

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NA PERSPECTIVA DA GEOGRAFIA AGRÁRIA: O Papel das Aglomerações Produtivas

João Pereira Oliveira Júnior¹

Resumo

A proposta deste artigo é discutir o desenvolvimento territorial na perspectiva da geografia agrária e a partir daí discutir o papel das Aglomerações Produtivas Locais (APL's), enquanto um elemento de desenvolvimento sócio-econômico-ambiental, em especial aos trabalhadores rurais sem terra. Este trabalho de metodologia qualitativa e de caráter exploratório é fruto de consultas em fontes secundárias e complementadas com informações primárias, bem como levantamento bibliográfico sobre a temática. Quanto ao referencial teórico, vamos buscar em autores da geografia agrária: Guiomar Germani, José Martins, Bernardo Mançano, bem como nos autores que trabalham com a temática sobre as APL's tais como: Schumpeter, Perroux, Porter e Francisco Teixeira. Ao final refletimos sobre o modelo das APL's como instrumento de políticas públicas de desenvolvimento territorial do campo.

Palavras-chave: Geografia agrária-Aglomerações Produtivas Locais-Desenvolvimento Territorial-Políticas Públicas.

Summary

The proposal of this article is to discuss the territorial development from the perspective of agrarian geography and from there to discuss the role of Local Productive Agglomerations (APL's) as an element of socio-economic-environmental development, especially landless rural workers. This work of qualitative and exploratory methodology is the result of consultations in secondary sources and complemented with primary information, as well as a bibliographical survey on the subject. As for the theoretical reference, we will look for authors of agrarian geography: Guiomar Germani, José Martins, Bernardo Fernandes, as well as authors working on the subject of APL's such as: Schumpeter, Perroux, Porter and Francisco Teixeira. In the end, we reflect on the model of APL's as an instrument of public policies for the territorial development of the countryside.

Keywords: Agrarian Geography-Local Productive Agglomerations-Territorial Development-Public Policies.

1. INTRODUÇÃO

A proposta deste artigo é discutir o papel das Aglomerações Produtivas Locais (APL's), enquanto um elemento de desenvolvimento territorial de cunho sócio-econômico-ambiental na perspectiva da geografia agrária. Considerando o contexto a permanência da questão agrária e destacando o papel transformador dos Movimentos Sociais do campo vamos

¹ Bolsista do Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD) – Programa de Mestrado Acadêmico em Geografia da Universidade Estadual Vale do Acaraú. E-mail: jpo@uol.com.br

discutir as possibilidades das APL's enquanto ferramenta de desenvolvimento territorial, em especial aos trabalhadores rurais sem terra.

A metodologia deste trabalho é qualitativa e de caráter exploratório fruto de consultas em fontes secundárias e complementadas com informações primárias além de levantamento bibliográfico sobre a temática. Quanto ao referencial teórico, vamos buscar nos autores da geografia agrária: Guiomar Germani, José Martins, Bernardo Fernandes, bem como nos autores que trabalham com a temática sobre as APL's tais como: Schumpeter, Perroux, Porter e Francisco Teixeira.

Portanto, este trabalho tem como objetivo colaborar com o desenvolvimento de estudos e pesquisas que buscarão contribuir para o delineamento do perfil das APL's enquanto agentes do desenvolvimento territorial na perspectiva da geografia agrária e compreender os limites, desafios e as potencialidades destas no sentido de qualificar e modernizar o processo de produção, comercialização, circulação e consumo do campo numa perspectiva contemporânea, levando em consideração a promoção humana e o desenvolvimento sustentável do ponto de vista ambiental. Para cumprir o desafio posto, este artigo, então, divide-se em cinco seções: Introdução, A questão agrária e os Movimentos Sociais do campo, As diferentes abordagens das Aglomerações Produtivas, A proposta das APL's e o Desenvolvimento Territorial do campo e Considerações finais.

