

Distritos industriais e governança das economias locais: o caso da França*

Industrial districts and governance of local economies: the case of France

Demarcaciones industriales y gobernanza de las economías locales: el caso de Francia

Georges Benko**

Recebido em 23/06/04; revisado e aprovado em 30/07/04; aceito em 30/08/04.

Resumo: O artigo tem como objetivo avaliar as dinâmicas territoriais de governança das economias locais, no domínio industrial, a partir de duas unidades de análise, as PMI -Pequenas e Médias Indústrias e os SPL - Sistemas Produtivos Locais. Aborda os modos de governança local que emergiram no território francês, inicialmente, de maneira dinâmica e desordenada, mas aos poucos se aproximando dos distritos italianos. Conceitua e faz uma discussão a respeito do papel exercido pelos chamados BLCC - Bens Locais Coletivos de Concorrência fraqueza e pela governança nos sistemas locais de produção e na dinâmica das economias locais, sobretudo urbanas.

Palavras-chaves: sistemas produtivos locais; distritos industriais; bens locais coletivos.

Abstract: The article in hand aims at evaluating the territorial dynamics of governance of local economies, in the industrial domain, based on two units of analysis, the SMI - Small and Medium Industries and the LPS - Local Productive Systems. The article deals with the modes of local governance which have emerged on French territory, initially, dynamically and in a disorganized way, but little by little approaching the Italian districts. The article considers and brings up a discussion as to the role carried out by the so called LCCG - Local Collective Competitive Goods, weakness and by the governance in the local systems of production and in the dynamics of local economies, above all, the urban.

Key words: local productive systems; industrial districts; local collective goods.

Resumen: El artículo tiene como objetivo evaluar las dinámicas territoriales de gobernanza de las economías locales, en el dominio industrial, a partir de dos unidades de análisis, las PMI -Pequeñas y Medianas Industrias y los SPL - Sistemas Productivos Locales. Plantea los modos de gobernanza local que emergieron en el territorio francés, inicialmente, de manera dinámica y desordenada, pero a los pocos aproximándose a las demarcaciones italianas. Se conceptúa y se hace una discusión a respecto del papel ejercido por los llamados BLCC - Bienes Locales Colectivos de Concurrência debilidad y por la gobernanza en los sistemas locales de producción y en la dinámica de las economías locales, sobre todo urbanas.

Palabras clave: sistemas productivos locales; demarcaciones industriales; bienes locales colectivos.

1 Introdução: o contexto geral

No início do século XX, a geografia foi ensinada nas escolas primárias a partir da obra *Uma volta pela França por duas crianças* (BRUNO, 1877), André e Julien (as duas crianças) viajando de cidade em cidade, de região em região, descobrem a riqueza e a variedade da indústria francesa. Em lugares diferentes, elas observam a concentração de grande quantidade de pequenos estabelecimentos especializados, de competências acumuladas em torno de um setor de atividade: a seda de Lyon, a cutelaria em Thiers, a porcelana em Limoge, a relojoaria no Jura, etc. Tratava-se de sistemas produtivos locais. No período do pós-guerra, o Estado estimula, na França, as grandes empresas públicas e desestabiliza os setores tradicionais de atividade de pequenas e médias empresas. O contexto não foi favorável aos distritos industriais. Sua implicação prática no apoio às PME (pequenas e médias empresas) e, *a fortiori*, aos sistemas produtivos locais (SPL) observou-se

mais tardiamente. Um programa específico voltou-se para a aglomeração de empresas ou SPL, conforme a denominação oficial, a partir de 1998. Impulsionado pela Delegação para o Ordenamento do Território e para a Ação Regional (Datar)¹, envolveu diversos Ministérios. A seleção até 2004 abrangeu uma centena de projetos. A ação pública operou no nível infra-regional e local. Como essa idéia se integrou na evolução econômica contemporânea? Quais são as principais características desse programa? De que maneira foi colocada em prática e inserida nas políticas atuais de planejamento?

