

84

CONJUNTURA PLANEJAMENTO

Publicação Mensal - Salvador, Maio 2001 nº 84



A Endogeneização e os Novos Paradigmas de Desenvolvimento Regional (Ou Local)

Do ponto de vista espacial ou regional o conceito de desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo de crescimento econômico implicando em uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Este processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região mais ou menos definido dentro de um modelo específico de desenvolvimento regional.

Para facilitar os próximos parágrafos há que salientar, primeiro, que o caráter endógeno desse processo não tem um sentido auto-centrado na própria região ou no local e, segundo, que seus fatores propulsores podem ser vistos tanto pelo lado da endogeneização da poupança ou do excedente como pelo lado da acumulação do conhecimento e das inovações e competências tecnológicas, com repercussões sobre o crescimento da produtividade dos fatores.

Como se sabe, essas questões --da concentração e da aglomeração-- ocupam lugar central nas teorias e modelos tradicionais de localização industrial em grande parte de origem alemã que, aliás, dominaram a Ciência Econômica Regional até recentemente. Essas teorias estão identificadas com autores como von THÜNEN, WEBER, PREDDÖL, CRISTALLER, LÖSCH e ISARD.¹ Mas, como sugerem ARTHUR (1994) e KRUGMAN (1991a; 1995a; 1996), apesar desse domínio as citadas teorias são limitadas quando procuram explicar o processo de localização e endogeneização regional porque, em razão da escolha metodológica, não conseguem apreender a complexidade dos processos

concretos e dinâmicos da concentração das atividades econômicas sobre um determinado espaço.

Imbuídas de "astúcias geométricas continuadas de triângulos e losangos" (KRUGMAN, 1991a, 1995a) as teorias tradicionais estão desprovidas do mecanismo dinâmico do auto-reforço endógeno (*self-organisation*) formado pelas economias externas propagadas através dos tecidos criados pela aglomeração industrial, sem que as empresas tenham controle disso. Como observam os dois autores citados anteriormente, aquelas teorias são muito estáticas, porque se limitam a quantificar os custos e os lucros para assim definir a localização ótima da firma numa determinada região.

A hegemonia dessas teorias no campo da Ciência Econômica Regional não se deu, no entanto, sem rivalidades. Durante a década de 50 (cinqüenta) desenvolveram-se conceitos de desenvolvimento regional aparentemente mais atraentes, que chamaram a atenção dos sistemas de planejamento durante os anos 60 (sessenta). Destacam-se aí três conceitos-chave, o primeiro o conceito de "pólo de crescimento" (PERROUX, 1955), o segundo o conceito de "causação circular cumulativa" (MYRDAL, 1957) e, o terceiro, o conceito de "efeitos para trás e para frente" (HIRSCHMAN, 1958). Seguindo as trilhas criadas pelos pioneiros das teorias de desenvolvimento econômico (NURKSE, ROSENSTEIN-RODAN, etc), esses três autores passaram a dar maior ênfase aos fatores dinâmicos da aglomeração, na medida que incorporaram como fator de localização a "complementaridade" entre firmas e setores assim como a noção de economia de escala mínima da firma. Poderia ser visto, nesse ponto, uma certa consideração às "economias externas" embora com caráter mais "tecnológico" (ou técnico).²

Autores como ARTHUR e KRUGMAN vêem, nesses últimos conceitos, o caminho que poderia ser mais promissor para se chegar a uma teoria mais convincente sobre a localização industrial, comparada à escola alemã. KRUGMAN (1995a) chega a afirmar que as idéias de Myrdal e Hirschman não eram novas mas que marcaram muito, principalmente pelo seu estilo e metodologia, contudo não puderam resistir à concorrência das teorias estáticas porque seus autores

abandonaram o esforço de formalizá-las. Para KRUGMAN (1995a) uma teoria econômica é feita de uma "coleção de modelos" e como isso faltou para os conceitos de "efeitos para trás e para frente" e "causação circular" eles caíram em desuso, na opinião do autor.

