

# **POR UMA NOVA ESTRATEGIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ALIANÇAS ESTRATÉGICAS ENTRE REDES PRODUTIVAS GLOBAIS E OS CLUSTERS REGIONAIS**

**Marta Cristiane Timóteo Rossi**

Pesquisadora do Grupo da Piedade UFBA - FCE

**Ihering Guedes Alcoforado.**

Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela UFRJ

Professor da UFBA

## **Resumo**

A política industrial vem passando por novos desafios a partir da reestruturação produtiva e territorial, tendo como referência não só as grandes organizações que comandam as redes globais, mas também as pequenas organizações que buscam sobreviver em ambientes favoráveis aos negócios. As primeiras passam por uma mudança em suas estruturas produtivas, apoiadas na desverticalização produtiva e em uma maior espacialização geográfica através da formação das redes produtivas globais, que explora as vantagens locacionais em geral, e dos clusters em particular. Estas firmas adotam uma estratégia produtiva combinando produção local e importações, aproveitando-se para isso da liberalização comercial, da redução dos custos de transportes. Dessa forma, o presente trabalho busca apreender essa nova realidade polarizada pelas redes de produção global e pelos clusters.

**Palavras chaves: Redes Produtivas Globais, Clusters, (des) integração produtiva**

## **Abstract**

The industrial policy is going through new challenges based on the restructure of territorial and productive aspects. This is a reference not only to the large organizations that command the global networks, but also small ones go through a change in their productive structures, supported by non-vertical production and into a major geographical space through the formation of global production networks, exploiting the local advantages in general and clusters in particular. These firms adopt a productive strategy combining local production and imports, making use of the trade liberalization as well as the reduction of transportation cost. Therefore, this paper seeks the understanding of this new reality polarized by networks of global production and the clusters.

**Key words: Global Productive Networks, Clusters, Productive (dis) integration**

## **1 INTRODUÇÃO**

Desde sua origem, o sistema capitalista de produção teve vocação mundializante. Com o objetivo de expandir os espaços de valorização do capital implicou na busca frenética por

novas fontes de suprimento da produção e por novos mercados, depois, intensificado pelo desenvolvimento tecnológico, sucessivamente, incorporou diferentes regiões do planeta, com a produção sendo dividida e realizada em diversas partes do mundo. Dessa forma, globalização, poder e território caracterizam a nova ordem econômica mundial.

A atual fase do capitalismo, referenciada à era pós-industrial pelo domínio informacional/global, transparece, como em nenhuma das fases precedentes, sua mais extraordinária capacidade: a flexibilidade. A globalização abriu amplos caminhos a formas espaciais diferenciadas, territorializando e desterritorializando espaços nacionais, transformando-os em espaços produtivos transterritoriais, dispersos e unidos ao mesmo tempo pelas redes globais.

A globalização traz como consequência o crescente aumento da competitividade e da vulnerabilidade dos investimentos, apontando para dois movimentos: O primeiro seria a mudança nas estruturas produtivas das grandes organizações industriais. E o segundo, a formação dos clusters no sentido de otimizar os recursos locais. Neste processo as grandes empresas vêm passando por uma alteração estrutural na produção, apoiadas na desverticalização produtiva e em uma maior espacialização geográfica através da formação das redes produtivas globais, que explora, de um lado, as vantagens locais em geral, e dos clusters em particular e, do outro lado, a flexibilidade do arranjo produtivo ao longo das redes que tem nos clusters alguns dos seus elos. Estas firmas-redes adotam uma estratégia produtiva combinando produção local e importações, aproveitando-se para isso da liberalização comercial, da redução dos custos de transportes e dos diferenciais de custos entre as economias de uma determinada região, avançando no sentido do estabelecimento da que já foi chamada de "nova competição". (BEST, 2001)

As redes de produção globais e os clusters são guiados pela intensificação da competição e pela ampliação dos mercados, em ambos os casos os ganhos de competitividade podem ocorrer por meio da redução de custos, pela diferenciação qualitativa ou pela capacidade das firmas em responder de forma ágil às mudanças nas exigências dos mercados, embora ambas as formas de organização apresentem competências distintas na estruturação de sua estratégia competitiva. Destacando-se um aspecto que se relaciona com o aumento de competitividade e confere singularidade aos clusters que é a presença de práticas de concorrência combinada com práticas de cooperação sendo estabelecidas num determinado território, enquanto que nas redes este procedimento é estabelecido entre os territórios.

A convergência destas duas estratégias é representada de forma emblemática por algumas das grandes empresas industriais globalizadas, como é o caso da automobilística, e que se mostra de forma mais transparente quando analisada pela ótica dos investimentos diretos do exterior. Num primeiro momento, a internacionalização da produção via investimento direto estrangeiro se explicava em função da cronologia do ciclo de vida do produto, de maneira que quando o produto atingia a fase madura ou de padronização, crescia a importância relativa dos fatores de capital e mão-de-obra ligada a produção, declinando o fator tecnologia, deslocando a vantagem locacional do centro para a periferia. Sendo que neste momento os países menos desenvolvidos passavam a oferecer vantagens competitivas para a localização da produção de certas categorias de produtos. Com o atual cenário produtivo e tecnológico não mais se sustenta a hipótese de que o produto deva atingir um estágio avançado do seu desenvolvimento, para, só então, internacionalizar a produção e a tecnologia. Isto porque, com o surgimento das redes

produtivas globais as diversas etapas da produção passam a ser levadas à diversos países, sendo guiadas pelas vantagens de custos de etapas do processos possíveis de ser assumida pelas diversas economias nacionais.

Sendo assim, com essa nova lógica o ciclo de vida do produto tende a ser encurtado e sua lógica produtiva passa a se expressar por meio de decisões formuladas tendo em consideração uma escala global de produção e de consumo. Por essa razão, a própria expansão internacional dos investimentos produtivos segue uma nova ordem, que implica um menor compromisso dos IDE com a região para onde se orientam. E, em função desse menor compromisso com as regiões, as regiões passam a disputar o privilégio de localizar os elos da rede, por meio de políticas que resultem numa maior vantagem competitiva para localizar um determinado elo da cadeia. Esta vantagem pode ser trabalhada por meio de política de incentivo dos clusters dedicados a um elo da cadeia, mas sempre tendo em mente que as empresas que comandam as redes globais passam a exercer maior poder sobre o desempenho das cadeias produtivas em que se inserem, de forma a impor os padrões técnicos e exigências institucionais que funcionam como critério de inclusão ou exclusão dos diferentes elos envolvidos no processo. O que leva a produção de novos efeitos a montante e a jusante, que devem ser considerados no desenho das políticas. E, para tanto se chamará a atenção dos formuladores de políticas para a necessidade de evitar cair nas armadilhas da política regional apoiadas nas rotinas e ter sempre em mente as tendências globais que informam os novos processos.

Em função do exposto acima, este trabalho trata da compreensão do objeto da política industrial em geral e da política automotiva em particular, no contexto do capitalismo contemporâneo. Destaca-se que a política industrial regional utilizada, atualmente, ainda adota uma lógica endógena, não atentando que muitas vezes a exógena que é a que determina a eficiência e competitividade da produção e, por isto deve ser relevada na formulação da política. Atenta a esta problemática, aborda-se neste trabalho uma nova ótica de desenvolvimento produtivo, incorporando reflexões relacionadas principalmente: à internacionalização das cadeias produtivas; à mudança de estratégia de expansão internacional das multinacionais; às novas estratégias territoriais das grandes empresas; e aos novos processos produtivos no âmbito de cadeias internacionalizadas. Dessa forma, coloca-se como problema o estabelecimento de um ambiente institucional que permita a conexão dos espaços regionais e de seus clusters nas redes de produção globalizada, de forma a potencializar simultaneamente os recursos específicos dos espaços locais e das redes globais. Este desafio será enfrentado a partir do entendimento que a construção do ambiente institucional referido acima, requer a instrumentalização de um framework que vincule as novas formas de organização aos instrumentos legais, em especial os de natureza contratual, o que não por mera coincidência é o que propõe G. Teubner no seu framework, o qual foi concebido e desenvolvido levando em conta esta problemática.

