

A Produção do Conhecimento Geográfico

2

Ingrid Aparecida Gomes
(Organizadora)



 **Atena**
Editora

Ano 2018

Ingrid Aparecida Gomes
(Organizadora)

A Produção do Conhecimento Geográfico 2

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P964 A produção do conhecimento geográfico 2 [recurso eletrônico] /
Organizadora Ingrid Aparecida Gomes. – Ponta Grossa (PR):
Atena Editora, 2018. – (A Produção do Conhecimento
Geográfico; v. 2)

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-85107-79-6
DOI 10.22533/at.ed.796181211

1. Ciências agrárias. 2. Percepção espacial. 3. Pesquisa agrária
– Brasil. I. Gomes, Ingrid Aparecida. II. Série.

CDD 630

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de
responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A obra “*A Produção Do Conhecimento Geográfico*” aborda uma série de livros de publicação da Atena Editora, apresenta, em seus 22 capítulos, discussões de diversas abordagens da Geografia humana, com ênfase nos movimentos sociais.

A Geografia humana engloba, atualmente, alguns dos campos mais promissores em termos de pesquisas atuais. Esta ciência geográfica estuda as diversas relações existentes (sociais, gênero, econômicas e ambientais), no desenvolvimento cultural e social.

A percepção espacial possibilita a aquisição de conhecimentos e habilidades capazes de induzir mudanças de atitudes, resultando na construção de uma nova visão das relações do ser humano com o seu meio, e, portanto, gerando uma crescente demanda por profissionais atuantes nessas áreas.

A ideia moderna da Geografia humana, refere-se a um processo de mudança social geral, formulada no sentido positivo e natural, temporalmente progressivo e acumulativo, segue certas regras e etapas específicas e contínuas, de suposto caráter universal. Como se tem visto, a ideia não é só o termo descritivo de um processo, e sim um artefato mensurador e normalizador das sociedades, tais discussões não apenas mais fundadas em critérios de relação homem e meio, mas também são incluídos fatores como planejamento, gestão, inclusão, mobilidade.

Neste sentido, este volume dedicado a Geografia humana, apresenta artigos alinhados com a migração, imigração, movimentos sociais. A importância dos estudos geográficos dessa vertente, é notada no cerne da ciência geográfica, tendo em vista o volume de artigos publicados. Nota-se também uma preocupação dos geógrafos em desvendar a realidade dos espaços escolares.

Os organizadores da Atena Editora, agradecem especialmente os autores dos diversos capítulos apresentados, parabenizam a dedicação e esforço de cada um, os quais viabilizaram a construção dessa obra no viés da temática apresentada.

Por fim, desejamos que esta obra, fruto do esforço de muitos, seja seminal para todos que vierem a utilizá-la.

Ingrid Aparecida Gomes

SUMÁRIO

TERRITÓRIO E MOVIMENTOS SOCIAIS

CAPÍTULO 1	1
ATIVIDADES CRIATIVAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: MÚSICA, TERRITÓRIO E CRIATIVIDADE EM TATUÍ-SP	
<i>Gustavo da Silva Diniz</i> <i>Auro Aparecido Mendes</i>	
CAPÍTULO 2	11
ESCOLAS OCUPADAS: CIDADANIA, PODER E TERRITÓRIO	
<i>Rafael Sá Rego de Azevedo</i>	
CAPÍTULO 3	43
ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS OU SISTEMAS TERRITORIAIS DE PRODUÇÃO?	
<i>Mariano de Matos Macedo</i> <i>Wilhelm Milward Meiners</i>	
CAPÍTULO 4	53
GANGUE E TERRITORIALIDADES: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO DE PROCESSOS SOCIAIS E ESPAÇOS ENVOLVIDOS NA AÇÃO DE GANGUE EM MINAS GERAIS	
<i>Antônio Hot Pereira de Faria</i> <i>Diego Filipe Cordeiro Alves</i> <i>Alexandre Magno Alves Diniz</i> <i>Tomás Hilário Cardoso Ferreira</i>	
CAPÍTULO 5	68
O DESCOROAMENTO DA PRINCESA DO SERTÃO: DE “CHÃO” A TERRITÓRIO, O “VAZIO” NO PROCESSO DA VALORIZAÇÃO DO ESPAÇO	
<i>Nacelice Barbosa Freitas</i>	
CAPÍTULO 6	79
TERRITÓRIO E SAÚDE: REFLETINDO A REALIDADE AMAZÔNICA	
<i>Layla de Cassia Bezerra Bagata Menezes</i> <i>Edna Ferreira Coelho Galvão</i>	
CAPÍTULO 7	89
A IMIGRAÇÃO BOLIVIANA NO BRASIL: UM OLHAR ALÉM DE SÃO PAULO	
<i>Romerito Valeriano da Silva</i> <i>Daniela Martins Cunha</i>	
CAPÍTULO 8	101
MIGRAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIO: OS DESCENDENTES DE POLONESES E UCRANIANOS NA ZONA DA MATA RONDONIENSE	
<i>Jania Maria de Paula</i>	

