO, Jair do. Globalização, transformações estruturais, desenvolvimento local e regional, um olhar sobre o Nordeste brasileiro. In: *Seminário internacional Trajetórias de Desenvolvimento Local e Regional: uma comparação entre as Regiões do Nordeste Brasileiro e a Baixa Califórnia, México*. 2008. Fortaleza: RIC-Colef. Disponível em: http://www.ric.ufc.br/evento1/jair_do_amaral_filho.PDF. Acesso em dez/2013.

ANDRADE, Manuel Correia. *Espaço, polarização e desenvolvimento*. São Paulo, Atlas, 1987.

APOLINÁRIO, Valdênia; SILVA, Maria Lussieu da. A nova geração de políticas para APLs e o debate sobre o desenvolvimento. In: *A nova geração de políticas de desenvolvimento produtivo: sustentabilidade social e ambiental*. (Organizadores: Helena M. M. Lastres, Carlo Pietrobeli, Renato Capolari, Maria C. C. Soares, Marcelo G. P. Matos). Brasília: CNI. p. 203-215, 2012. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=37235182>. Acesso em fev/13.

APOLINÁRIO, Valdênia; SILVA, Maria Lussieu. Análise das políticas para arranjos produtivos locais no Norte, Nordeste e Mato Grosso. In: APOLINÁRIO, Valdênia, SILVA, Maria Lussieu (orgs.). *Políticas para arranjos produtivos locais: análise em estados do Nordeste e Amazônia Legal*. Natal, RN: EDUFRRN, 2010.

ARAÚJO, Tania Bacelar. *A industrialização do Nordeste: intenções e resultados*. Comunicação apresentada no Seminário Internacional sobre Disparidade Regional. Recife: Fórum Nordeste, 1981.

CLEMENTE, Ademir. *Economia regional e urbana*. São Paulo: Atlas, 1994.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; STALLIVIERI, F. (Orgs.). *Arranjos produtivos locais: uma alternativa para o desenvolvimento – experiências de política*. v. 2. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

CASSIOLATO, José Eduardo; MATOS, Marcelo Pessoa de. Política Brasileira para Arranjos Produtivos Locais: O Aprendizado Acumulado e suas Perspectivas. In: *A nova geração de políticas de desenvolvimento produtivo: sustentabilidade social e ambiental*. 2012. (Organizadores: Helena M. M. Lastres, Carlo Pietrobeli, Renato Capolari, Maria C. C. Soares, Marcelo G. P. Matos). Brasília: CNI. p. 187-201.

DINIZ, Clélio Campolina. *Celso Furtado e o desenvolvimento regional*. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/neco/v19n2/a01v19n2.pdf>. Acesso em fev/2014.

GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (GTDN), 1959: *Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste*. 2.ed. Recife: Sudene, 1967. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/conteudo/download/PDEN%20-20segunda%20edicao.pdf> acessado em março/2014

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Atlas, 1982.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. *Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais – GASPIL*. Rio de Janeiro: RedeSist, 2005. Disponível em: <http://redesist.ie.ufrj.br/glossario.php>. Acesso em fev/2014.

LIRA, Leyre John Ferreira de., 2012. *Arranjo Produtivo Local: estudo a partir do APL intensivo em fé em Santa Rita de Cássia, de Santa Cruz/RN*. Natal: UFRN/DEPEC (Monografia)

MARSHALL, Alfred. *Princípios de economia*. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda. Volume I. 1996. Disponível em: http://disciplinas.stoa.usp.br/pluginfile.php/125639/mod_resource/content/1/os%20economistas%20-%20alfred%20marshall%20-%20principios%20de%20economia%20-%20vol%20i.pdf. Acesso em fev/2014.

QUEIROZ, Júlia Mello de. Desenvolvimento econômico, inovação e meio ambiente: a busca por uma convergência no debate. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado. *CADERNOS do DESENVOLVIMENTO*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p.143-170, jul.-dez. 2011. Disponível em: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201111011217390.CD9_artigo_6.pdf. Acesso em dez/13

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.