Na primeira parte, busca-se uma compreensão da dinâmica institucional, organizacional e locacional do setor automotivo, por meio de uma recuperação das abordagens clássicas acerca da desintegração organizacional e da espacialização das atividades das plantas e das firmas, através dos arranjos institucionais. Na segunda parte trata-se do referencial teórico, a partir do qual se propõe a fundamentação do *framework* analítico da nova espacialidade. Na terceira parte, trata-se do caso do setor automotivo. Na conclusão se propõe sua aplicação na análise do processo tal como manifesto na Bahia, tendo como pano de fundo a divisão entre as abordagens endógenas e as abordagens exógenas.

## **2 A ESPACIALIZAÇÃO E A DESINTEGRAÇÃO DAS ATIVIDADES DA PLANTA E DA FIRMA**

### **2.1 AS ABORDAGENS DA ESPACIALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DA PLANTA E DA FIRMA (DISPERSÃO DAS ATIVIDADES DA PLANTA E CONCENTRAÇÃO DAS ATIVIDADES DA FIRMA)**

Num primeiro momento a espacialização foi dada a partir do produto e, neste âmbito, um marco é o estudo de Leontief que, em 1953, estudou a espacialidade da economia americana sob o ponto de vista do Teorema de Heckscher-Ohlin, quando constatou que, naquele país, suas relações comerciais eram estabelecidas através de mercadorias produzidas com maior intensidade de trabalho do que de capital. Em contradição com o teorema aludido, segundo o qual se esperava que os dados mostrassem um comportamento exportador de bens capital-intensivo e importador em bens trabalho-intensivo.

Esta constatação ficou conhecida como o “paradoxo de Leontief” e levou a formulação de duas explicações e políticas. Uma explicação parcial é a de que a estrutura de tarifas nos EUA tenderia a proteger indústrias que usam grandes quantidades de trabalho não qualificado, visando as importações para produtos mais capital-intensivos, inferindo uma política orientada no sentido de incentivar os setores capital-intensivo. A outra explicação que atualmente parece ser a mais importante é a de que o teorema pecaria por ignorar um importante insumo: o capital humano.

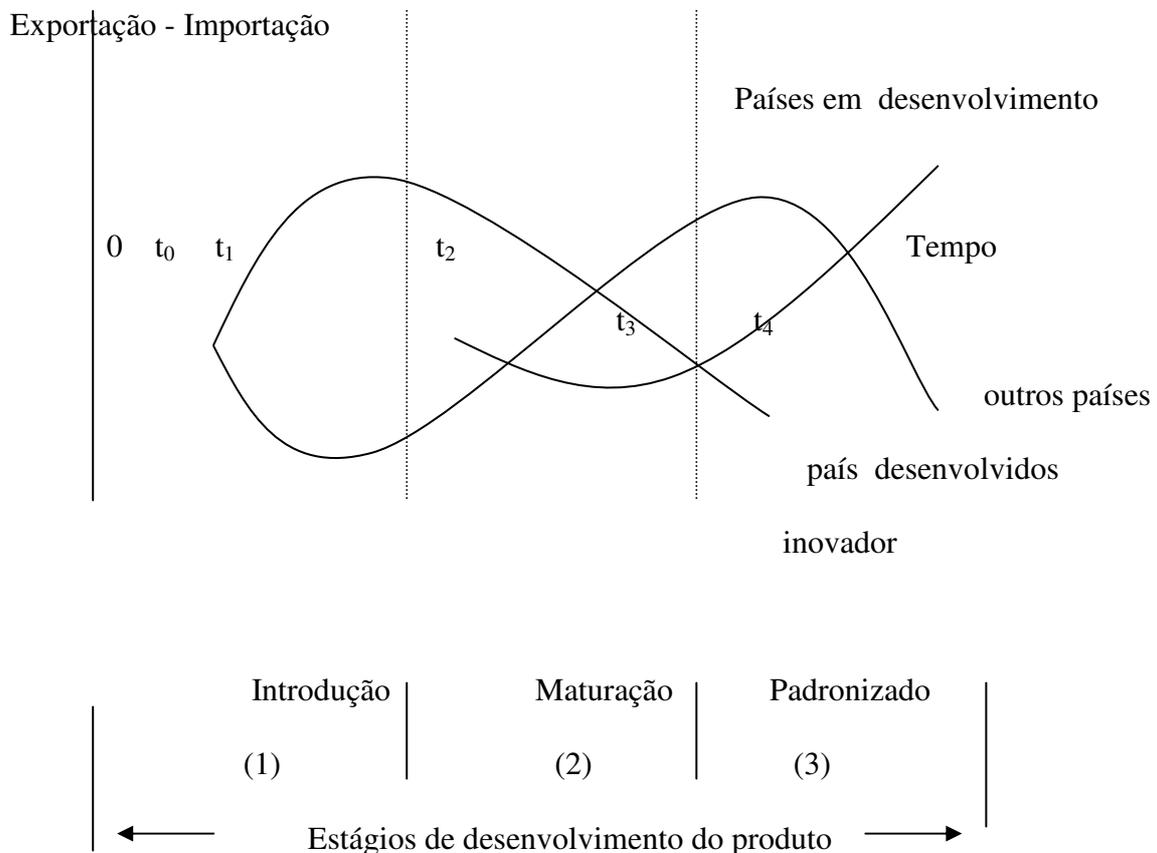
Em um segundo momento, a espacialização passou a ser tratada a nível do processo produtivo como resposta às falhas dos estudos de comércio bilateral em encontrar soluções para o Paradoxo de Leontief. Neste âmbito uma corrente de estudos que buscou distinguir etapas do desenvolvimento tecnológico pareceu ter achado uma saída para o problema. Ficou conhecida como a teoria do ciclo de vida do produto, formulada por Vernon. Segundo esta corrente, que num primeiro momento ainda fica restrita à espacialização do produto, o comércio internacional se justificaria a partir do momento em que se encontra cada produto em seu próprio ciclo de vida, onde na etapa inicial é exportado e importado por países de acordo com suas características peculiares, sendo que nas fases subseqüentes o que passa a ser importado e exportado é o processo de produção. Essa teoria vem explicar o paradoxo, mostrando que, na primeira fase, os EUA estariam exportando mais mão-de-obra, por ser a fase introdutória do produto, ou seja, a fase que se exige mão-de-obra qualificada capaz de gerar inovações, diferenciação do produto. Sendo este tipo de trabalhador, mais qualificado, existente em abundância em países desenvolvidos como os EUA, enquanto nas fases subseqüentes passariam a exportar todo o processo de produção.

A teoria do ciclo de vida do produto adota um sentido mais dinâmico à idéia clássica de vantagens comparativas de custos, sendo esta última função exclusiva da dotação de fatores. Esta percepção se baseava na fixação dos custos relativos dos fatores produtivos desconsiderando, cuja importância já estava bastante evidente: a cronologia das inovações, as economias de escala e as incertezas decorrentes da informação limitada. Vernon em seu ensaio sobre o ciclo de vida do produto explicita algumas hipóteses. Supõe que as empresas localizadas em qualquer um dos países avançados não diferem significativamente entre si, no que se refere ao acesso ao conhecimento científico requerido à criação de um novo produto, bem como à capacidade de compreensão dos seus princípios; e de que os produtores mais aptos a desenvolver novos produtos em

qualquer dado mercado serão aqueles que possuam um conhecimento prévio desse mercado; com isso supõe-se que o empresário se sentirá motivado a atendê-la, investindo na geração de um novo produto, se avaliar que a renda monopólica a ele associada, compense o investimento inicial envolvido na atividade de inovação.