CAPÍTULO 9	110
REDES DA MIGRAÇÃO HAITIANA NO MATO GROSSO DO SUL	
<i>Alex Dias de Jesus</i>	
CAPÍTULO 10	120
TRABALHO E MIGRAÇÃO: ANÁLISES SOBRE A POPULAÇÃO OCUPADA NO SETOR CALÇADISTA DO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA-MG	
<i>Luís Henrique Silva Ferreira</i>	
<i>Andressa Virgínia de Faria</i>	
<i>André Francisco de Brito Leite</i>	
CAPÍTULO 11	136
A TEORIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS DA CERVEJA NO BRASIL: A MATRIZ METODOLÓGICA COMO INSTRUMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE MAIOR PRODUÇÃO CERVEJEIRA NO BRASIL	
<i>Eduardo Fernandes Marcusso</i>	
CAPÍTULO 12	147
EFEITOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA SOBRE A MORTALIDADE INFANTIL NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO PARA DADOS EM PAINEL	
<i>Everlane Suane de Araújo da Silva</i>	
<i>Neir Antunes Paes</i>	
CAPÍTULO 13	157
GEOGRAFIA E ARTE: REPRESENTAÇÕES EM ALGUMAS PAISAGENS CABRALINAS	
<i>José Elías Pinheiro Neto</i>	
<i>Lara Ferraz Rocha Pacheco</i>	
CAPÍTULO 14	167
GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FRONTEIRA COMO PROGRAMA DE ESTADO E A INTERDEPENDÊNCIA DE ATORES	
<i>Sergio Flores de Campos</i>	
CAPÍTULO 15	179
MEMÓRIA, CULTURA E RESILIÊNCIA NA COMPREENSÃO DA PAISAGEM DO PAMPA: CONTRIBUIÇÃO PARA UMA GEOGRAFIA INTEGRADORA	
<i>Adriano Severo Figueiró</i>	
CAPÍTULO 16	195
PATRIMÔNIO MUNDIAL DA UNESCO NO BRASIL: O CASO DAS ILHAS OCEÂNICAS DE FERNANDO DE NORONHA E ATOL DAS ROCAS	
<i>Vanda de Claudino-Sales</i>	
CAPÍTULO 17	206
UMA VIAGEM PELAS TERRAS DO SEM FIM EM BUSCA DA GEOGRAFICIDADE DA OBRA DE JORGE AMADO	
<i>Rita de Cássia Evangelista dos Santos</i>	

CAPÍTULO 18	216
PARENTALIDADES JOVENS, INVISÍVEIS E EXCLUÍDAS NO CENÁRIO DO “PRISON BOOM” BRASILEIRO: CARACTERÍSTICAS SÓCIO-DEMOGRÁFICAS DA POPULAÇÃO DE PAIS E MÃES ENCARCERADOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, BRASIL – 2014	
<i>Rafael Andrés Urrego Posada</i>	
<i>Maria Carolina Tomás</i>	
<i>Dimitri Fazito de Almeida Rezende</i>	
CAPÍTULO 19	230
ENSAIO SOBRE A ARCHÉ GEOGRÁFICA SOTEROPOLITANA	
<i>Daniel de Albuquerque Ribeiro</i>	
CAPÍTULO 20	240
NO MOVIMENTOS DAS REDES, NAS REDES DE MOVIMENTOS E OS MOVIMENTOS NAS REDES: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE OS MOVIMENTOS SOCIOESPACIAIS E MOVIMENTOS SOCIOTERRITORIAIS CAMPONESES E URBANOS NO BRASIL E NA ARGENTINA	
<i>José Sobreiro Filho</i>	
CAPÍTULO 21	251
O LEGADO DOS MILAGRES DE SANTA PAULINA: A INTERRELAÇÃO E CONEXÃO RELIGIOSA DOS MUNICÍPIOS CATARINENSES DE NOVA TRENTO E IMBITUBA CONSTRUINDO UM OLHAR PELA FENOMENOLOGIA	
<i>Natália Carolina de Oliveira Vaz</i>	
<i>Sylvio Fausto Gil Filho</i>	
CAPÍTULO 22	262
O SOM DA VIOLA “INVOCANO” UM SENTIMENTO TOPOFÍLICO CAIPIRA	
<i>Denis Rilk Malaquias</i>	
SOBRE A ORGANIZADORA	273

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS OU SISTEMAS TERRITORIAIS DE PRODUÇÃO?