2. A QUESTÃO AGRÁRIA E OS MOVIMENTOS SOCIAIS DO CAMPO

Ao contrário do que alguns autores propugnam, norteados pelo paradigma do capitalismo agrário, confirmamos a permanência da questão agrária. Baseamo-nos na continuidade histórica da concentração de terras e as dificuldades encontradas pelos setores sociais que reivindicam o direito a terra e na reversão deste quadro social/territorial. Ao mesmo tempo registramos a emergência e consolidação dos movimentos sociais no campo, enquanto forças políticas de transformação social (GERMANI, 2006). Em particular a atuação dos trabalhadores rurais sem terra (MST) para acessar a terra, bem como, a luta dos povos e comunidades tradicionais através da sua resistência pelo reconhecimento legal dos seus territórios referenciados historicamente.

Segundo Germani (2006) para compreendermos a permanência da questão agrária primeiro temos que fazer a distinção entre a questão agrícola e a questão agrária. Para esta autora enquanto a primeira se refere a relações sociais de produção e de propriedade no campo numa dada sociedade a segunda é expressão de uma questão territorial. A questão agrária, então se manifesta na estrutura da propriedade da terra, ou seja se materializa no espaço através da forma como os diferentes grupos agem e se relacionam na sociedade. Sendo, assim, podemos descrever a questão agrária no Brasil a partir do entendimento da autora Germani (2006) quando esta assinala que “A continuidade da alta concentração da estrutura da propriedade da terra revela, também, as contradições e a “ordem” existente e está na base das tensões e conflitos que historicamente marcam o campo brasileiro”.

Neste sentido é importante observar que o senso IBGE de 2006 indica que por 86 anos (1920- 2006) quase metade das terras do país estavam nas mãos de proprietários com mais de 1.000 ha. Por outro lado, o mesmo IBGE, através de seu senso de 1995 apontava que 49,66 % dos estabelecimentos com menos de 10 ha. detinham apenas 2,23% da área no Brasil. No mesmo senso este órgão indicava que entre os estabelecimentos com mais de 1.000 ha. correspondente a 1,0 % detinham 45,10% da área do país. Então como podemos perceber a estrutura fundiária não tem mudado muito ao longo dos anos.

Segundo Martins (1980, p. 42) “a propriedade da terra no capitalismo não é, como parece, apenas um dado, um tamanho. A propriedade da terra é uma relação social”. Para Germani (2006) essa representação numérica dá a dimensão da violência manifestada pela apropriação privada da natureza no modo da produção capitalista. Neste universo da luta pela terra até podemos fazer a distinção entre trabalhadores rurais sem terra, povos e comunidades tradicionais, mais apesar de suas especificidades, eles tem um foco comum que é a questão agrária. Portanto, partindo do pressuposto da confirmação da questão agrária, confirmamos, também, a emergência dos movimentos sociais de luta pela terra no campo. Nesta esteira registramos o surgimento, em 1985, do MST que com sua organização e consolidação contribuiu com o surgimento de um grande número de outros movimentos em todo país.

As três décadas da existência do MST indicam a permanência dos conflitos da terra, mas, também, a capacidade de articulação internacional em rede com outros movimentos que lutam não só por terra, mas por outro modelo de produção e de sociedade, a exemplo da via Campesina (Germani, 2006). Também devemos destacar outros movimentos, tais como: povos e comunidades tradicionais e, de forma especial os quilombolas, indígenas e

pescadores. A articulação entre a questão agrária e os movimentos sociais incluindo, além dos já citados, os ribeirinhos, fundo e fecho de pasto, atingidos por barragem, por parque, por grandes obras de infraestrutura é a questão territorial.

Segundo Germani (2006) no âmbito da geografia tendo o espaço-território como trunfo de suas ações os movimentos sociais rurais constroem novas identidades territoriais que por sua vez revelam-se na paisagem e marcam a produção do espaço geográfico em suas múltiplas escalas e dimensões. Na abordagem das contradições das relações sociais do campo devemos destacar o papel do Estado que cumpre papel fundamental como agente de produção e valorização do espaço seja por intermédio de seus investimentos diretos, seja por intermédio de suas políticas em diferentes áreas, escalas e dimensões. A ação do Estado, neste sentido, pode confirmar ou promover exclusão espacial e territorial.