Considerando, de um lado, a força das idéias de Myrdal e Hirschman e, de outro, a fragilidade formal das mesmas, causada pela falta de uma modelização, autores do porte de ARTHUR (1994) e KRUGMAN (1991a; 1995a; 1996) empenharam-se³ no sentido de refazer a teoria da localização e devolver à Economia Regional seu devido lugar no mainstream da Ciência Econômica, porém sem menosprezar a importância dos "custos de transporte" tão caros aos representantes da "escola alemã". Para isso incorporaram as idéias marshallianas de "economias externas", não no sentido técnico (lógico) como faziam os autores anteriores mas no sentido tecnológico-dinâmico e pecuniário. Além disso, encararam de frente a discussão tabu dos rendimentos crescentes e lançaram mão de poderosos instrumentos matemáticos dos sistemas complexos para formalizar seus modelos. O resultado final é a conclusão de que a existência de custo de transporte fraco, de rendimentos crescentes e de uma intensa demanda local contribuem para a perenização de uma certa aglomeração industrial (LECOQ, 1995).

Interessante registrar que uma tentativa parecida, embora com muito menos repercussão, foi feita por KALDOR (1970) por ocasião da "fifth annual Scottish Economic Society Lecture" na University of Aberdeen. Nessa tentativa, KALDOR procurou relacionar o conceito de "rendimentos crescentes" desenvolvido por YOUNG (1928) com o conceito de "causação circular" de MYRDAL (1957). A semelhança das tentativas está no aspecto que ambas procuraram se libertar daquela visão comum de que crescimento era sinônimo de

crescimento do produto. Diferente desta abordagem visualiza-se o crescimento da produtividade. No entanto, enquanto YOUNG (1928) e KALDOR (1970) privilegiaram o tamanho do mercado e a divisão do trabalho como fontes (smithianas) do crescimento da produtividade KRUGMAN (1991a) passa a privilegiar as externalidades marshallianas, portanto mais calcadas na proximidade espacial e nos fatores relacionais.

A volta a A. MARSHALL (1919 e 1982) é claramente presente em KRUGMAN em seu clássico *Geography and Trade* (1991a), onde ele considera três fatores de externalidades marshallianas para explicar o fenômeno da localização industrial: concentração do mercado de trabalho (*labour market pooling*), insumos intermediários (*intermediate inputs*), e externalidades tecnológicas (*technological spillovers*). O autor ilustra suas teses com vários estudos de casos americanos, dos quais o caso do Silicon Valley, mostrando que muitos deles foram produtos do "acidente histórico", mas que tiveram em seus processos a combinação daqueles três fatores.

Como enfatiza o autor, o mais importante a reter não é o fato em si do acidente inicial mas a "natureza do processo cumulativo", que permite tal acidente se propagar de maneira ampla e duradoura. Nesse caso, os registros históricos mostram dois elementos: primeiro, que o processo cumulativo é penetrante e, segundo, que os fatores "concentração do mercado de trabalho" e "oferta de insumos especializados" jogam papel importante no processo, assim como as externalidades tecnológicas.

A volta ao argumento das externalidades dinâmicas e a redescoberta de MARSHALL são também importantes no campo dos economistas evolucionistas e institucionalistas (BECATTINI, PYKE, SENGENBERGER, STORPER, SCHIMITZ, etc.) como será visto em outras passagens deste trabalho, no entanto estes últimos tomam uma certa distância de autores, como KRUGMAN, na medida que consideram também em suas análises o papel dos agentes locais ("atores", "protagonistas") na organização e na coordenação dos fatores e do processo cumulativo. No entanto, ao investigar com mais cuidado, vamos observar que KRUGMAN (1991a, 1991b) não deixa totalmente o seu modelo ao sabor do indeterminismo porque, ao considerar o papel da história ("condições iniciais") como um importante fator determinante no desenvolvimento, ele não deixa de considerar o papel das "antecipações" dos agentes locais sobre o comportamento futuro da economia local. A grande diferença é que KRUGMAN faz passar essas antecipações através do sistema de preços e do mercado

O aspecto novo trazido pelas novas abordagens na Economia Regional está na recuperação vigorosa das noções de intertemporalidade e de irreversibilidade na trajetória do desenvolvimento econômico.

e os evolucionistas e institucionalistas através das instituições, nascidas na interação entre os agentes.

O aspecto novo portanto desse debate, que traz à luz um novo paradigma de desenvolvimento regional endógeno, está na refutação do indeterminismo⁴ do processo de desenvolvimento regional ou local, isto podendo ser visto através do papel da "história" como também através das "antecipações" e das "ações dos protagonistas locais". Por esta última ótica a definição do modelo de desenvolvimento passa a ser estruturada a partir dos próprios atores locais e não mais através do planejamento centralizado ou do mercado puro.