Houve um tempo, na França, em que se acreditava somente nas grandes firmas integradas geradas pelas elites de Estado, que organizaram a industrialização do país, desmantelaram o que restava das economias locais e organizaram de maneira vertical a integração econômica do território nacional, com o sucesso que se conhece. Os tempos mudaram tanto quanto as escalas de organização. As grandes firmas partiram para a

* Tradução: Cleonice Alexandre Le Bourlegat.

** Université Panthéon-Sorbonne (gb@univ-paris1.fr).

conquista do vasto mundo, ao mesmo tempo em que os governos nacionais, como também os locais e regionais, descobriram as PMEs e as economias locais e regionais.

Essas transformações levaram a interrogações sobre a regulação e a coordenação. Os autores da “teoria da regulação” como Robert Boyer (2001, 2002) e Benjamin Coriat (CORIAT, TADDEL, 1993), particularmente, explicaram de uma forma particular (desde “Made in France”), que o recuo do Estado, na gestão da economia, privou a economia francesa de seu principal mecanismo de coordenação. Os ventos da mundialização e as estratégias das elites francesas impulsionaram grande parte das atividades das grandes empresas do setor público, a passar ao setor privado e concorrencial (SCHMIDT, 1996). A França está hoje, à procura de uma identidade “pós-dirigista”, mas ainda tateando na sua negociação e elaboração.

A dinâmica das leis de descentralização, às vezes, levou a pensar que as regiões, os territórios poderiam funcionar como “grande integrador”. As várias pesquisas aprofundadas comprovaram o insucesso da regionalização no plano econômico (LEVY, 1999; CULPEPPER, 2003, 2001), a fraqueza das regiões em termos de política econômica (LE GALES, 1993), a continuação do desmantelamento das economias locais (VELTZ, 1996), a fraqueza persistente dos sistemas industriais locais (COURAULT e TROUVÉ, 2000; GANNE, 1992) e ao contrário, a reestruturação das grandes firmas e a ascensão de um capitalismo familiar renovado (como as empresas francesas: Amaud, Pinault, Hachette, Bolloré...). As grandes firmas emanciparam-se da tutela do Estado para se consagrar às exultações de EVA (EVA- *Economic Value Added*, ver LORDON, 2000), da sedução dos fundos de pensão americanos, para a conquista de mercados exóticos e arriscados.

Durante esse tempo, a pesquisa evidenciou os paradoxos dos territórios e mostrou o interesse pelas abordagens territoriais, assim como para as análises das dinâmicas econômicas. A procura dos parâmetros que atribuíram às cidades e regiões a imagem de “regiões que ganham” (BENKO e LIPIETZ, 1992, 2000) atraiu, no entanto, o interesse de diversas disciplinas e de miríades de pes-

quisadores em todos os continentes, inclusive os regulacionistas (GILLY, PECQUEUR, 1995, 2000). Os estudos multiplicaram-se sobre os distritos industriais italianos e sua evolução, assim como para o *Silicon Valley*, os tecnopólos japoneses, singapurianos ou americanos, a indústria do cinema em Hollywood e Vancouver, os bairros de imigração especializados em têxteis, a especialização dos bairros financeiros das “cidades globais”. As abordagens emergentes foram de diferentes naturezas, mobilizando a antropologia ou a sociologia do capital social de um lado, e a economia neoclássica de Williamson, de outro. Alguns autores se apegaram às estratégias das firmas, outra à vaga noção de “proximidade”, outros ainda, passaram a privilegiar uma versão sociológica e determinista da economia (BENKO, LIPIETZ, 1992 e 2000; STORPER, 1997).