Vernon distingue três estágios de desenvolvimento do produto: produto novo, produto em maturação e produto padronizado. Os estágios iniciais da *introdução* de um novo produto tornam-se mais complexos, em termos de decisões de investimento, visto que , os produtores se vêem defrontados com várias indefinições críticas, ainda que transitórias.

Defrontam-se com condições bastante incertas no que tange à escolha dos insumos, à forma de combiná-los e à definição das especificações do produto final. Ainda nessa fase inicial, Vernon afirma que o número de produtores será relativamente pouco expressivo, ao passo que será observado um elevado o grau de diferenciação de produto entre eles, revelando um caráter assimétrico do processo inovativo. E que os novos produtos em questão se destinam a mercados consumidores de alta renda. No estágio intermediário o número de produtores aumenta, a oferta cresce e se torna mais diversificada, o que pressupõe esforços crescentes de diferenciação de produtos, enquanto a demanda, que também estará aumentando, se torna mais sensível ao preço. À medida que a demanda se expande, as características do produto e do processo produtivo evoluem para um maior grau de padronização. Abrindo possibilidades técnicas para a realização de economias de escala mediante a produção em massa. Com a demanda pelo novo produto crescendo em países potencialmente competitivos na sua produção, em algum momento, a empresa detentora do monopólio da inovação terá de assumir o risco de estabelecer uma instalação produtiva fora do seu país de origem. Com o produto atingindo a fase madura ou de *padronização*, dá-se a consolidação das características básicas do produto e do mercado consumidor. A padronização do produto atinge o seu máximo, o consumo se massifica e a escala de produção é otimizada, evidenciando com isso um aprofundamento de características da fase anterior de maturação do produto. Cresce a importância relativa dos fatores capital e mão-de-obra enquanto declina a do fator tecnologia. Diminui a necessidade de trabalho ligado ao conhecimento enquanto aumenta a do trabalho diretamente ligado à produção, bem como a importância do aprimoramento da tecnologia incorporada nos equipamentos. É nesse momento que os países menos desenvolvidos podem oferecer vantagens competitivas para a localização da produção de certas categorias de produtos.



**Figura 1 – Representação esquemática do mecanismo do Ciclo do Produto**

**FONTE: Pessoa Eneuton; Martins, Marcilene, a partir de Vernon (1966).**

Numa terceira fase, no contexto produtivo e tecnológico das indústrias automobilísticas, não mais se sustenta a hipótese de que o produto deva atingir um estágio avançado do seu desenvolvimento como condição necessária para a internacionalização da produção e da tecnologia. Sob a perspectiva da produção globalizada, o produto já nasce em maior ou menor medida internacionalizado. As diversas partes componentes de um produto e/ou as etapas produtivas correspondentes são levadas à cabo simultaneamente em diferentes países, numa estratégia de internacionalização não só da produção, mas também da criação, do desenho (design) guiada pelas vantagens de custos e oportunidades de lucros oferecidas pelas diferentes economias nacionais.

### **2.1.1A Especialização da Produção em Massa Integrada**

A segunda fase do ciclo de Vernon levou a produção em massa, cujo processo de produção foi depois transferido para o terceiro mundo, de forma que ele aportou no terceiro mundo já através de grandes plantas .

Segundo Womack (1992), no final do século XIX, a produção dos primeiros veículos motorizados era, predominantemente, artesanal. A especificação das características do veículo eram dadas pelo próprio comprador. A operação das ferramentas mecânicas eram realizadas individualmente, não se efetuava a produção dentro de um sistema integrado

capaz de ajustar manualmente as máquinas, as peças e o acabamento dos veículos. As partes, sendo irregulares, necessitavam de ajustamento uma a uma, circunstância que, várias vezes, levava o produto final a diferir do projeto inicial. A produção era realizada em pequena escala, com baixos volumes.

Um elemento condicionante da concentração da produção automotiva em um grande centro urbano, deveu-se ao fato de que o automóvel, como produto sob encomenda, manufaturado de acordo com definições sugeridas pelo comprador, era um produto de preço unitário elevado. Assim, a fabricação artesanal requeria uma necessária aglomeração de compradores com maior poder aquisitivo (STURGEON ; FLORIDA, 1999, p. 25).

Inicialmente, as pequenas empresas produziam as peças quase que em sua totalidade, internamente. Posteriormente, a especialização começa a se desenvolver, as peças passam a ser produzidas de forma não integrada. A montagem era dirigida por um empresário que coordenava todo o processo: aquisição de peças de fornecedores, contratação de empregados e comercialização do produto. Essa mudança levou ao crescimento da produção de veículos como a especialização técnica. Somando com a posterior divisão de tarefas e a geração de economias externas chega-se ao desenvolvimento da integração vertical da indústria automobilística, foram criadas as condições que permitiram a passagem para a produção em larga escala.

Em 1908 Henry Ford obteve sucesso ao integrar as peças e componentes numa linha sequencial de montagem. Inicia-se a transição da produção horizontal em pequena escala para a produção vertical em grande escala.

O fordismo estava relacionado às modificações no processo de produção e na organização das empresas. A linha de montagem e a padronização das medidas das peças contribuíram fundamentalmente para a introdução da produção em massa. Houve uma redução no tempo de produção e no custo de montagem do veículo, permitindo a utilização da força de trabalho pouco qualificada. Isso tudo representado pelo modelo T, construído para ser facilmente operado e mantido pelos compradores.

Quanto às modificações organizacionais, essas foram expressas pela integração da produção, representando o início do processo de produção de um automóvel de forma verticalmente integrada, com a fabricação das peças e componentes acrescida ao trabalho em linha de montagem contínua.

#### 2.1.1.1 Os Custos de Transação para a Grande Empresa Verticalizada

A questão dos custos de transação é fundamental para entender a verticalização das empresas automobilísticas nesse período. Os homens possuem um comportamento racional, mas existe a limitação cognitiva, racionalidade limitada, além de que as decisões são tomadas em um ambiente que apresenta incertezas em relação ao futuro.

Com a utilização de contratos de longo prazo permite-se um planejamento prévio de produção e divisão de riscos de atividade. Nas estruturas de governança mais complexas, os contratos com maior duração coordenam os agentes, permitindo um planejamento estratégico de longo prazo. Com o aumento da frequência da transação, recontração, cria-se reputação entre ambas as partes, o que pode ser um redutor de custos de transação. Para se minimizar incertezas, utilizam-se contratos que dividam os riscos, garantindo

assim suprimento de matéria-prima, proporcionando ganhos de eficiência para todo o sistema.

Outro elemento importante é a possibilidade de que o comportamento humano apresente atitudes que possam ser classificadas como oportunistas, o que implicaria obtenção de parcela da renda não estabelecida contratualmente. O oportunismo não seria problema em situação de competição. As atitudes oportunistas, podem dificultar ou comprometer a realização de transações ou contratos, uma vez que estes podem se transformar de números grandes em números pequenos, ou seja, numa situação com poucos concorrentes. Esta mudança de grandes números para pequenos números é denominada “transformação fundamental (WILLIAMSON, 1985).

Um fator essencial para a realização das transações e para a constituição das estruturas de governança é a noção da especificidade dos ativos. Os ativos específicos são aqueles considerados de utilização restrita a determinados processos produtivos, dependendo de insumos e mão-de-obra especializada, sendo produzidos em pequenas escalas, muitas vezes atendendo a um único objetivo, com duração temporal prolongada, necessitando de investimentos elevados e altamente peculiares. A especificidade dos ativos pode ter sua origem na especificidade da localização, na especificidade física do ativo, na especificidade humana e nos ativos considerados dedicados. Outro fator preponderante das transações é sua frequência, pois o custo da constituição e manutenção de uma estrutura de governança está relacionado também com a recorrência das transações (WILLIAMSON, 1981).