Mariano de Matos Macedo

UFPR, Professor do Programa de Pós-Graduação
em Planejamento Urbano - PPU
Curitiba - Paraná

Wilhelm Milward Meiners

UFPR, Doutorando do Programa de Pós-
Graduação em Geografia da UFPR, Professor do
Núcleo de Economia da PUCPR
Curitiba - Paraná

RESUMO: Este artigo tem por objetivo discorrer sobre as estratégias de desenvolvimento regional no Brasil associadas ao apoio a Arranjos Produtivos Locais. Referenciadas por uma dimensão territorial e pelo conceito de Sistemas Territoriais de Produção, essas estratégias devem se tornar menos localistas e administrativistas e mais articuladas aos aspectos estruturais que condicionam a dinâmica, a dispersão e a concentração espacial das atividades econômicas no Território Nacional. Nessas condições, essas estratégias devem se voltar para o desenho de políticas que, convergindo no território, promovam a geração de externalidades associadas às diferentes escalas de planejamento que caracterizam a dimensão territorial: perrouxianas, marshallianas, schumpeterianas, jacobianas e institucionais. Esse foco requer diagnósticos abrangentes sobre a dinâmica econômica e

social, voltados para a análise da interação dos movimentos do sistema de logística; da estrutura das atividades econômicas; do sistema de C&T; da rede de cidades; da qualidade do urbano; e das instituições locais, além do rebatimento desses movimentos nas e entre as diversas escalas espaciais.

PALAVRAS-CHAVES: Desenvolvimento regional. Arranjos Produtivos Locais. Sistemas Territoriais de Produção.

ABSTRACT: This paper aims to discuss the change in focus of regional development strategies in Brazil, which are generally associated with support for Local Productive Arrangements. Referred by a territorial dimension and the concept of Territorial Production Systems, these strategies must become less local and administrativist and more articulated to the structural aspects that condition the dynamics, dispersion and spatial concentration of economic activities nationwide. Under these conditions, these strategies should focus on designing policies that, converging in the territory, promote the generation of externalities associated with the different planning scales that characterize the territorial dimension: Perrouxian, Marshallian, Schumpeterian, Jacobian and institutional. This focus requires comprehensive diagnoses of economic and social dynamics, specifically

regarding the analysis of the interaction of movements in the logistics system, structure of economic activities, S&T system, city networks, urban quality and local institutions, as well as the bending of these movements in and between the various spatial scales. **KEYWORDS:** Regional development. Local Productive Arrangements. Territorial Production Systems.

1 | INTRODUÇÃO

Em 2014, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) publicou o Relatório Executivo dos 10 anos do GTP APL. Esse Grupo foi instituído em 2004 com a “atribuição de elaborar e propor diretrizes gerais para a atuação coordenada do governo no apoio a arranjos produtivos locais em todo o território nacional”, conforme estabelecido pela Portaria Interministerial nº 200, de 02/08/2004.

O GTP APL vem realizando um trabalho árduo, pois fazer gestão do desenvolvimento local ou regional, em um país continental, tão desigual como o Brasil, não é fácil, seja do ponto de vista técnico, operacional, institucional ou político.

Atualmente, o GTP-APL conta com 33 instituições, governamentais e não-governamentais - a exemplo da CNI, IEL, SENAI, SEBRAE, BRADESCO e Movimento Brasil Competitivo - e foca sua atuação em 324 APLs Prioritários, indicados pelos 27 Núcleos Estaduais de Apoio. Esses Núcleos possuem “o papel de organizar as demandas dos APLs locais, analisar suas propostas e promover as articulações institucionais com vistas ao apoio demandado” (MDIC, 2014). Em 2014, levantamento realizado pelo Grupo identificou a existência de 667 APLs no Território Nacional.

A principal referência e motivação desse artigo é a análise realizada por Lastres et al. (2010) sobre a temática das políticas de apoio aos arranjos produtivos locais, publicada pelo BNDES em 2010. Segundo essa autora, dentre os resultados alcançados por esse tipo política, merece destaque o foco no território como *locus* efetivo das políticas de apoio, além de uma maior coordenação das interações entre os diferentes atores, tanto executores de políticas quanto seus beneficiários, sejam nas escalas nacional, estaduais ou municipais.

No entanto, dentre as críticas que vêm sendo realizadas às políticas de apoio a APLs no Brasil, as mais persistentes se referem a uma alegada visão “administrativa” e/ou “localista” dessa política.

Esse artigo tem por objetivo contraditar essas críticas, analisando algumas questões que as políticas de apoio aos APLs deveriam levar em consideração, visando fortalecer, nessa política, uma dimensão territorial, de forma que passem a ter como objetivo a configuração de Sistemas Territoriais de Produção. Foi também elaborado visando complementar e atualizar a análise realizada por Macedo (2011), em particular no que se refere às externalidades relativas às estratégias de desenvolvimento regional.