Na França, uma vez dissipadas as ilusões mecanicistas das reformas de descentralização, percebeu-se que o tecido econômico francês continuou a aprofundar sua reestruturação. Pelo lado das políticas públicas, se fosse necessário uma notificação por parte do Ministério da Indústria e das Finanças chegar-se-ia a perceber que a conversão foi brutal. Alguns, convertidos há muito tempo às virtualidades do território, dispuseram-se com entusiasmo, a contribuir para o seu desenvolvimento. A DATAR, entre outras, foi tomada de paixão pelos sistemas industriais locais à italiana e elaborou uma política, visando, antes de tudo, detectar e financiar em seguida, o desenvolvimento de distritos industriais sobre todo o território. Bons espíritos universitários colocaram-se à caça e, uma vez no controle de manipulações estatísticas, fez aparecer, como que por magia, mais de 70 sistemas industriais locais. A dúzia de fabricantes de pranchas de surfe de Biarritz é um exemplo disso: uma vez que representavam a imensa maioria da produção nacional de pranchas, tiveram direito à marca prestigiosa do distrito industrial! Outros propuseram números mais extravagantes ainda, podendo-se afirmar que a França acabou sendo recoberta de sistemas locais, para criar invejosos na Itália.

Voltando-se para essa situação de entusiasmo, esse trabalho tem por objeto as dinâmicas territoriais de governança das

economias locais, no domínio industrial, a partir de duas unidades de análise, as PMI (Pequenas e Médias Indústrias) e os sistemas produtivos locais. Sugere-se que, de uma forma limitada, mas significativa, os modos de governança local da economia emergiram no território francês, de maneira dinâmica e desordenada, entretanto, pouco se assemelhando aos distritos italianos. Propõe-se uma tentativa de explicação, ao mesmo tempo, da fraqueza dos sistemas locais de produção e da dinâmica das economias locais, sobretudo urbanas, com base na conceituação dos chamados bens locais coletivos de concorrência (BLCC) e da governança das economias locais.

2 Governança das economias locais e produção dos bens locais coletivos de concorrência

O quadro de análise apresentado neste texto tem como ponto de partida a literatura sobre as economias locais e regionais. Sugere a análise das vantagens dadas pela proximidade, em termos de “bens locais coletivos de concorrência” para as PMEs e PMIs. Com efeito, a partir da análise da literatura, vários pontos, a serem assinalados, devem contribuir para a elaboração do referido quadro.

- Os trabalhos de economia neoclássica urbana ou regional, que privilegiam os custos de transação, para explicar as dinâmicas de aglomeração, ainda são limitados para se compreender a diversidade das dinâmicas de localização e de desenvolvimento da indústria. Não existe *one best way* para organizar as diferentes indústrias, na realidade, as formas alternativas viáveis coexistem nas diferentes economias avançadas.
- Entre os fatores explicativos das dinâmicas econômicas locais e regionais, os geógrafos e os economistas regionais dão destaque aos saberes tácitos, processos de aprendizagem, culturas especializadas, formação, serviços. Sociólogos e políticos insistem, sobretudo, a respeito das identidades locais, das redes, da confiança, das políticas públicas, da construção social e política dos mercados, das relações industriais, das colaborações entre diferentes atores, retomados sob diferentes vocábulos: governança, par-

ceria, ação coletiva, abordagem global transversal. Mais sistematicamente M. Storper (1997) ou P. Veltz (1996, 2000) destacam a produtividade das interfaces, relações e interdependências não mercantis para explicar a dinâmica dos territórios.