A organização interna da produção, em condições de assimetria de informações, é desenvolvida a partir de uma situação em que as trocas efetuadas no mercado implicam existências de custos. O mercado apresentaria falhas na realização das transações fazendo com que uma firma que internalize sua produção ganhe vantagem em custos.

Dessa forma, as novas técnicas de produção em massa criadas por Ford, levaram a necessidade de verticalização, tendo em vista a maior frequência das operações e a maior especificidade dos ativos que passaram a ser utilizados.

## 2.2 AS ABORDAGENS DA DESINTEGRAÇÃO DAS ATIVIDADES DA PLANTA E DA FIRMA: DA PRODUÇÃO ENXUTA (DES) INTEGRADA À PRODUÇÃO MODULAR

A expansão internacional da produção automobilística se deu, primeiramente, devido a integração vertical, com a padronização da produção, já descrita anteriormente, buscando-se novos mercados consumidores e mão-de-obra voltada apenas para a produção. O objetivo deste item seria mostrar qual é a nova lógica locacional da indústria automotiva, destacando os custos de transporte e possíveis vantagens de economias de aglomeração e transação<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Alguns deste são os custos de lidar com administrações estrangeiras, regulamentos e sistemas fiscais. Além disso, temos os custos de produção, tanto fixos como variáveis (custos de transporte e de tarifas) extremamente importantes para empresas cujo processo de produção é globalizado. Neste caso as importações do produto final são substituídas pelas importações de componentes.

O aumento do processo de concorrência combinado com as novas formas de produção e de organização e estratégia dessas empresas, se relaciona à nova forma de expansão das mesmas, internacionalmente o que resulta em um novo padrão de distribuição geográfica, com uma produção desintegrada, chegando às vezes ao extremo com a desintegração da própria criação do produto (design).

Com a transferência de atividades a terceiros e a adoção dos princípios da produção enxuta, particularmente o just-in-time, a função logística assume grande importância para o sucesso das operações. Agora, os limites do sistema de produção a ser gerenciado passam a incluir um conjunto de fornecedores, sejam domésticos ou estrangeiros. E para essas atividades surgem os operadores logísticos, empresas especializadas para atender as operações relacionadas à organização, movimentação e gestão de materiais, dentro ou fora da fábrica ficando claro que não basta atuar eficientemente dentro da empresa.

### **3 ABORDAGENS**

A questão da política industrial é controversa, em especial quando se considera tal política como uma forma de permitir o desenvolvimento regional o que torna imperativo a compreensão não só da dinâmica dessa atividade, mas também dos critérios de elaboração das políticas. Um passo nessa direção é a compreensão da lógica das abordagens endógenas e exógenas.

#### **3.1 ABORDAGEM ENDÓGENA**

Uma das estratégias de desenvolvimento em países periféricos tem sido a busca por economias de aglomerações. A partir da organização de empresas fabricantes de um mesmo produto, e suportada por um ambiente institucional, busca-se obter ganhos de escala oriundas desta aglomeração de empresas a partir da especialização produtiva em uma determinada região.

As últimas décadas do século passado foram marcadas pela reconfiguração geográfica da produção em escala mundial, reflexo da possibilidade de ampliação da estrutura produtiva associada ao fenômeno de realocização dos novos investimentos.

Esse movimento tem se manifestado de distintas formas em diferentes regiões e setores. Muitos países, levados pelas novas perspectivas de transformar suas economias, passaram a oferecer vantagens compensadoras para a instalação de núcleos de produção industrial. Concessão de benefícios fiscais e financeiros, criação de infra-estrutura física e social e divisão do risco com setor privado foram - e são - alguns dos dispositivos centrais das políticas de atração de investimentos. Como resultado, percebe-se a emergência de um ambiente de competição cada vez mais acirrada, cujos condicionantes passam por intensas negociações entre governos e grandes corporações, culminando, em alguns casos, como no Brasil, com o fenômeno da "guerra fiscal", na qual a indústria automobilística foi alvo de disputa entre governos estaduais.

### **3.1.1 Clusters e Distritos Industriais: Formulação de Novas Políticas de Desenvolvimento Regional**

As avaliações recentes sobre políticas de desenvolvimento regional mostram que os tradicionais instrumentos de ação governamental centrados em controles locais, e em incentivos fiscais e financeiros indiscriminados, não estão mais em sintonia com as necessidades atuais das regiões menos desenvolvidas, seja nos países industrializados, quanto nos mais atrasados, porque apresentam uma baixa relação entre efetividade e custos dos recursos públicos e porque não são capazes de promoverem, nas regiões assistidas, um verdadeiro processo de crescimento em bases permanentes e sustentáveis. A base das políticas, medidas nos setores tradicionais por meio dos subsídios, por exemplo, muitas vezes, não ajudam a empresa a se reestruturar, mas em vez disso, contribuem para a manutenção de ineficiências que estas empresas podem ter acumulado no passado. Desta forma, elas têm a chance de se tornar plenamente dependentes do apoio público. Atividades industriais tendem a serem vítimas da inércia, ou seja, a tendência é cingir-se aos padrões existentes, em vez de se direcionar a mudança. Em suma, a tradicional política de cluster, de certa forma, tolhe a reestruturação do processo necessário para recuperar a competitividade, deixando de fazer a conexão com a nova evolução do mercado.

A globalização, em suas várias dimensões, as reestruturações produtivas em curso em todo o mundo e as novas exigências tecnológicas estão criando a necessidade de novas intervenções públicas no espaço nacional, voltadas para dotar as regiões e as firmas que nelas operam de um ambiente econômico e institucional mais favorável, capaz de torná-las mais ágeis, flexíveis e eficientes na busca e no desenvolvimento de suas vantagens competitivas.

A experiência internacional baseada nos distritos industriais da Terceira Itália e os conceitos de novos espaços industriais e de clusters de atividades especializadas vêm propiciando, em anos recentes, a concepção de uma das abordagens mais férteis e promissoras para a formulação de novas políticas de desenvolvimento regional. Nessa concepção, as firmas localizadas nesses novos espaços, especialmente as pequenas e médias empresas, devem se organizar em redes (networks) e desenvolver avançados sistemas de integração, baseados na cooperação, na solidariedade, na coesão e na valorização do esforço coletivo. Aglomerações de firmas, especialmente concentradas e setorialmente especializadas, têm hoje mais chances de sucesso, em um ambiente competitivo e de constantes mudanças tecnológicas, se elas fazem parte de um cluster inserido nas chamadas redes produtivas globais, ao invés de operarem isoladamente no mercado. Esses novos espaços estão a exigir, por sua vez, fortes esquemas de colaboração entre as instituições públicas e privadas, dentro e fora dos clusters, oferecendo apoio, suporte, e orientando os agentes produtivos.

As políticas regionais, nesse contexto, passam a ter como objetivo central o de criar, nas regiões, um ambiente favorável à atração de investimentos, desenvolvendo e fortalecendo instituições que conduzam ao aumento de sua capacidade de transformação e de aceitação de inovações tecnológicas e, sobretudo, que propiciem um maior grau de integração e coesão espacial dentro da região e entre as demais regiões do país.