É importante destacar que este artigo é fruto de convivência e aprendizado do autor com os colegas Antônio Carlos Galvão, Carmem Bueno, Carlos Brandão, Berta

Becker e Ivo Theis em um grupo de estudos organizado pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). Este Grupo elaborou, em 2011, o estudo “Dimensão territorial no planejamento de CT&I”, publicado pelo CGEE em 2014.

2 | ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: APLS TRADICIONAIS OU SISTEMAS TERRITORIAIS DE PRODUÇÃO?

Pode-se partir da premissa de que a visão “administrativa” e “localista” das políticas de apoio conforma APLs “tradicionais”. Administrativa, porque reduz a política a uma questão principalmente relacionada à administração, gestão ou governança do APL. Localista, porque permeia a política a concepção de que a escala local tem poder ilimitado de criar as suas próprias condições de dinamismo. Segundo Brandão (2007, p. 38-39), políticas dessa natureza apresentam uma crença exagerada nas condições endógenas de desenvolvimento:

Essa endogenia exagerada das localidades crê piamente na capacidade das vontades e iniciativas dos atores de uma comunidade empreendedora e solidária, que tem controle sobre o seu destino e procura promover uma governança virtuosa e lugareira. [...] Nesse contexto, ‘o local pode tudo’ e, diante da crescente ‘sensibilidade do capital às variações do lugar’, bastaria mostrar-se diferente e ‘especial’, propagandeando suas vantagens comparativas de competitividade, eficiência, amenidades, etc. para ter garantida a sua inserção na modernidade. Essa luta dos lugares para realizar a melhor ‘venda da região ou da cidade’, [...] tem [...] embotado o debate das verdadeiras questões estruturais do desenvolvimento.

As visões “administrativa” e “localista” das políticas de apoio a APLs costumam ser parceiras. Uma coisa leva à outra: se localista, tende-se a privilegiar a gestão; e se administrativa, tende-se a ser localista. Em oposição a essa visão, Lastres et al. (2010, p. 478) afirma a necessidade de ampliar o escopo das políticas de apoio ao desenvolvimento regional de forma a atribuir maior importância ao enfoque territorial e incorporar uma visão transetorial, sistêmica e multiescalar:

O retorno da preocupação com o desenvolvimento traz consigo uma nova percepção sobre a importância de abranger e articular escalas, para compatibilizar recortes territoriais, fortalecer as esferas federativas e suas interações e coordenar ações. [...]. Nesta perspectiva, os **modelos de política do terceiro milênio** objetivam acolher e mobilizar diversidades e potencialidades, priorizando oportunidades relacionadas à implementação de estratégias de desenvolvimento trans e multiescalares [...].

Nesse contexto e no marco da expressiva desigualdade econômica e social que ainda permeia as regiões brasileiras – mesmo com os avanços recentes –, os **modelos de política do terceiro milênio** devem ir além de seus recortes setoriais e enfatizar a noção de território, como algo não natural ou imutável, mas como insumo e produto do processo de geração de riquezas ou como um ambiente socialmente construído. O conceito de território como “insumo e produto do processo produtivo” encontra-se em Furtado (2010, p. 9). Quando a referência é uma concepção mais ampla de “processo produtivo”, de forma a considerar as suas diferentes dimensões

(físicas, tecnológicas, organizacionais, sociais, institucionais, etc.), esse conceito é convergente com o apresentado por Becker (2007, p. 271):

Território é hoje o espaço da prática. Por um lado, é o produto da prática espacial; inclui a apropriação efetiva ou simbólica de um espaço, [...]. Por outro lado, é também um produto usado, vivido pelos atores, utilizado como meio de sua prática.

Com essa perspectiva, é necessário estabelecer estratégias de desenvolvimento regional assumindo integralmente a sua dimensão territorial e a sua natureza e dinâmica como um processo de transformações multidimensionais, reconhecendo que esse deve ser impelido simultaneamente em várias de suas escalas de planejamento (sistema de logística; estrutura e adensamento das atividades econômicas, inclusive serviços públicos; sistema de C&T; rede de cidades; qualidade e escala do urbano; capital social e instituições locais) nas e entre as diversas escalas espaciais do Território Nacional (local/lugar, regional, nacional, continental e global), articulando níveis de governo (União, estados e municípios) e tendo por base múltiplas formas de relações setoriais e institucionais (BRANDÃO, 2011).

Nesse sentido, conforme Lastres et al. (2010, p. 449), esse tipo de estratégia implica também na necessidade de superar a dicotomia entre políticas *bottom-up* e *top-down*, ainda muito presente como um referencial analítico de orientação das estratégias de desenvolvimento regional. No contexto de suas diferentes escalas, essas estratégias, segundo Bacelar (2008), devem combinar dois movimentos: o de fora para dentro com o de dentro para fora.