Portanto as possibilidades e limitações a mudança do contexto agrário para além da atuação dos partidos e movimentos sociais passa, também, pelo Estado através de suas instâncias. No caso específico da questão agrária o principal foco está na estrutura técnica, recursos liberados e no tipo de política fundiária desenvolvida ou a ser desenvolvida pelo Estado. Não há dúvidas quanto a importância desse mecanismo, no entanto, o que observamos ao longo do tempo é que em relação a política fundiária o Estado tem fortalecido os grupos que já detêm grande parte das terras. Apesar dos esforços empreendidos no I e II Plano Nacional de Reforma Agrária os resultados colhidos foram pífios. Então o desafio posto é desenvolver outra relação com o Estado buscando políticas públicas que revertam a concentração de terra e o baixo investimento na produção, comercialização, distribuição e consumo dos segmentos sociais rurais citados neste trabalho. Esta tarefa está ligada no plano político a formação de um novo bloco histórico que seja formado por forças sociais e políticas que tenham o compromisso de promover transformações sociais capazes de reverter a concentração de terras e as injustiças sociais. E no plano da estrutura da produção buscar novos modelos que possam promover desenvolvimento numa nova configuração baseada na participação e solidariedade. Para tanto queremos propor a discussão sobre o papel das APL's na atividade produtiva dos trabalhadores rurais sem terra, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares. Nas próximas seções iremos comentar as diversas abordagens e propostas das APL's para o desenvolvimento territorial do campo.

3. AS DIFERENTES ABORDAGENS DAS AGLOMERAÇÕES PRODUTIVAS

O desenvolvimento de estudos das Aglomerações Produtivas caracterizadas por empresas/cooperativas concentradas espacialmente, relacionadas pela sua proximidade, constitui-se em um fenômeno econômico-espacial que suscita estudos na área da geografia. Essa condição que envolve empresas/cooperativas e outros agentes econômicos aponta para a possibilidade de circunstâncias favoráveis às atividades desenvolvidas localmente. Assim, nesse sentido, surge o que pode ser reconhecido na literatura como aglomerados produtivos. Agora, à medida que os agrupamentos utilizam-se de estruturas e recursos internos, inerentes à sua posição regional, econômica, social e política, então se identifica uma organização com características locais. As propriedades de cunho intrínseco atribuem nova perspectiva para o agrupamento, emergindo, logo, os aglomerados produtivos, que em alguns casos, englobam não apenas empresas/cooperativas, mas instituições de ensino, pesquisa e tecnologia, sindicatos, entidades, instituições financeiras, entre outros atores.

A organização da atividade econômica parece ser um elemento fundamental para o desenvolvimento de qualquer nação. A natureza das unidades produtivas e a forma como estas organizações estão dispostas no espaço têm conquistado o interesse dos estudiosos em diferentes campos de estudo em maior ou menor grau conforme a discriminação abaixo:

1. Inspiração neoclássica, a partir dos trabalhos seminais de Walter Isard (ISARD apud TEIXEIRA, 2008) tendo como causação: a racionalidade estrita, *homo economicus*, papel do mercado, a empresa como função de produção, especialização territorial e tendo como objetivação as Economias regionais: concentração produtiva escala e especialização, inserção internacional, vantagens comparadas, inserção no mercado internacional de uma determinada região dotada de especialização produtiva.
2. Inspiração institucional e influência neoclássica, onde se destaca o autor Williamson (WILLIAMSON apud TEIXEIRA, 2008) e sua teoria dos custos de transação, tendo como causação: a racionalidade estrita, *homo economicus*, papel das instituições e dos contratos, empresa como estrutura de governança tendo como objetivação as redes empresariais/territoriais e cadeias de suprimentos: teoria dos custos de transação, formas de governança: firma, mercado, formas híbridas (redes), eficiência produtiva, estruturas de governança derivadas de aglomerações, uso de redes como estratégia de redução de custos de transação.

3. Inspiração institucional e influência evolucionária, de corte schumpeteriano, tendo como causação: a racionalidade limitada, papel das instituições, inovação e evolução, empresa como locus de interação e aprendizado, fatores intangíveis e tendo como objetivação os sistemas produtivos e inovativos locais: conhecimento tácito, inovação como processo coletivo de construção social. Capacidade de inovação e presença de interações e aprendizado coletivo dentro de um APL.