Uma característica comum, que tem sido verificada em muitos países, é a de que pequenas e médias empresas estão se aglomerando em certos locais ou regiões e passando

a desenvolver uma diversidade de relações sociais, baseadas na complementaridade, na interdependência e na cooperação. Essas aglomerações de empresas, chamadas de clusters, ou distritos industriais, têm tido muito sucesso em vários países, principalmente pelo fato de que as firmas localizadas neles estariam se organizando em redes (networks) e desenvolvendo sistemas complexos de integração, nos quais predominam, entre as firmas, vários esquemas de cooperação, solidariedade e coesão e a valorização do esforço coletivo. O resultado desses processos seria a materialização de uma eficiência coletiva, decorrente das externalidades geradas pela ação conjunta, propiciando uma maior competitividade das empresas, em comparação com firmas que atuam isoladamente no mercado.

O método desenvolvido por um autor norte-americano (PORTER, 1993), chamado de losango da vantagem competitiva, vem sendo largamente utilizado em vários países, e recentemente no Brasil, como um instrumento de grande utilidade prática, para a formulação de critérios para a identificação de clusters e para o seu desenvolvimento. A idéia básica de Porter é a de que a vitalidade econômica de um setor é o resultado direto da competitividade de indústrias locais e que, num mundo globalizado, os indivíduos, as empresas, as regiões e o governo devem pensar globalmente, mas agir localmente. Essas idéias básicas trazem como principal implicação, a de que o objetivo primordial a ser perseguido é o de criar, em cada local ou região, uma atmosfera favorável ao desenvolvimento de atividades econômicas, de modo a transformar essas regiões e locais em pólos dinâmicos de atração de novos investimentos e de inovação.

## 3.2 ABORDAGEM EXÓGENA

A questão da política industrial é controversa. Considerado tal política como uma forma de permitir o desenvolvimento regional vinculado ao crescimento de uma determinada atividade, observa-se que a compreensão da dinâmica dessa atividade é fundamental para se estabelecer critérios na elaboração de políticas públicas. Essa dinâmica pode ser analisada pela cadeia de valor.

### 3.2.1 Fragmentação da Produção e a Modularidade

Na transferência de um bem de um produtor a um utilizador, o usuário não pode saber tudo sobre a forma como a coisa foi feita: se essas informações eram necessárias, o usuário teria como produzir a própria coisa. A eficácia da divisão do trabalho entraria em colapso. Através do mesmo, o produtor não pode saber tudo sobre a forma como a coisa vai ser utilizada, ou assistir a cada ação do usuário.

Assim, fundamentalmente, a eficiente divisão do trabalho ocorre escondendo informações substanciais. (divisão do trabalho cognitivo). Os utilizadores e os produtores precisam de ser profundamente entendidos em seus próprios domínios, mas cada um tem apenas um pouco de conhecimento sobre os outros.

Transações baseadas em um objeto que está bem definido e facilmente mensurável, reduzem os motivos de desacordo, reduzindo assim os custos de transação. Além disso, torna a operação mais compreensível para terceiros, daí mais controláveis, na língua da teoria dos contratos.

A literatura sobre custos de transação e a teoria da empresa provém de Coase. Ele observou que existem custos de utilizar o mercado, e que as empresas passarão a organizar o que de outra forma seria organizado pelo mercado, quando as suas despesas com as operações forem inferiores aos custos de realização das operações através do mercado. Segundo Coase (citado por BALDIWN; CLARK 2006), custo de transação é “o custo de utilização do mecanismo de preços ou os custos das transações do mercado”.

Nos últimos anos, a fragmentação da produção vem se tornando muito mais espacial. Alterações nas organizações e tecnologias da informação têm reduzido as dificuldades de coordenação da produção, a uma potencial distancia, permitindo que empresas tenham mais facilidade para fragmentar os processos de produção não apenas no interior da economia regional.

Módulos podem ser definidos como unidades de um grande sistema, as quais são estruturalmente independentes umas das outras, mas que se integram funcionalmente, o que significa dizer que para cada módulo há uma interdependência interna e que os diferentes módulos de um sistema possuem independência estrutural (BALDIWN; CLARK 2006).

Em uma cadeia de valor modular, Sturgeon (2003) escreve que as informações relativas dos produtos e especificação dos processos podem ser altamente formalizados. Internamente ao cluster as atividades tendem a manter-se bem integradas e baseadas em ligações tácitas, ao mesmo tempo, as ligações externas são amplamente alcançadas de acordo com protocolos acordados ou padrões e, portanto, ambos permitem um rico fluxo de informações entre as empresas e fornecem muitos benefícios em termos de flexibilidade, velocidade e acesso a inputs de baixo custo.

A fluidez da rede é apoiada pela capacidade de codificação relativamente dos produtos e especificações dos processos, da ligação inter-empresa, que tem por efeito a redução dos ativos específicos.

No mundo desenvolvido, Sturgeon (2003) escreve que a rede mundial continua a basear-se em agrupamentos industriais que tem muitas características do Distrito Industrial Marshalliano e do Modelo Italiano, na medida em que defendem a densa territorialidade com base nas economias externas, mas com uma diferença importante: aglomerações locais são relativamente sistemas abertos que podem cumprir um papel especializado dentro de um maior, a de produção à escala global.

### **3.2.2 Governança**

Recentemente, estudos sobre agrupamentos industriais e de redes de produção global, onde estão inseridas grandes corporações transnacionais e pequenas empresas mostram que o poder dentro da rede é baseado no poder das capacidades que um agente tem sobre o outro. Nesse sentido, os Estados nacionais vêm perdendo seu espaço para as chamadas empresas líderes (podendo ser tanto produtoras como grandes compradoras) que passam a ditar as regras do jogo dentro das cadeias produtivas globais.

O desenvolvimento regional passa a ser conceitualizado como uma dinâmica, resultado do complexo de interação entre as redes territorializadas e as redes de produção global dentro do contexto de mudanças de estruturas regionais. Dessa forma, ele passa a ser

moldado não apenas por instituições regionalmente específicas, mas também por uma variedade de instituições extra locais que geram impactos sobre as atividades dentro de uma região.

As redes de produção global são fortemente influenciadas pelos contextos sócio-políticos nas quais estão embutidas. O processo é especialmente complexo porque, enquanto os últimos estão territorialmente específicos (principalmente, a nível de estado-nação e ou da região), as redes de produção mundial não estão.

O relativo poder das grandes corporações é, em grande parte derivado de sua posição estratégica dentro das redes de produção global. Essas corporações são geralmente os agentes que organizam e coordenam essas redes como Coe e Hess (2006, p. 12) argumentam: “Não devemos perder de vista as sociedades intervenientes nas Redes de produção global, variando suas estratégias e formas organizacionais”. Sendo que este papel deriva em grande parte de sua capacidade para poder recolher e condensar significativos ativos financeiros e estratégias corporativas para manter e aumentar taxas de lucro. Apesar disso, é importante salientar que essas grandes organizações podem possuir potencia estrutural, devido a sua capacidade de acumular capital, mas se exercerão ou não esse poder dependerá de suas relações com outros atores, e, sobretudo as suas relações com o Estado Nacional e regional.

A existência das firmas coordenadoras ou líderes decorre na verdade da posse de ativos-chave (ex: design de produtos) específicos que permitem à firma impor seus interesses aos outros participantes da cadeia. O processo de desverticalização das grandes empresas não significou, em geral, a perda de posições relativas dentro da cadeia de produção. Pelo contrário, as empresas foram capazes de reforçar o seu poder econômico, o que lhes permite estabelecer relações assimétricas com as outras empresas.

### 3.2.2.1 A Estrutura de governança das redes globais

Com o surgimento de empresas virtuais, redes estratégicas, organizações híbridas, terceirização e outras formas de desagregação vertical, a distinção de hierarquia e dos mercados é aparentemente quebrada.