Mais do que isso, o aspecto novo trazido pelas novas abordagens na Economia Regional está na recuperação vigorosa das noções de intertemporalidade e de irreversibilidade na trajetória do desenvolvimento econômico, o que significa dizer que o passado influencia o presente e que este influencia o futuro (intertemporalidade) e que as propriedades do tempo 0 (zero) não coincidem com as propriedades do tempo 1 (um) e assim sucessivamente (irreversibilidade) de tal forma que a situação de equilíbrio no tempo 0 (zero) dificilmente será recuperada no tempo 1 (um), como preconizava SCHUMPETER (1982) quando alterou a mecânica do equilíbrio walrasiano.

A estruturação do modelo alternativo de desenvolvimento regional, como sugerem os evolucionistas e institucionalistas, é realizada por meio de um processo já definido na América Latina por BOISIER (1988) de "organização social regional" ou como define SCHMITZ (1997) "ação conjunta". Este processo tem como característica marcante a ampliação da base de decisões autônomas por parte dos atores locais, de tal forma que coloca nas mãos destes o destino da economia local ou regional. Com base em valores tácitos ou subjacentes os atores locais podem procurar antecipar ou precipitar um "acidente histórico" positivo, podem procurar evitar um "acidente histórico" negativo, assim como podem coordenar um processo em curso. É certo que a importância da história (condições iniciais) e das externalidades dinâmicas estão presente em KRUGMAN quanto nos evolucionistas e institucionalistas, no entanto estes últimos reservam um lugar especial às estruturas sociais e às escolhas políticas.

A abordagem mais abrangente por parte dessa última corrente é possível tendo em vista que ela toma um caminho metodológico semelhante àquele trilhado por Albert O. HIRSCHMAN, que pode ser caracterizado como holístico, sistêmico e evolutivo.⁵ Nesse sentido, pode-se dizer que ela toma (como fez H. SIMON) certa distância em relação aos pressupostos da

"racionalidade econômica pura" assim como não aceita os preços e o mercado como únicos mecanismos sociais de transmissão de informação de maneira ativa [NELSON & WINTER (1982)].

O modelo alternativo de desenvolvimento pode ser definido como uma realização "de baixo para cima", ou seja, partindo das potencialidades sócio-econômicas originais do local no lugar de um modelo de desenvolvimento "de cima para baixo", isto é, partindo do planejamento e intervenção conduzidos pelo Estado nacional.⁶ Esta última modalidade pode ser associada àqueles casos de implantação de grandes projetos estruturantes (do tipo petroquímica, etc.) e que procura satisfazer a coerência de uma matriz de insumo-produto nacional.

Um outro aspecto desse modelo está associado ao perfil e à estrutura do sistema produtivo local, ou seja, um sistema com coerência interna, aderência ao local e sintonia com o movimento mundial dos fatores. Segundo GAROFOLI (1992) --um dos muitos autores que estudaram a constituição de modelos endógenos de desenvolvimento, em especial na Itália-- entre os modelos de desenvolvimento endógeno os casos mais interessantes e paradigmáticos são aqueles constituídos pelos sistemas de pequenas empresas ou pequenos empreendimentos circunscritos a um território (tipo território-sistema ou distrito industrial). Tratam-se de sistemas que produzem verdadeiras "intensificações localizadas" de economias externas, que determinam intensas aglomerações de empresas, fabricando o mesmo produto ou gravitando em torno de uma produção "típica".

Ainda, segundo GAROFOLI, o grau de autonomia (comercial, tecnológica e financeira) desses sistemas é particularmente importante, e essa autonomia relativa é consequência de numerosas inter-relações existentes tanto entre as empresas e os diferentes setores produtivos locais assim como entre o sistema produtivo, o ambiente e o contexto locais. Isto pode ser entendido, ainda dentro da opinião do autor citado, como "meio" ou conjunto de fatores histórico-sócio-culturais que estão sedimentados dentro da comunidade e das instituições locais.