4. Inspiração schumpeteriana e influências da organização industrial, onde se destaca o autor Perroux, tendo como causação: os territórios inovadores como locus de interações, aprendizados, externalidades e sinergias e tendo como objetivação a *milieux innovateur*: dinâmicas e externalidades de natureza tecnológica derivadas de interações e interdependências, capacidade de interação, inovação, externalidades e sinergias existentes em um determinado meio/rede. 5. Inspiração da organização industrial, onde se destaca o autor Marshall (MARSHALL apud TEIXEIRA, 2008), tendo como causação: as externalidades positivas derivadas de aglomerações, empresa como locus de interação, especialização, cooperação e aprendizado e tendo como objetivação os distritos industriais: especialização e complementariedade, economias de aglomeração, sistemas de produção flexível. Escalas de produção e capacidade de especialização e cooperação das empresas/cooperativas do distrito.

5. Inspiração da organização industrial com reflexões s/ estratégias corporativas, onde se destaca o autor Porter (1999), tendo como causação: as externalidades positivas derivadas de aglomerações, importância do ambiente/setor industrial, a empresa/ região competitiva, o papel das estratégias e tendo como objetivação o Cluster: competição e cooperação na cadeia produtiva, posicionamento e competitividade, vantagens comparativas sustentáveis. Identificação das forças competitivas e estratégias das empresas/cooperativas de um cluster.

6. Inspiração da economia industrial e influências variadas, onde se destaca o autor Becattini (BECATTINI apud TEIXEIRA, 2008), tendo como causação: as regiões como sistemas de ativos físicos dotados de sinergia, como unidades fundamentais da vida social contemporânea e tendo como objetivação Territórios produtivos (escola californiana): as interações entre condições naturais, tecnológicas, sistema econômicos, estruturas sociais e demográficas.

Em todas as vertentes das aglomerações produtivas existe uma perspectiva de desenvolvimento territorial, e em algumas modalidades esta condição se projeta como elemento fundamental.

Sabemos que a orientação destas abordagens, em geral, é de corte liberal, no entanto se alteramos a lógica e trabalharmos com cooperativas e associações produtivas baseadas na economia solidária e mantendo a articulação com os demais agentes acima citados, tais como: Universidades, centros de pesquisas, instituições de fomento e financiamento (nas diversas escalas governamentais), instituições de inovação e tecnologia e Conselhos de Desenvolvimento Territorial, sindicatos, etc, poderemos alcançar patamares mais positivos na produção, comercialização, distribuição e consumo nas atividades produtivas ligadas aos trabalhadores rurais sem terra, aos povos e comunidades tradicionais e aos agricultores familiares em geral. Segundo Singer (2001) A economia solidária é um movimento que diz respeito a produção, comercialização, distribuição e consumo de riqueza com foco na valorização do ser humano.

Na próxima seção iremos abordar especificamente a proposta de Aglomerações Produtivas Locais (APL's) entendo esta como uma importante ferramenta para o desenvolvimento territorial integrado.

4. A PROPOSTA DAS APL's E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Podemos dizer que Arranjos Produtivos Locais (APL's) são aglomerações territoriais de agentes econômicos, políticos e sociais, em que se desenvolve um conjunto específico de atividades produtivas de forma articulada e interdependente (TEIXEIRA, 2008, p. 15). As APL's podem ser constituídas não apenas por aglomerações de empresas/cooperativas de um mesmo setor, e alguns casos abrangem, também, fornecedores, clientes, prestadores de serviços, bem como instituições públicas e privadas que os apoiam no treinamento e capacitação de recursos humanos, na construção do aprendizado e no financiamento de projetos coletivos. Quando são articuladas através de esforços cooperativados as APL's adquirem formatos diferenciados, a depender das características históricas, culturais e institucionais que são particulares a cada território.