O limite das organizações formais é cada vez mais difuso. Isto vale para as fronteiras da administração (hierarquias), de financiamento, da integração (organizacionais e objetivos partilhados, normas e valores) e de relações sociais (membros e parceiros externos). Segundo Teubner (2002), a forma multidivisional do grupo de empresas procede, ao conferir autonomia decisória às unidades componentes da rede, a uma autentica internalização dos princípios do mercado e do contrato, no âmbito da organização hierárquica, transpondo o mercado para o interior da própria organização e propiciando a constituição de uma empresa das empresas, a partir da qual passa a ser possível simular a existência, no contexto das relações entre empresa mãe e empresas filhas. O que essa análise do funcionamento concreto do grupo de empresas parece demonstrar é que o sucesso da rede interorganizacional, como uma nova forma de organização das empresas, depende de uma coordenação eficiente, pelo centro hierárquico, dos vários centros semi-autônomos de direitos e obrigações que compõem o grupo, a partir da administração de tensões e da maximização das possibilidades daí decorrentes, coexistindo os princípios da hierarquia e do mercado.

Não só as análises econômicas e sociológicas lidam com a discriminação das limítrofes entre hierarquia e mercados, mas também a prática jurídica tem grande problema em manter o corte claro entre a base do direito privado, categorias de contrato e associação. Muitas formas de cooperação horizontal e vertical de mercado que tinham sido proibidas como práticas anti-concorrenciais, agora estão legalizadas em nome da eficiência organizacional.

As organizações devem ser vistas como as disposições contratuais através da qual passam os fluxos de pagamento. As redes são vistas como intermediárias, entre o contrato e a organização. Elas são mais dependentes de relações, interesses mútuos e reputação, bem como menos guiadas por uma estrutura formal de autoridade.

Os contratos formalizam os processos de troca que organizam a reprodução do sistema econômico, enquanto as organizações formalizam a cooperação como forma básica de ação social.

As redes híbridas se apóiam no direito privado e se constituem de obrigações de cooperação e de várias atribuições e responsabilidades distribuídas dentro delas devendo ser estruturada por valores éticos universais envolvendo os agentes formadores da mesma (relações sociais entre clientes, fornecedores, terceirizados).

A estrutura de governança global, importante para o sustento das redes híbridas, pode ser caracterizada por meio de constelações típicas de sinais contraditórios: A Co-opetição e a *Unitas multiplex*.

#### a) Co-opetição

Segundo Teubner (2002), operações econômicas, especialmente quando se tratam de produtos baseados no conhecimento são simultaneamente expostas às exigências contraditórias da concorrência/intercambio/cooperação/hierarquia.

É importante chamar atenção que Teubner tem como referência a análise da “empresa rede” que pode ser usada para a análise da “rede de empresa”, a partir da subordinação de todas as empresas sistêmicas ao comando da empresa líder por meio da nova estrutura de governança.

A mensagem é paradoxal “Colabore!” ao mesmo tempo a ordem é “Compita!”. O resultado é bem conhecido: rígida separação entre o mercado e hierarquias, apoiados por regras rígidas de anti-trust, direito contratual e direito de corporação. Cada resposta institucional, de mercado ou hierarquia, contrato ou organização, reprime o paradoxo.

Análises recentes das empresas têm descrito o aparecimento de redes híbridas como resposta contraditória a demanda de concorrência e cooperação.

O conceito de co-opetição é a nova moda de combinação de cooperação e de concorrência nos arranjos que misturam organizações, contratos e elementos da rede.

Redes organizacionais permanecem firmemente institucionalizadas com as organizações formais. Contratos em redes, por seu turno, conservam sua natureza contratual, mas criam nesta base estruturas cooperativas e até mesmo hierárquicas. Eles não combinam numa base de igualdade os elementos contratuais e organizacionais da rede existentes. Pelo contrário, eles criam uma relação primária das cláusulas contratuais e reconstrói dentro dela uma função secundária. Assim a lógica da relação primária domina as forças secundárias para se adaptar.

Obviamente, esta combinação de concorrência e de cooperação está em desacordo com as políticas de anti-trust que desenha uma linha brilhante entre mercados concorrenciais em que a cooperação é banida como anti-concorrencial e sobre o comportamento colusório de um lado, e o regime das sociedades onde a cooperação entre os membros é legítima sobre o outro.

O poder legislativo de associação privada é indicativo para a precariedade mescla entre concorrência e cooperação que exclui ajuste individual e exige regras gerais. No entanto, ao mesmo tempo, a formulação, supervisão e execução das regras não é deixada para os órgãos reguladores, agências governamentais, ou pelos tribunais, mas a particulares regimes de governança.

Nesta política de conflito entre as restrições de concorrência e da eficiência do regime de governança, a lei está a começar a usar distinção entre redes eficientes e redes não eficientes. Redes centralizadas com uma organização unitária, que é gerida centralmente não exibem a típica eficiência, mas apenas redes como uma mistura inteligente de gestão central e descentralizada produtivamente.

### Unitas Multiplex

Segundo Teubner (2002), a chamada Unitas Multiplex seria uma confusa multiplicidade de atores independentes dentro da unidade de um ator coletivo. A contradição da simultânea mensagem de agir racionalmente parece muito diferente neste contexto. Por um lado “cumpra” “você é parte de uma grande empresa comum” e do outro lado “seja autônomo” Você é um ator auto responsável.

Uma mesma rede pode aparecer em um ambiente como uma multiplicidade de atores individuais conectados por um único contrato e de uma forma diferente em termos de ambiente, como um ator coletivo, como um jogador autônomo com uma identidade distinta em um jogo diferente.

A fim de regular as redes híbridas, a lei teria de desenvolver uma compreensão da rede que se baseia em múltiplas construções que viriam a partir de origens diferentes: economia, teoria política, teoria jurídica, sociologia da ciência, tecnologia e outros setores sociais envolvidos.

A atenção à lei teria de se concentrar sobre a confusa situação em que tais redes são movimentadas por imperativos contraditórios que vêm de uma pluralidade de sistemas sociais, e que não existe uma meta-discurso abrangente que tenha capacidade de uni-los.

Em regiões altamente descentralizadas, o precário equilíbrio entre o que a organização considera como o seu geral e de sua contribuição concreta ao meio ambiente é um

assunto de coletiva reflexão. E o direito público, bem como na sua corporação (direito constitucional, processual e elementos substantivos) são orientados para a presente reflexão coletiva do papel da organização.

### 3.2.2.1 Normas e padrões nas redes de produção globalizadas

O conceito de “governança” é vital para a abordagem das cadeias globais de valor. O termo é usado para expressar o fato de que algumas empresas dentro dessas cadeias estabelecem e/ou aplicam os parâmetros nos termos dos quais operam outras empresas dentro da cadeia

Em cada caso, o nível de detalhe no qual os parâmetros são especificados pode variar. No caso da definição de produto, o comprador pode proporcionar diferentes níveis de especificação. Esse caso pode colocar um problema de desenho ou de concepção para o produtor, que este muitas vezes soluciona, fornecendo sua tecnologia e seu desenho. O comprador poderia proporcionar um desenho ou concepção específica com base no qual ou na qual o produtor trabalhe, ou o comprador poderia até fornecer desenhos detalhados ao produtor. Os compradores também podem especificar parâmetros para processos. Isso tem ficado bem claro através do envolvimento de compradores nos sistemas de qualidade de seus produtores, mas também é crescentemente evidente na especificação de parâmetros para processos com relação a normas trabalhistas e ambientais. Uma vez mais, esses podem ser especificados em diferentes níveis de detalhe. Em alguns casos, o comprador pode, meramente, referir-se aos padrões de processo a serem atingidos. Em outros casos, o comprador especifica precisamente como padrões específicos devem ser atingidos, exigindo, e talvez ajudando a introduzir, processos específicos de produção, procedimentos para monitoramento, etc. Quando o comprador desempenha este papel, referimo-nos a ele como a “empresa liderante” na cadeia. O fato de que esse papel de liderança possa ser desempenhado por uma variedade de empresa leva à distinção que faz Gereffi entre cadeias globais de valor lideradas por produtores e lideradas por compradores (GEREFFI, 1994).