- Sem desgostar os gurus mais extremos da mundialização, pode-se afirmar que os processos diversos e contraditórios desta mundialização não conduzem ao esmagamento de toda diferença, ou mesmo ao espaço de fluxos, liberto de todo tipo de efeitos do espaço. Não é a tabula rasa e nem a unificação que predomina, mas o “conflito e a imbricação crescente das escalas” (VELTZ, 2000). Alguns autores sugerem que os grandes ventos da mundialização liberal destroem as bases das economias locais e regionais, que só subsistiriam à margem. Outros, ao contrário, assinalam que as economias locais e regionais, ou mais exatamente os atores que atuam no interior dessas economias dispõem de recursos suficientes para se adaptarem às novas situações e mobilizarem combinações originais de recursos, capazes de conduzir ao desenvolvimento econômico de prazo médio, ou então, a formas originais de governança local. Existem outros ainda que constataam a renovação de certas economias locais, mas, diante das pressões da mundialização, duvidam de sua capacidade de adaptação aos novos desafios.
- Além dos distritos industriais, podemos levantar a hipótese sobre um reforço das diversas formas de economias locais e regionais na Europa, paralelo aos processos de descentralização. Uma vez que os Estados-nacionais perderam uma parte de sua capacidade de comando, de estruturação da economia, não é estranho constatar que atores infra-nacionais, empreendedores políticos e econômicos percebam essa erosão das normas nacionais, para tentar, com mais ou menos sucesso, promover formas mais territorializadas de organização políticas, econômicas ou sociais (KEATING, 1997; BAGNASCO, LE GALES, 1997; LE GALES, 2003).
- Esta perspectiva requer, entretanto, não cair no fetichismo do “neo-localismo” ou da “proximidade” muito freqüentemente, invocadas de maneira deslumbrada ou

descritiva. A feroz crítica de John Lovering (1999) contra os detentores do *new localism*, lembra, de maneira útil, que os mercados não são locais, na maioria dos casos, e que as economias ditas locais são compostas, notadamente, de firmas que operam em diferentes escalas, cujos parceiros vão do local ao mundial. O interesse pelas economias locais não tem sentido, senão nesse contexto de hierarquias imbricadas e da mundialização dos mercados e das firmas. Certos grupos, firmas ou atores podem, ao contrário, trabalhar com as escalas, de modo a evitar os impactos relacionados a esse ou aquele território. A mundialização pode levar ao deslocamento do local.

• Enfim, os trabalhos comparativos sobre sistemas industriais locais na Europa, permitiram distinguir vários tipos de sistemas locais. Crouch e Trigilia (2001) propõem a distinção principalmente:

1. *Os distritos industriais*, ou redes localizadas de PME, caracterizadas por uma forte integração horizontal de PME autônomas, concentradas em localidades e especializadas em certos setores, principalmente de bens de consumo. A maioria das firmas não tem acesso direto ao consumidor, mas se encarrega de uma etapa da produção de um bem.
2. *As firmas em rede*: nesse caso, uma empresa importante desenvolve relações estreitas e relativamente estáveis, com uma rede de parceiros localizados.
3. *Concentrações ad hoc de PMEs em um território*: as concentrações de PME existem em um ou vários setores, com um fraco nível de integração horizontal e ligações de parceria com grandes firmas situadas fora do local. Muitas firmas têm acesso direto ao mercado final e as interações entre as PMEs são relativamente instáveis.

Levando em conta esses diferentes elementos, propor-se-ia aqui um quadro de análise das economias locais, em termos de governança e de produção de bens e serviços de concorrência. De fato, o caminho da “produtividade das interfaces” destacado por Veltz (2000) pode ser completado por elementos mais concretos. A atmosfera dos distritos, da qual falava o economista Alfred Marshall, pode ser analisada mais precisamente a partir de um conjunto de bens e ser-

viços, colocados à disposição e utilizados pelas PMEs/ PMIs, fenômeno que constitui uma alternativa para a integração vertical dentro de um grupo, por exemplo. Não há determinismo aqui, mas uma hipótese de trabalho. Ora, esses *bens locais coletivos de concorrência* como os chamaremos, não são produzidos ao acaso: resultam de cooperações entre firmas, de políticas públicas, de estratégias de organizações especializadas. A coordenação da produção de bens locais coletivos e de sua utilização remete a problemáticas de governança. O estudo do uso desses bens locais coletivos é um dos elos ausentes nos trabalhos sobre economias locais e proximidade, ou que de alguma forma, demonstram certos resultados gerais da pesquisa relacionada a essa literatura.