É essa perspectiva analítica que imprime uma dimensão territorial às estratégias de desenvolvimento regional, de forma que nenhuma das escalas de planejamento e espaciais sejam vistas de forma isolada. Assim, o Território, nas suas múltiplas e interativas escalas, passa a ser o *locus* efetivo dessas estratégias, ao fazer convergir e interagir a diversidade das políticas setoriais, com as diferentes espacialidades – implícitas ou explícitas – em suas escalas de planejamento.

Nessas condições, conforme pode ser observado no Quadro 1, as estratégias de desenvolvimento regional devem se voltar para o desenho de políticas que, convergindo no território, promovam a geração de externalidades positivas de diferentes tipos ou natureza, associadas à diferentes escalas de planejamento que caracterizam a dimensão territorial: perrouxianas, marshallianas, schumpeterianas, jacobianas e institucionais (LEMOS; SANTOS; CROCCO, 2005). A sustentabilidade ambiental permeia, potencializa e imprime condições de futuro a essas externalidades.

	Tipos de Externalidades	Natureza das Externalidades
Sustentabilidade Ambiental	Perrouxianas (<i>Peroux</i>)	Organização e integração da infraestrutura de transporte e mobilidade, ou seja, da “infraestrutura da economia de mercado”
	Marshallianas (Marshall)	Adensamento de atividades econômicas locais
	Schumpeterianas (<i>Schumpeter</i>)	Criação de um ambiente inovador
	Castellianas (<i>Castells</i>)	A relevância das redes
	Jacobianas (<i>Jane Jacobs</i>)	Qualidade e escala do urbano
	Institucionais (<i>Richard Nelson</i>)	“Como as coisas são feitas” (Nelson, 2006) ou “governança”

Quadro 1 - Externalidades associadas às escalas de planejamento

Fonte: Lemos, Santos, Crocco (2005). Elaboração própria.

O primeiro tipo de externalidades tem por referência a análise dos polos de crescimento realizada por Perroux, em 1955. Segundo Perroux (1995, p. 147), as ligações dos polos “por vias e meios de transporte [...] compõem [...] a infraestrutura de mercado. O isolamento geográfico e econômico [...] revela obstáculos à propagação das expansões e das contrações cíclicas que atingem as indústrias capitalistas [...]”. Uma adequada infraestrutura de transporte e de mobilidade favorece a circulação de pessoas, mercadorias e o acesso aos serviços.

As externalidades marshallianas estão relacionadas ao adensamento das atividades produtivas e decorrem do conceito de “distritos industriais”, conforme estabelecido, em 1890, por Marshall (1996, p. 321-322). Segundo o Sebrae (2003):

Tal conceito deriva de um padrão de organização comum à Inglaterra do período, onde pequenas firmas concentradas na manufatura de produtos específicos, em atividades econômicas como têxtil, gráfica e cutelaria, aglomeravam-se em geral na periferia dos centros produtores. As características básicas dos modelos clássicos de distritos industriais, caracterizados a partir da análise original de Marshall, indicam em vários casos: alto grau de especialização e forte divisão de trabalho; acesso à mão-de-obra qualificada; existência de fornecedores locais de insumos e bens intermediários; sistemas de comercialização e de troca de informações entre os agentes. Argumenta-se, nesse sentido, que a organização do distrito industrial permite às empresas obterem ganhos de escala, reduzindo custos, bem como gerando economias externas significativas (como por exemplo acesso a mão de obra qualificada), [...]

Como pode ser observado, o conceito de Arranjo Produtivo Local (APL), recorrente nas políticas de desenvolvimento regional no Brasil, é muito semelhante ao de Distrito Industrial, formulado por Marshall em 1890, quando da publicação original dos Princípios de Economia Política.

As externalidades schumpeterianas decorrem das contribuições de Schumpeter para a “Teoria do Desenvolvimento Econômico”, publicadas em 1911. Conforme Possas (1997, p. 11-12),

Schumpeter relaciona os períodos de prosperidade ao fato de que o empreendedor inovador, ao criar novos produtos, é imitado por um verdadeiro ‘enxame’ de empreendedores não inovadores que investem recursos para produzir e imitar

os bens criados pelo empresário inovador. Conseqüentemente, uma onda de investimentos de capital ativa a economia, gerando a prosperidade e o aumento do nível de emprego.

Assim, a criação de uma ambiente que favoreça o empreendedor inovador constitui uma externalidade relevante para o dinamismo das atividades econômicas.