Os governos podem estabelecer normas e padrões obrigatórios e dotados de força legal. As normas e os padrões também podem ser estabelecidos por acordos não jurídicos (códigos de conduta, etc.), e por uma variedade de agências não oficiais, tais como ONGs, que exercem pressões quanto ao cumprimento de normas trabalhistas e ambientais.

O reconhecimento do fato de que as competências e as rotinas são construídas em torno do consumo do processo exige todo um conjunto de atributos de investimento e de conhecimento. Assim como as inovações exigem um investimento considerável para produzir, os consumidores também têm que investir em novas capacidades e rotinas para consumi-los.

Os serviços podem ser vistos com um papel importante no consumo de inovações, permitindo que os consumidores acomodem os novos produtos com mais facilidades. Isto por meio de mecanismos como a marca que pode tranquilizar os consumidores e atuar como apontadores para as normas de qualidade que foram experimentadas através de rondas de consumos anteriores.

## 4 O SETOR AUTOMOTIVO COMO EMBLEMÁTICO DAS REDES DE PRODUÇÃO GLOBALIZADO

### 4.1 PROJETO AMAZON

O Complexo Industrial Ford Nordeste é um objeto de estudo consolidado. A implantação do Complexo Ford Nordeste em Camaçari, na Região Metropolitana de Salvador, foi cercada por diversos estudos voltados para a ótica das abordagens endógenas. A maioria deles têm proposto abordar o Complexo Ford, procurando inferir seus impactos sobre a dinâmica da economia local, a exemplo de Vasconcelos e Teixeira (2000) ou Silva (2004), onde esse último utiliza técnicas de insumo produto como instrumento de quantificação de seus possíveis efeitos. Quantifica e discute alguns efeitos diretos e indiretos da operação do Complexo Ford Nordeste, em especial sobre o valor bruto da produção da indústria da Bahia. Esses estudos apontam para a busca por economias de aglomeração favorecidas pelo ambiente institucional. Este trabalho pretende tratá-lo como um elo de uma cadeia de valor global.

O elo desta cadeia é o condomínio industrial, no qual se destaca, de um lado, a participação de fornecedores, ocorre diretamente na linha de montagem e no processo de produção, e não apenas no fornecimento dos componentes do veículo, compartilhando das instalações e das responsabilidades do produto final e, do outro lado, as cadeias de suprimento.

O Projeto Amazon segue tendência mundial do setor de atualização das plantas e das suas cadeias logísticas. Isto veio trazer uma nova visão integradora ao processo logístico, em função de uma ótica centrada no atendimento ao cliente, com eficiência e eficácia, aos menores custos possíveis e agregando valor aos produtos, refletindo um padrão internacional não só no âmbito da comercialização, mas também da produção.

A atualização de tecnologias de transportes e de comunicação permite ainda a realização do fluxo intra firma, já que as diversas unidades de produção possuem o mesmo padrão técnico, bem como, definir a especialização da produção, inserindo essa filial na estratégia mundial da Ford.

Trata-se de uma nova geração de fábricas em que, seguindo os princípios da organização enxuta, a minimização dos desperdícios é estabelecida desde a concepção da planta, tomando por base sua estrutura organizacional, seus processos e sua logística, ou seja, fito através da modularização dos processos produtivos, permitindo um elevado nível de desverticalização e desterritorização. Enquadrando-se na nova estratégia global da Ford, de procurar reduzir não só seus investimentos em ativos fixos e em manufatura para concentrar-se nos aspectos mais diretamente ligados ao consumidor, mas também os riscos político e riscos países.

Infra-estrutura logística é de fundamental importância para a viabilização de uma produção enxuta. Sempre que não é possível resolver o problema por uma decisão locacional, torna-se fundamental desenvolver uma logística apropriada e avançada, para racionalizar o fluxo dos materiais e bens envolvidos no processo produtivo. Nesse sentido, a Ford e todos os seus fornecedores estarão articulados em torno de um eficiente sistema *just in time*, no qual as peças, consolidadas em pequenos lotes, são fornecidas de

maneira quase contínua. Necessitando, dessa forma, da estruturação de um arranjo logístico extremamente avançado e confiável.

Nem tudo poderá ser produzido na Bahia; durante vários anos, uma parcela bastante expressiva de peças e materiais virão de outros estados ou do exterior. De outro lado, existe a questão dos veículos prontos que terão de ser comercializados no grande mercado do Sul e Sudeste. Nesse sentido, o desenvolvimento de uma logística ultra eficiente para todo o projeto é também vital.

Existem também os custos intangíveis de qualidade, sempre envolvidos quando os transportes são longos e complexos. Dessa forma, tornou-se necessário a constituição de uma nova empresa - a Lean Logistics. Resultante da união de duas empresas de logística americanas, a TDS (que já era parceira da Ford no Brasil) e a Exel Logistics. A Lean Logistics será responsável pelo projeto e gerenciamento de toda a cadeia de fornecimento, incluindo projeto de soluções integradas de logística e integração de sistemas informacionais e de transportes domésticos e internacionais.

Apesar disso, o contraste entre uma rede local ainda pouco desenvolvida e as exigências próprias de uma grande indústria mundial de automóveis tende a ser resolvida com uma combinação de medidas baseadas na concepção estratégica de localização do CIFN.

Alguns analistas locais ainda apostam na relação entre o setor automotivo e as indústrias petroquímica e metalúrgica como importante fator de adensamento das cadeias produtivas locais. Segundo eles, a Ford e sistemistas, enquanto demandantes do Pólo Petroquímico e do Centro Industrial de Aratu (CIA), estimulariam o investimento na produção de bens com maior conteúdo tecnológico e maior valor agregado. Entretanto, a realização dessa integração encontra obstáculos relacionados ao perfil dessas indústrias na Bahia.

Entretanto, percebe-se que o deslocamento das empresas junto a Ford e a conformação de uma rede vertical ou que alguns chamam de condomínios industriais não significa, portanto, encadeamentos no local desde a fonte de matérias-primas até o produto final. Demonstrando que parte dos insumos e componentes vêm de outras fábricas das empresas sistemistas que não estão localizadas nas proximidades do sítio da Ford Camaçari.

## CONCLUSÃO

O presente estudo procurou mostrar que a competitividade empresarial, cada vez mais acirrada, passa a depender não só do conjunto de variáveis endógenas, mas também exógenas, sendo que estas últimas as externalidades podem significar maior ou menor impacto nas condições do ambiente empresarial. Dessa forma, o trabalho propôs a convergência de duas estratégias as de redes de produção global com as de clusters atendendo uma cadeia internacionalizada, atingindo os níveis de competitividade exigidos pela própria globalização.

Essa proposta se apóia na constatação de que o comércio internacional não deve ser visto como algo isolado entre os agentes econômicos, ou seja, o comércio e a competição ocorre entre os sistemas produtivos, vinculados pela cadeia de valor. Sendo que a análise da cadeia de valor global parte da estruturação de processos, estes se tornam mais ou

menos complexos conforme o destino do produto ou serviço (vendido localmente, exportado ou importado) e as características específicas dos próprios processos (GEREFFI; KAPLINSKY, 2001).