A fim de se desenvolver, as firmas têm necessidade de todo um conjunto de bens e de serviços que são fornecidos de diferentes maneiras: por outras empresas, no quadro das relações de mercado, por autoridades públicas, como por exemplo, na oferta de certas infra-estruturas, por meio da rede de empreendedores, a exemplo da obtenção de informações sobre mercados externos. Quando estes bens e serviços são acessíveis a todas as firmas, dentro de um certo contexto geográfico dado, em uma localidade, por exemplo, são qualificados de “bens coletivos locais de concorrência”, doravante, chamados de bens locais coletivos. Eles constituem, concretamente, o foco principal das vantagens atribuídas pela proximidade. As formas produtivas de organização em rede, paradoxalmente, tornam as empresas, tanto quanto ou até mais dependentes do ambiente local, no seio do qual estão situadas.

No caso das pequenas e médias empresas industriais, por exemplo, as economias locais são, muitas vezes, o resultado de cooperações entre diferentes tipos de firmas complementares. Elas têm à sua disposição, bens e serviços, infra-estruturas, um aparelho de formação, clubes de empreendedores, organizações especializadas que lhes fornecem esses bens locais coletivos. Os trabalhos de inovação e sua difusão mostraram muito bem a importância desses fatores e sua dimensão local. A agregação das firmas que cooperam entre si e usam bens locais coletivos produzidos localmente, reforça a compe-

titividade do conjunto da economia local. Esta dinâmica é tão crucial, que o que se tem a fazer com as PMEs e PMIs que não têm à sua disposição os meios de produzir sozinhas os bens locais coletivos dos quais necessitam, é adquiri-los no mercado.

Estas economias locais podem ou não ser compostas de sistemas de produção mais ou menos integrados. A literatura sobre os distritos e as economias locais flexíveis desde a Terceira Itália (BECATTINI et al., 2003; PIORE e SABEL; 1984, etc.) tem ensinado que as vantagens das economias compostas de redes de PMI-PME, traduzem-se em termos de flexibilidade, inovação e capacidade de adaptação, de motivação dos empregados e empresários, de ligações com os mercados. De todo modo, os sucessivos trabalhos desenvolvidos sobre os distritos industriais, em particular (BURRONI e TRIGILIA, 2001) ou sobre economias locais de outros países europeus (COURAULT e TROUVÈ, 2000; BAGNASCO e SABEL, 1994) destacaram as fraquezas desse tipo de estruturação: a ausência de certos recursos, as dificuldades de acesso à inovação ou de sua aplicação a necessidades específicas, a ignorância dos mercados estrangeiros, a capacidade de acesso aos tipos de contratos particulares controlados por normas e, geralmente, o risco ligado ao isolamento (PYKE e SENGENBERGER, 1992).

Os dirigentes das PMEs, frequentemente, rejeitam investir nesses bens locais coletivos, processos lentos do desenvolvimento, cuja produção tem um custo e, portanto, podem beneficiar os concorrentes do mesmo território. O exemplo mais conhecido é o da formação de empregados qualificados, de grande necessidade para as PME PMIs, mas que arriscam a perder se, se envolvem com essa formação (STREECK, 1992).

A título de exemplo, foi elaborada uma lista não exaustiva de bens coletivos que podem ser necessários às PMIs para se desenvolverem:

- formação profissional dos empregados;
- recrutamento de empregados qualificados e quadros;
- informação sobre os mercados nacional e internacional;
- informação sobre os mercados emergentes;
- especialidade sobre contratos, aparecimen-

- to de ofertas e sobre as normas;
- acesso ao capital, ou a certos tipos de financiamento como o capital de risco;
- o acesso à P& D para melhoria dos produtos;
- acesso às novas tecnologias, sua utilização e conselhos técnicos;
- informação sobre as inovações, os métodos de produção, os métodos de organização;
- especialidade sobre os certificados;
- apoio jurídico e administrativo;
- acesso aos serviços onerosos (testa qualidade dos novos produtos, controle e verificação das conformidades às normas - nível nacional e internacional);
- acesso aos novos equipamentos especializados e custosos, colocados em prática;
- capacidade de fazer remontar as demandas específicas do lado das autoridades públicas;
- conselho para transmitir a empresa após a saída do fundador.