Na literatura evolucionista e institucionalista recente, o debate sobre o fenômeno do desenvolvimento regional/local endógeno tem se dividido em duas grandes tendências, uma de natureza indutiva e outra considerada dedutiva (ver FEDERWISCH & ZOLLER, 1986). Os primeiros, mais descritivos, partem de estudos específicos para mostrar as particularidades da condições determinantes de cada

caso de desenvolvimento local. Os segundos, partem geralmente de postulados mais gerais sobre a dinâmica das organizações territoriais descentralizadas. Nesta segunda corrente encontram-se, por exemplo, autores que defendem a tese da crise do sistema produtivo fordista, baseado na grande produção de escala, e o conseqüente renascimento das vantagens da pequena produção baseada na produção flexível. Associada a essa tese a referência mais marcante, foi sem dúvida, o livro de PIORE & SABEL (1984), intitulado *The second industrial divide: possibilities for prosperity*.

O interessante a notar é que há um certo consenso entre as duas tendências em reconhecer que, desde alguns anos, estaria havendo uma *abertura de janelas de possibilidades* para que regiões e locais, fora dos grandes eixos de aglomeração fordista, ou fora da dualidade centro-periferia, pudessem engendrar seus processos de desenvolvimento.⁷ Associados a essa linha estão aqueles autores que defendem políticas de implantação de distritos industriais do tipo marshalliano, que têm como maior fonte de inspiração os distritos industriais surgidos em determinadas regiões da Itália. Por outro ângulo estão os autores que, preocupados com o declínio de várias regiões tradicionalmente industriais, passaram a defender iniciativas de reestruturação ou de estruturação regional baseada na "alta tecnologia" ou na intensificação das inovações.⁸

Notas

¹ Para uma revisão dessas teorias ver, por exemplo, RICHARDSON (1969).

² Separam-se as "economias externas" em duas partes (CATIN, 1994): economias externas pecuniárias e economias externas tecnológicas. A diferença entre os dois tipos está no aspecto de que a primeira é transmitida através do mercado, através da intermediação dos preços, e a segunda não, ou seja, é transmitida diretamente. Ainda segundo CATIN, nas definições mais recentes consta que as externalidades tecnológicas caracterizam-se pela ausência de controle direto de um agente sobre as quantidades recebidas de um bem ou serviço (positivos ou negativos) e pois sobre a decisão do agente que emite. A rigor, segundo SCITOVSKY (1969), as economias externas pecuniárias não se verificam na teoria do equilíbrio. Embora Perroux, Myrdal e Hirschman não fossem filiados à teoria do equilíbrio seus conceitos tinham uma certa influência das economias externas tecnológicas definidas por MEADE como interdependências entre os produtores.

³ O empenho desses autores parece fazer parte de um movimento observado a partir da segunda metade dos anos 80 no sentido de atualizar e formalizar alguns conceitos da chamada *high development theory* dos anos 50. Ponto marcante desse movimento é o trabalho de MURPHY, SHLEIFER & VISHNY (1989) a propósito do conceito de "Big Push" de ROSENSTEIN-RODAN.

⁴ Ou do excesso de determinismo imprimido tanto pelas ações do intervencionismo centralizado quanto pelas forças totalmente livres do mercado.

⁵ Segundo WILBER e FRANCIS (1988) "A metodologia de HIRSCHMAN é holística porque tem como foco primário as relações entre as partes de um sistema e o todo. É sistêmica porque aquelas partes constituem um todo coerente e podem ser entendidas, tão somente, nos termos do todo. O método de HIRSCHMAN é evolutivo porque as mudanças do padrão de relações são vistas como a própria essência da realidade social. Há uma interconexão entre os elementos que formam o sistema econômico e o contexto social e político em que esses elementos funcionam".

⁶ A esse propósito ver STÖHR & TAYLOR (1981).

⁷ Este é um ponto de controvérsia, porque há uma corrente [VELTZ (1996), por exemplo] que entende que não só a grande produção se adaptou à produção flexível como a globalização das economias deverá provocar um processo de concentração e de polarização regionais, e neste último aspecto haveria uma situação em que as regiões desenvolvidas de um país tenderiam para a intensificação das ligações entre si ou com outras regiões desenvolvidas de outros países.

⁸ Entendemos que o conceito de "alta tecnologia" não está limitado apenas aos setores específicos e emergentes de ponta (informática, micro-eletrônica, etc.) mas ele abrange a maioria dos setores e atividades econômicas, mesmo aqueles considerados "tradicionais".