No que se refere às externalidades castelhanas, as redes, segundo Castells (1999, p. 497), constituem

a nova morfologia social de nossas sociedades, e a difusão da lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura. Embora a forma de organização social em redes tenha existido em outros tempos e espaços, o novo paradigma da tecnologia da informação fornece a base material para sua expansão penetrante em toda a estrutura social.

Segundo Becker (2011, p. 12), as redes colaborativas constituem inovações de arranjos institucionais que redesenham práticas entre diferentes atores sociais. Os conceitos de APLs e Sistemas Territoriais de Produção envolvem essa concepção de redes, ou seja, o

desempenho inovativo de uma economia como um todo depende não apenas do desempenho de organizações específicas, como empresas e organizações de pesquisa, mas também de como elas interagem entre si e com o setor governamental, [...]. Entende-se, deste modo, que os processos de inovação [...] consistem em um fenômeno sistêmico e interativo (REDESIST, 2003, p. 24).

As externalidades jacobinas se referem às análises elaboradas por Jane Jacobs em "The economy of cities" (1969). Elas podem ser definidas como vantagens aglomerativa locais externas ao APL, mas derivadas da força gerativa e da capacidade e ação coletiva e inovadora (inventividade e criatividade) decorrentes da diversidade econômica e da escala urbana. Segundo Jacobs (1969, p. 130) o motor da inovação, diversificação e novas atividades das cidades decorrem das possibilidades abertas pela maior escala do urbano (e de sua região de influência) que proporciona mercados e gargalos que impulsionam desdobramentos na divisão social do trabalho, operando como um processo de realimentação para expandir novos mercados e impulsionar a produção de novos bens e serviços.

[...] sabemos algumas coisas gerais sobre a economia das cidades: que as cidades são assentamentos onde muito trabalho novo é adicionado ao trabalho mais antigo e que este novo trabalho multiplica e diversifica as divisões de trabalho de uma cidade; que as cidades se desenvolvem por causa desse processo, não por causa de eventos fora de si mesmos; que as cidades inventam e reinventam a vida econômica rural; que o desenvolvimento de novos trabalhos é diferente de simplesmente repetir e expandir a produção de bens e serviços já existentes, exigindo, portanto, diferentes e conflitantes condições para uma produção eficiente; [...].

A escala do sistema urbano favorece a inovação e reforça concentração econômica, tanto pelos desdobramentos da produção de novos bens e serviços, como também pela série de serviços, instituições e infraestrutura que as cidades dispõem, promovendo economias externas para a atração e aglomeração de atividades

econômicas. De acordo com Jacobs, cidades diversificadas favorecem o compartilhamento e a fertilização cruzada de ideias, facilitando que soluções tecnológicas de um setor sejam aplicadas em outro setor. Além disso, cidades com muitas pessoas de diferentes estilos de vida, favorece a diversidade urbana, os encontros fortuitos e promovem uma maior transmissão de ideias, potencializando *spillovers* de ciência e tecnologia.

Finalmente, as externalidades institucionais se relacionam com aportes de Richard Nelson sobre o papel das instituições na dinâmica econômica. Ao se perguntar sobre “o que são as instituições”, Nelson (2006, p. 7) respondeu conforme a seguir:

Muitos estudiosos propõem atualmente que as instituições devam ser entendidas como as “regras básicas do jogo”, [...], as normas amplamente difundidas que guiam o comportamento dos agentes (NORTH, 1990). [...] A concepção [a que me refiro] é mais com a forma **como as coisas são feitas** do que com as regras que regem ou as estruturas que condicionam o comportamento. Embora essas duas coisas esteja ligadas, uma é um pouco diferente da outra.”

Dependendo de “como as coisas são feitas”, podem ser criadas externalidades positivas ou negativas, favorecendo ou não a “produtividade e o progresso econômico”.

Segundo Becker (2011), as instituições podem ser concebidas “como capital social, consubstanciado em regras e normas subjacentes ao comportamento e à ordem sociais, que propiciam aptidão para conceber e efetivar formas particulares de organização da sociedade”. Conforme conceito formulado por Putnam (1994, p. 212), “o capital social se refere às características da organização social, tais como a confiança, as normas, [o padrão de governança e das relações público-privadas] e redes que podem melhorar a eficiência da sociedade mediante a promoção de ações coordenadas”. Ou ainda, conforme Capello, Caragliu e Nijkamp (2009, p. 8), as instituições correspondem à parte dos bens intangíveis que conformam o “capital territorial”, ou seja, códigos comportamentais, valores, convenções, representações, competências coletivas e capacidade de cooperação e ações coletivas. Dessa forma, as instituições, o capital social ou territorial podem criar externalidades positivas, que favoreçam o desempenho dos territórios, exercendo sobre eles uma força centrípeta de aglomeração, fundante de si próprios.