Todos esses bens e serviços podem ser produzidos de diferentes maneiras. Eles são a dimensão do coletivo, não sendo reservados a uma única empresa, nem mesmo a um grupo de empresas, em uma lógica de clube. Os trabalhadores sobre as economias locais e regionais, além dos distritos, têm sugerido que a força das economias locais compostas de PMIs, reside na criação dos modos de cooperação entre firmas que permitem a criação e utilização eficaz dos bens locais coletivos listados acima, favorecendo um modelo de desenvolvimento competitivo em relação à grande firma integrada. Quando as PMIs ficam isoladas, seja porque não estão integradas a um grupo, ou porque não têm acesso aos bens locais produzidos localmente, arriscam periclitir. A proposição é, portanto, a seguinte: a competitividade das PMI depende de seu acesso a todo um conjunto de bens e serviços reagrupados aqui sob o nome de bens locais coletivos. Se esses bens locais coletivos são frequentemente acessíveis no mercado, o acréscimo de seus custos pode, muitas vezes, torná-los inacessíveis.

Esses bens locais constituem o resultado de políticas públicas, enquanto outros são produzidos por agências especializadas ou são o resultados de cooperações inter-empresas. Para estudar esta produção, propõe-se retomar e especificar o quadro de análise

obtido dos trabalhos sobre a governança da economia e de aplicá-los à questão da produção de bens locais coletivos (CAMPBELL, HOLLINGSWORTH, LINBERG, 1991; HOLLINGSWORTH e BOYER, 1997; STREECK e SCHRITTER, 1985). No âmbito da sociologia econômica/economia política (portanto considerando ou não as questões de Estado e de governo), a abordagem em termos de governança, parte do princípio que cada sociedade moderna, pode ser analisada a partir da combinação de modos de regulação específicos. Cinco tipos ideais de regulação da economia foram identificados na literatura (CROUCH, LE GALES, TRIGILIA ET VOELKZKOW, 2001): o mercado (a concorrência), a grande firma (hierarquia), o Estado (os conflitos), a comunidade (solidariedade), a associação de empregadores (a negociação). Em relação aos trabalhos sobre essas questões, insiste-se sobre a motivação dos atores.

O mercado: o modelo de mercado tem como premissa a existência de atores racionais, cuja meta é aumentar a renda individual via troca de bens e serviços. Esse modelo supõe que os indivíduos e as firmas desejam, antes de tudo, maximizar seus lucros. Ele permite explicar a alocação de recursos em uma economia de livre concorrência. A concorrência entre pequenas entidades permite ao mercado desempenhar seu papel de coordenação entre os atores. Entretanto, a teoria tem ensinado que o mercado quase sempre é falho, no que concerne ao fornecimento de bens coletivos, aí compreendidos os bens locais coletivos de concorrência que interessa a esse trabalho. Não é sempre esse caso. O exemplo da Benetton na Itália mostra como uma grande empresa pode contribuir para a produção de bens locais coletivos, como o conselho em termos de inovação, ou quando disponibiliza informações sobre os mercados, e assim, estruturar uma rede estratégica, em escala de uma localidade ou de uma região.