Portanto a par dessa análise e a partir dos exemplos bem sucedidos da Terceira Itália e do Vale do Silício, as aglomerações industriais passaram a ser vistas como um instrumento decisivo para acelerar o desenvolvimento, indicando novos caminhos para a formulação de políticas voltadas para o desenvolvimento territorial e local. Isto levou alguns países da Europa, África e América Latina, entre eles o Brasil, a observar não só as experiências

exitosas da Terceira Itália (têxteis e calçados) e Vale do Silício (indústria microeletrônica), mas, também, de Taiwan e Tailândia (confeções), do Paquistão (bola de futebol e instrumentos cirúrgicos), de Chihuahua, no México (TEIXEIRA, 2008, p. 18).

As APL's são adotadas nesses países a partir da promoção de políticas de desenvolvimento territorial, onde se busca a promoção de aglomerações embrionárias e até criação de novas aglomerações a partir do movimento de realocização das plantas produtivas ou de localização dos novos investimentos, mesmo que, em alguns casos com base em vantagens locacionais sustentadas em isenções fiscais, subsídios e créditos facilitados.

Tal iniciativa é vista, principalmente, na América Latina como políticas que podem ser usadas para enfrentar o problema da concentração regional e social da renda, tidas como um entrave à superação do subdesenvolvimento. Esta política pode, ainda, contribuir para fomentar a capacidade produtiva local realimentada no processo de desenvolvimento territorial sustentado, principalmente quando estão envolvidas aglomerações de pequenas atividades produtivas. Os processos coletivos de cooperação e aprendizagem que levam à dinamização das atividades inovadoras são vistos como essenciais para a sobrevivência de pequenos negócios, em um ambiente caracterizado pela rápida difusão de novas tecnologias, especialmente as Tecnologias da Informação e Comunicações (TIC), e pela competição globalizada. Nesses casos, o poder público assumiria um papel de catalisador e mediador, no sentido de facilitar a cooperação, reduzir as assimetrias e promover ações conjuntas que possam desencadear um processo de desenvolvimento sustentável (TEIXEIRA apud FERNANDES E LIMA, 2008, p. 23).

As ações voltadas para a promoção de APL's adotam, em geral, uma perspectiva local do desenvolvimento, constituindo-se em alternativa às políticas voltadas, exclusivamente, para o crescimento econômico visto que os seus objetivos vão além da rentabilidade do capital, ao contemplar ações na área social tais como: erradicação da pobreza e diminuição das assimetrias sociais e territoriais. Neste sentido, como assinala Teixeira (2008), as políticas de promoção de APL's normalmente incluem em paralelo à busca de competitividade pelas empresas/cooperativas, outras dimensões das realidades locais, tais como: a) o capital humano (os conhecimentos, habilidades e competências da população local, as condições e a qualidade de vida); b) o capital social (os níveis de confiança, cooperação, reciprocidade, organização social e participação política da sociedade civil local); c) a governança (as formas de liderança, participação, coordenação e negociação dos conflitos); e d) o uso sustentável do

capital natural (recursos naturais, tais como: água, terra e os minerais, quando vistos como meios de produção. Podem ser renováveis ou não).

É importante concluir dizendo que existem argumentos fortes a favor da intervenção pública visando a dinamização de APL's, embora não haja uma receita pronta para a implementação dessa política, nem garantias em relação aos resultados da sua aplicação. Boa parte desses riscos e incertezas estão relacionados a promoção de cooperação em ambientes com baixo nível de organicidade social.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão sobre as APL's no contexto do desenvolvimento territorial do campo apresenta importante perspectiva de articulação com o processo da produção, comercialização, distribuição e consumo alternativo para cooperativas e associações ligadas aos trabalhadores rurais sem terra, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares. Trazer essa discussão para o âmbito territorial pode contribuir para um debate interdisciplinar que procure alternativas técnicas/teóricas e operacionais para as grandes mazelas vividas pelo campo, que apesar das políticas de inclusão social, adotadas nos últimos anos, ainda sofre com as desigualdades sociais e territoriais agravadas agora com as medidas regressivas do atual governo federal.