É importante insistir que as externalidades perrouxianas, marshallianas, schumpeterinas, jacobianas e institucionais não são estanques ou independentes. Pelo contrário, se interagem e quanto mais articuladas sistemicamente, mais consistente tende a ser a dimensão territorial e a eficácia das estratégias de desenvolvimento regional.

É a partir desse referencial que as políticas de apoio aos APL devem ir mais além das visões “administrativa” e “localista”. Essas políticas precisam ser subsumidas por uma perspectiva territorial. O foco excessivamente setorial, característico das políticas de apoio a APLs tradicionais, deve também ser ampliado de forma a buscar o fomento de relações – técnicas, sociais e institucionais – de complementariedade, intersetorialidade e de interregionalidade entre as diferentes escalas espaciais e de planejamento (BRANDÃO, 2011).

É com essa perspectiva analítica que as estratégias de desenvolvimento regional necessitam ir além dos APLs “tradicionais”, passando a ter como referência analítica e foco os Sistemas Territoriais de Produção (STP). Dada a centralidade da C&T como fator de transformação e dinamismo das estruturas produtivas, a transversalidade setorial dessa área e a interconexão de seus múltiplos determinantes, nas diferentes escalas – os Sistemas Territoriais de Produção devem ser estruturados com uma forte base ou eixo de ações de CT&I, assumido, assim, a forma e o conteúdo de Sistemas Territoriais de Produção e Inovação (STPI). Nessa direção, no conjunto das políticas de apoio a esses STPs, aquelas relacionadas à CT&I assumem relevância estratégica.

O Quadro 2 apresenta de forma sintética as principais diferenças entre as políticas de apoio a APLs Tradicionais e Sistemas Territoriais de Produção.

Arranjos Produtivos Locais	Sistemas Territoriais de Produção
Dimensão Local	Dimensão Territorial
Esforços de articulação nacional visando o apoio em escala local: local como palco de coordenação das políticas	Território como <i>locus</i> efetivo de convergência das políticas: esforços de coordenação nacional articulando diferentes escalas subnacionais e de planejamento
Dimensão Intrasetorial	Dimensão Intra, Inter e Transetorial
Ênfase na escala local (“localismo”)	Articulação de múltiplas escalas: local, regional, nacional e global.
Prioridade aos fatores endógenos (<i>bottom up</i>)	Combinação de fatores exógenos e endógenos (<i>bottom-up</i> e <i>top-down</i>)
Visão sistêmica limitada ao APL: corte setorial e local	Visão sistêmica relativa à dimensão territorial: transetorial e multiescalar
Focos nas externalidades marshallianas e institucionais	Foco nas externalidades perrouxianas, marshallianas, schumpeterianas, jacobianas e institucionais
Governança local com apoio governamental: “lógica administrativa”	“Governança Territorial” considerando as múltiplas espacialidades implícitas ou explícitas nas políticas setoriais e nas diversas escalas de planejamento

Quadro 2 -Estratégias de desenvolvimento regional: arranjos produtivos locais tradicionais e sistemas territoriais de produção

Fonte: Elaboração própria.

3 | CONCLUSÕES

Com ênfase na dimensão territorial e com base no conceito de Sistemas Territoriais de Produção, as estratégias de desenvolvimento regional mudam de foco. Tornam-se menos localista e administrativistas e mais articuladas aos aspectos estruturais (logísticos, tecnológicos, produtivos, etc,) que condicionam a dinâmica, a dispersão e a concentração espacial das atividades econômicas no Território Nacional.

Esse novo foco requer diagnósticos abrangentes sobre a dinâmica econômica e social, voltados para a análise da articulação / interação dos movimentos do sistema de logística, da estrutura e adensamento das atividades econômicas, do sistema de C&T, da rede de cidades, da qualidade do urbano, do capital social e das instituições locais,

além do rebatimento desses movimentos nas e entre as diversas escalas espaciais.

Requer também explorar metodologicamente as possibilidades de definir uma estratégia nacional de planejamento territorial e de imprimir – de forma sistêmica – a dimensão territorial às políticas setoriais (de logística, de ciência e tecnologia, industrial, urbanas, etc.), nos níveis federal e estadual. Em nível estadual, as questões relativas às relações interestaduais (p.ex., Guerra Fiscal) e com o Governo Federal (p. ex., desconcentração e descentralização de políticas e programas) assumem relevância e implicam em desvendar as características específicas e rumos que vem sendo delineados para a Federação Brasileira.