Na medida em que os estados nacionais têm reduzido seu papel como reguladores da esfera econômica, dando lugar aos puros mecanismos de mercado, as unidades subnacionais, ou regionais/ locais, viram-se na contingência de tentar outras vias para seu desenvolvimento. Então, na busca de uma substituição dos estímulos federais (ou externos), diversas regiões voltaram-se para si próprias, para o aproveitamento de seus recursos internos, dando origem ao chamado desenvolvimento “pela base”. Neste contexto, o local e as redes de produção global emergem como esferas privilegiadas no quadro geral das relações econômicas nos novos tempos.

Fica claro que a análise dos processos econômicos não pode deixar de considerar os aspectos territoriais a eles relacionados, tendo em vista que o elemento espaço passou a ser uma variável estratégica para os capitais em busca de ganhos pelo mundo afora. Do ponto de vista da economia, portanto, o território, ou seja, o local deixa de ser o substrato neutro sobre o qual se instalam atividades econômicas, e passa a integrar as estratégias globais dos grandes grupos econômicos.

A idéia de redes produtivas globais aponta para o debate sobre sustentabilidade e levanta questões sobre implicações das alterações ambientais para a vida humana. Elas têm implicações importantes pela forma como pensamos sobre o desenvolvimento regional e as possíveis transações para as regiões como elemento necessário em uma transição para um planeta mais sustentável. A expansão de viagens aéreas e marítimas internacionais levou em significativas emissões de poluentes. Em outros casos, os resíduos de produtos são exportados em diferentes formas, com uma deliberada segmentação do destino das regiões, muitas vezes, na periferia da economia global. Os países desenvolvidos, por “compreenderem” os riscos dos poluentes nocivos, aumentaram as normas ambientais. Com efeito, as regiões mais pobres do globo se envolveram em guerras, procurando se tornar destinos para resíduos perigosos, em troca de pagamentos monetários e de rendimentos. Os aumentos dessas normas ambientais têm levado a novas formas inter mundial de comércio de resíduos. Como tal é exportada para regiões subdesenvolvidas e justificada como criação de emprego lá. A redução do impacto ambiental pode ser alcançada através de alguma combinação de gestão da procura e oferta, métodos mais eficientes de alocar pessoas e mercadorias de diferentes meios de transporte, e no longo prazo, mudança tecnológica para produzir mais eficiência energética, nos meios de circulação e permitir a descarbonização da economia.

A política governamental é um complexo de intervenções que visam "apoiar", ou melhor, criar um ambiente favorável aos negócios em telas. Em que consiste este ambiente? Em um ambiente e em um arranjo institucional que incentive as aproximações (acordos, contratos, joint ventures, etc) entre os agentes que se ancoram nos clusters e nas redes. A resposta não existe no manual; precisa ser construída, através de pesquisa e, nesta direção o primeiro passo seria a "Análise Institucional comparativa" entre distintos ambientes e que, nos permita delinear uma política governamental focada nas instituições necessárias, tendo como pano de fundo a necessidade de fazer convergir os mecanismos e instrumentos subjacentes nas abordagens endógenas e exógenas e como objetivo a criação das condições de emergência e consolidação de uma economia regional eficiente e competitiva.

## REFERÊNCIAS

- BALDWIN, Carliss Y; CLARK, Kim B. **Where do The Transaction Come From? A Network Design Perspective on the Theory of The Firm**. 2006. Disponível em: <http://www.people.hbs.edu/cbaldwin/DR2/BaldwinTransactions2006.pdf>. Acesso em: 22/11/2007.
- BAUMANN, Renato. Uma visão econômica da globalização In: \_\_. **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. In: URANI, André et al. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- COE, Neil M; et al. Globalizing Regional Development: A Global Production Networks Perspective. 2004.
- KEANE, Michael P, FEINBERG, Susan E. Advances in logistics and the Growth of intra-firm trade: The Case of Canadian affiliates of U.S multinacionais, 1984-1995, 2007. Journal of Industrial Economics. Abstract. Disponível em: <http://ideas.repec.org/a/bla/jindec/v55y2007i4p571-632.html>. Acessado em: 03/02/2008
- LEC 207 ECONOMIA INTERNACIONAL. ANO LECTIVO 2004/2005. Testes empíricos. Disponível em: [www.fep.up.pt](http://www.fep.up.pt). Acessado em: 30/11/2007.
- LEMO, Maurício B. **Espaço e capital: a dinâmica centro periferia**. 1988. 2v. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.
- MARK, M. Davis; AQUILANO, Nicholas J.; CHASE, Richard B. **Fundamentos da Administração**. 3ª. Edição. Porto Alegre, Bookman, 2001.
- MARSHALL, A. **Princípios de Economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MICHAEL, H. Best. **The New Competitive Advantage: The Renewal of American Industry**. New York: Oxford University Press, 2001.
- NICOUD, Robert Frédéric. Off-shoring of business Services and Deindustrialization: Threat or opportunity – and for Whom? International Trade. Disponível em: [http://cep.lse.ac.uk/conference\\_papers/Cambridge2006/Robert-Nicoud.pdf](http://cep.lse.ac.uk/conference_papers/Cambridge2006/Robert-Nicoud.pdf). Acesso em 04/02/2008.
- PORTER, M.E.A. Vantagem Competitiva das Nações. Rio de Janeiro: ed. Campus, 1993.
- PORTER, M. E. Clusters and the New Economics of Competition. Cambridge, MA: Harvard Business School Press, 1998.

SAKO, M.; MURRAY, F. Modules in design, production and use: implications for the global automotive industry. In: RENCONTRE INTERNATIONALE DU GERPISA, 8, Paris, 1999. [Actes] Paris: GERPISA, 1999. 35p. Disponível em: <http://www.univevry.fr/PagesHtml/laboratoires/anciengerpisa/lettre/numeros/142/sako-murray.pdf>

SALERNO, M. S et al. **Mapeamento da nova configuração da cadeia automotiva brasileira**: síntese dos principais resultados temáticos. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2001. p.30. Disponível em <http://www.prd.usp.br/cadeiaautomotiva/Default.htm>. Acesso em: 21/10/2007.

SCHMITZ, Hubert e McCORMICK, Dorothy Manual for value chain research on homeworkers in the garment industry, Sussex, Institute of Development Studies, 2002.

STURGEON, T.; FLORIDA, F. The world that changed the machine: globalization and jobs in automotive industry. 1999. (Final report to the Alfred P. Sloan Foundation).

STURGEON, T.; FLORIDA, F. How do we Define Value Chains and Production networks, MASSACHUSETTS INSTITUTE OF TECHNOLOGY, 2001.

STURGEON, T. Modular Production Network: A New American Model of Industrial Organization. **Industrial and Corporate Change**, v. 3, n. 11, 2002.

STURGEON, Timothy J. What really goes on in Silicon Valley? Spatial clustering and dispersal in modular production networks, 2003 Disponível em: <http://web.mit.edu/ipc/publications/pdf/03-001.pdf>. Acesso em: 05/10/2007.

TEUBNER, Gunther , **Hybrid Laws: Constitutionalizing Private Governance Networks” in** : Robert Kagan and Kenneth Winston (eds.) *Legality and Community*. Berkeley Public Policy Press, Berkeley 2002, 311-331)

TEUBNER, Gunther. *"O direito como sistema autopoietico"*, Lisboa: Fund. Calouste Gulbenkian, 1993. 357p.

TEUBNER, Gunther, Unitas Multiplex: Corporate Governance in Group Enterprises. In: SUGARMAN, DAVID & TEUBNER, GUNHER Regulating Corporate Groups in Europe. Nomos, Baden-Baden 1990, 67-104

WHITFORD, Josh; POTTER Cuz. The State of The Art. Regional Economics Open Networks and The Spatial Fragmentation of Production. *Socio-Economic Review*, 2007, n.5, p. 491-525.

WILLIAMSON, O. E. (1981). The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes. **Journal of Economic Literature**, V. 19, p. 1537-1568, dec. 81.