As APL's representam um grande potencial no sentido de buscar novos patamares que tenham alicerce no empoderamento das populações/territórios vulneráveis e na participação de amplo segmento da sociedade nos destinos do processo da produção, comercialização, distribuição e consumo do campo. Para tanto a sua implantação requer um amplo envolvimento da sociedade desde o setor produtivo, em particular o pequeno e médio empreendimento, as cooperativas, associações e sindicatos de trabalhadores, instituição de pesquisa e ensino superior e básico, entidades de assessoramento técnico gerencial, instituições de financiamento e entes governamentais das três esferas.

Portanto, é preciso resgatar o papel do Estado na formulação de políticas públicas na promoção do desenvolvimento territorial, em especial investir no estudo da viabilidade das APL's. O estado do Ceará pode, neste sentido, ser um grande estuário desta alternativa se articulando no rastro dos grandes projetos de infra-estrutura em curso, fomentando às APL's em circuitos territoriais diversos como a área do entorno da transposição do Rio São

Francisco, por exemplo. Podendo ao mesmo tempo incentivar o desenvolvimento das cadeias produtivas agregando, assim, valor as atividades tradicionais deste mesmo circuito. E nesta perspectiva as APL's podem se tornar uma referência de articulação de uma nova gestão das relações sociais que instaure uma nova configuração, no campo produtivo, que promova a inclusão territorial/social e a sustentabilidade ambiental num novo projeto de desenvolvimento territorial do campo no Ceará.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. Campinas. Hucitec/Anpocs/Ed. UNICAMP, 1992.

BOBBIO, Norberto; Nicola & Pasquino, Gianfranco. M. **Dicionário de política**. Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1993.

FERNANDES, Bernardo Mançano. M. **Questão Agrária: Conflituosidade e Desenvolvimento Territorial**, 2004. Disponível em <http://www.nera.prudente.unesp.br> (acesso e 10.05.2017)

GERMANI, Guiomar; OLIVEIRA, Gilca Garcia de e OLALDE, Alicia R. Acesso a terra e desenvolvimento territorial no médio São Francisco. In QUAN, J.F. **Acesso a terra e desenvolvimento territorial no semi-árido nordestino**. Relatório de Pesquisa. Salvador (BA), em CD Rom. 2007.

GERMANI, Guiomar I. Questão Agrária e movimentos sociais: a territorialização da luta pela terra na Bahia. In: COELHO NETO, A. S.; SANTOS, E. M. C. e SILVA, O. A. (Org.) **(GEO)grafias dos movimentos sociais**. Feira de Santana (BA): UEFS Editora, 2010, p.269-304.

IBGE. **Censo Agropecuário**, 1995/1996/2006

KEYNES, John Maynard. **As possibilidades econômicas dos nossos netos**. In: Szmrecsányi, Tamás. Economia. São Paulo, Ática, 1984.

MARTINS, José de Souza. A sujeição da renda da terra ao capital e o novo sentido da luta pela Reforma Agrária. **Boletim de Geografia Teórica**. Rio Claro, 10 (19), 1980, p.31-47

PERROUX, F. (1995). Nota sobre o conceito de pólo de crescimento. In: Perroux, F., e outros. **A planificação e os pólos de crescimento**. Porto: Edições Rés. (Primeira edição: Note sur la notion de pôle de croissance, 1955).

PORTER, M. **Competição – Estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PUTNAN, R. (1996). **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.

SANTOS, Milton. **Espaço & Método**. 4ª. Ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SCHUMPETER, Joseph Alois (1997). **Teoria do Desenvolvimento Econômico, uma investigação sobre lucro, capital, crédito, juros e o Ciclo Econômico**. Editora Nova Cultural, São Paulo.

SINGER, Paul. **Economia Solidária versus Economia Capitalista**. Soc. Estado [on line] 2001. Vol. 16 n.1-2 pp. 100-112Ed. Contexto. São Paulo

TEIXIERA, Francisco. **Políticas públicas para o Desenvolvimento regional e local: o que podemos aprender com os Arranjos produtivos locais (Apl's)?** Salvador. O&S – Organizações e Sociedade, v.15- n.46. 2008

VALE, Glaucia. **Aglomerações produtivas: tipologias de análise e repercussões nos estudos organizacionais**. O&S – Organizações e Sociedade, Salvador. 2007.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília, Universidade de Brasília, 1999.