Referências Bibliográficas

- AGARWALA, A.N. e SINGH, P. *A economia do subdesenvolvimento*. Ed. Forense, São Paulo, 1969.
- ARTHUR, W. B. *Increasing returns and path dependence in the economy*. The University of Michigan Press, USA, 1994.
- BOISIER, S. "Política Econômica, Organização Social e Desenvolvimento Regional". In HADDAD, P.R.; CARVALHO FERREIRA, C.M. de; BOISIER, S. & ANDRADE, T.A., *Economia Regional (teorias e métodos de análise)*, Banco do Nordeste do Brasil S.A., Fortaleza, 1994.
- CATIN, M. "Externalités", in J-P AURAY; A. BAILLY; P-H DERYCKE & J-M HURIOT (org), *Encyclopédie d'Économie Spatiale*, Ed. Economica, Paris, 1994.
- FEDERWISH, F & ZOLLER, H.G. *Technologie nouvelle et ruptures regionales*. Economica, Paris, 1986.
- GAROFOLI, G. "Les systèmes de petites entreprises: un cas paradigmatique de développement endogène". *Les régions qui gagnent*, organizado por G. BENKO & A. LIPIETZ, Paris, 1992.
- HIRSCHMAN, A. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Yale University Press, 1958.
- KALDOR, N. "The case for regional policies". *Scottish Journal of Political Economy*, 17, 3, 337-348, 1970.
- KRUGMAN, P. *Geography and Trade*. Leuven University Press/MIT Press, Leuven-London, 1991a.
- KRUGMAN, P. *Development, Geography and Economic Theory*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1995a.
- KRUGMAN, P. *The self-organizing economy*. Ed. BLACKWELL Publishers, Oxford, UK, 1996.
- LECOQ, B. "Des formes locales d'organisation productive aux dynamiques industrielles localisées: bilan et perspectives, in A. RALLET & A. TORRE, 1995.
- MARSHALL, A. *Industry and Trade*. Macmillan, Londres, 1919.
- MARSHALL, A. *Princípios de Economia*. Ed. Abril Cultural, São Paulo, 1982.

- MURPHY, R., SHLEIFER, A. & VISHNY, R. "Industrialization and the Big Push", *Journal of Political Economy*, 97:1003-1026, 1989.
- MYRDAL, G.. *Economic Theory and Under-developed Regions*. London, Duckworth, 1989.
- NELSON, R. & WINDTER, S. *An evolutionary theory of economic change*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1982.
- PERROUX, F. "Note sur la Notion de Pôle de Croissance". *Économie Appliquée*, 7:307-20, Paris, 1995.
- PIORE, M.J. & SABEL, C.E. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. Basic Books, New York, 1984.
- RICHARDSON, (H. W.). *Economia Regional (Teoria da Localização, Estrutura Urbana e Crescimento Regional)*. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1969.
- SCITOVSKY, T. "Dois conceitos de Economias Externas". In A. N. AGARWALA e S. P. SINGH, 1969.
- SCHMITZ, H. *Collective efficiency and increasing returns*. Working Paper n.50, Institute of Development Studies, UK, 1997.
- SCHUMPETER, J. *Teoria do desenvolvimento econômico*. Ed. Abril Cultural, São Paulo, 1982.
- STÖHR, W. & TAYLOR, D.R.F. *Development from above or below? the dialectics of regional planning in development countries*, Wiley and Sons, Londres, 1981.
- VELTZ, P. *Mondialisation, villes et territoires*, PUF, Paris, 1996.
- WILBER, C.K. & FRANCIS, S. "A base metodológica da economia do desenvolvimento de HIRSCHMAN: modelo de padrões versus leis gerais". *Desenvolvimento e política...o pensamento de Albert O.HIRSCHMAN*, organizado por A. FOXLEY, M. McPHERSON & G.O'DONNELL, Ed. VERTICE, São Paulo, 1988.
- YOUNG, A.A. "Increasing returns and economics progress", *The Economic Journal*, v.38, pp.527-542, 1928.

** Jair do Amaral Filho é Doutor em Economia e Professor Titular em Desenvolvimento Econômico no Departamento de Teoria Econômica-DTE da Universidade Federal do Ceará-UFC e Diretor em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) do Centro de Estratégias do Desenvolvimento-CED do Estado do Ceará.*