Essas tarefas não são fáceis. Segundo Delgado, Bonnal e Leite (2007, p. 18),

é sintomático que o governo federal [ou os governos estaduais] não enfatize a prática de territorializar as políticas públicas, o que denota, adicionalmente, a ausência de uma política efetiva de territorialização no país, no sentido de uma política de atuação territorializada do Estado nacional, *más allá* da territorialização de suas políticas públicas setoriais. [...] A não generalização de [uma política dessa natureza] não tem a ver apenas com falhas na racionalidade técnica da atuação do governo federal, mas reflete também – e de forma mais intensa – a disputa de poder envolvida no processo de territorialização [...].

Até que ponto as mudanças econômicas, sociais e políticas em curso no País estão efetivamente caminhando de forma a favorecer o “processo de territorialização” das políticas públicas, é uma questão adicional que também merece ser aprofundada na agenda de estudos sobre o tema.

REFERÊNCIAS

BACELAR, Tânia. Palestra magna: política pública, participação social, desenvolvimento sustentável e territórios. In: MIRANDA, Carlos; TIBURCIO, Breno (Orgs.). **Articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília: IICA, 2008. p.175-183. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável. IICA, v.8).

BECKER, Berta K. Logística e nova configuração do território brasileiro: que geopolítica será possível? In: DINIZ, Clélio Campolina (Org.). **Políticas de desenvolvimento regional: desafios e perspectivas à luz das experiências da União Europeia e do Brasil**. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2007. p.273-292

BECKER, Berta K. **Inovações institucionais para viabilizar ciência, tecnologia e inovação como vetores de transformação do caminho amazônico de desenvolvimento**. Brasília: CGEE, 2011. (Nota Técnica).

BRANDÃO, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escolhas entre o local e o global**. Campinas, SP: Editora UNICAMP, 2007.

BRANDÃO, Carlos A. **Bases teóricas e referenciais analíticos para a ação em CT&I no Território**. Brasília: CGEE, 2011. (Nota Técnica).

CAPELLO, Roberta; CARAGLIU, Andrea; NIJKAMP, Peter. **Territorial Capital and Regional Growth: Increasing Returns in Cognitive Knowledge Use**. Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2009-059/3.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Dimensão territorial no planejamento de CT&I**. Brasília : CGEE, , 2014.

DELGADO, Nelson; BONNAL, Philippe; LEITE, Sérgio. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores. Rio de Janeiro: CPDA/ICHS/UFRJ, Convênio IICA – OPPA/CPDA/UFRJ, dez. 2007.

FURTADO, Bernardo Alves. **Olhares sobre a cidade e a região**: por que importam? Enfoques e metodologias disciplinares e contraditórias de análise do território para políticas públicas. Brasília: IPEA, 2010. (Texto de Discussão n.1498).

JACOBS, Jane. **The economy of cities**. New York: Vintage Books, 1969.

LASTRES, Helena Maria M.; LEMOS, Cristina; KAPLAN, Eduardo; GARCEZ, Cristiane; MAGALHÃES, Walsey. O apoio ao desenvolvimento regional e aos arranjos produtivos locais. In: ALÉM, A. Cláudia; GIAMBIAGI, Fábio. **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 437-451.

LEMOS, Mauro B.; SANTOS, Fabiana; CROCCO, Marco. Condicionates territoriais das alomerações industriais sob ambientes periféricos. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. (Orgs.). **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. p.171-209.

MACEDO, Mariano. Gestão do desenvolvimento regional e estratégias de políticas de apoio a arranjos produtivos locais: APLs tradicionais e de nova geração ou sistemas territoriais de produção. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.120, p.101-112, jan./jun. 2011.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**. São Paulo: Abril, 1996. (Publicação original: MARSHALL, Alfred. Principles of Economics. London: Macmillan and Co., 1890).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Relatório Executivo dos 10 anos do GTP ALP**. Secretaria de Desenvolvimento da Produção. Brasília: MDIC/SDP, 2014.

NELSON, Richard. **What makes an Economic Productive and Progressive? What A the Needed Institutions? Looking Back and Looking Fowards**. LEM Working Paper Series, Laboratory of Economics and Management, Sant'Anna School of Advanced Studies, Italy, 2006/24, September 2006.

NORTH, Douglass. **Institutions, Institutional Changes and Economic Performance**. Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

PERROUX, François. **Note sur la notion de pole de croissance**. Economie Appliquée, 1995. (Tradução disponível em: SCHWARTZMAN, Jacques (Org.). **Economia regional**: textos escolhidos. CEDEPLAR/CETREDE-MINTER, 1977.

POSSAS, Maria Sílvia. Introdução. In: SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Abril, 1997. (Coleção Os Economistas).

PUTNAM, Robert. **Para que la democracia funcione**: la experiencia italiana en descentralización administrativa. Caracas, Venezuela: Editorial Galac, 1994.

REDESIST. **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/redesist/P4/textos/Glossario.pdf>>. Acesso em: 14/06/2018.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-85107-79-6