A grande organização (integração vertical): esse modelo repousa sobre atores que cooperam num quadro hierárquico *top down* para atribuir os direitos e responsabilidades. A produção de bens locais coletivos é feita no quadro da integração vertical de diferentes PMIs locais, sob o controle de uma gran-

de firma e deste modo, os bens locais coletivos produzidos por este conjunto, perdem sua característica coletiva, sendo transformados em bens e serviços privados criados e colocados à disposição no interior da grande firma.

O Estado: o modelo de Estado utilizado aqui, que não é o mais sofisticado, também tem como destaque a coordenação pelo controle hierárquico e principalmente o trabalho com as dificuldades. O modelo supõe, portanto, formas de cooperação com as empresas que podem fornecer informações do conselho. Além desse modelo de Estado, destacam, sobretudo as diversas formas de agências públicas locais e centrais que cooperam com recursos políticos particulares para as empresas produzirem P&D, ou organizarem sua promoção econômica.

A comunidade: neste caso, o princípio que dirige a coordenação dos atores, repousa sobre formas de solidariedade informal, autônomas, às vezes espontâneas, organizadas em torno de unidades sociais de base, tais como a família, clã, aldeia, localidade. As motivações dos atores estão muito mais relacionadas com o pertencimento ao grupo e a valorização da relação com os outros, do que com a busca do lucro. Sucedendo o comportamento racional dos atores que conduziram às formas de falhas do mercado, a regulação comunitária veio favorecer a emergência de formas de cooperações privadas interempresas, para a criação e utilização de BLCC, tendo como base as identidades coletivas. Desse modo, os detentores do individualismo metodológico levam a observar que, muitas vezes, é difícil separar aquilo que tem o destaque da identidade, daquilo que tem o destaque da reciprocidade e do intercâmbio, uma vez que os mesmos estão, na maioria das vezes, intimamente interligados nas economias locais.

A Associação profissional – interesses organizados: este modelo de regulação foi evidenciado pelos alemães, a partir das organizações criadas para a promoção de interesses funcionais, de natureza profissional (associação de empreendedores, de profissões liberais, de sindicatos). A negociação, ou a “concertação” entre diferentes grupos de interesse, constitui o princípio diretivo de base desta regulação. Estas associações, ou

interesses organizados podem, às vezes, desempenhar o papel de “governo privado”, suscetível de fornecer bens coletivos de competição, inclusive, sobre uma base local. O modelo corporativista alemão o tem demonstrado amplamente. Estas organizações negociam acordos coletivos, em nome de seus membros, que são, em seguida, praticados internamente (STREECK e SCHMITTER, 1985). Estas associações fornecem também bens e serviços particulares a seus membros. Enfim, essas associações de PMIs, por exemplo, podem representar seus membros, junto às autoridades públicas, renovar suas demandas e obter recursos para a produção de bens locais coletivos.

Das combinações desses cinco tipos-ideais formam os modos de governança, específicos das economias locais, em parte estruturadas pelos Estados. A abordagem sobre a governança dá um destaque sobre a dimensão contingente e as ordens locais e, reconhece a diversidade das soluções institucionais, à questão da ação coletiva, da coordenação e do desenvolvimento econômico, uma vez que ainda está longe das pretensões do *one best way*. Os bens locais coletivos podem ser produzidos de modo diferente, mais ou menos governados e em diferentes níveis.

A aplicação desse quadro analítico contribui para a explicação das dinâmicas de localização dos sistemas industriais locais e de seu desenvolvimento. Assim, no caso italiano, o dinamismo dos diferentes tipos de distritos, compreende-se também pelo defeito. A fraqueza e a pouca eficácia do Estado italiano, pressionaram as PMI a contar com elas mesmas para produção de bens locais coletivos, indispensáveis ao seu desenvolvimento. De uma certa maneira, os dinâmicos sistemas industriais locais italianos explicam-se, ao mesmo tempo, pela fraqueza do Estado, pela fraqueza das associações nacionais de empreendedores e pelos fatores locais da governança neo-local, identificada por Bagnasco e Trigilia: “uma divisão particular do trabalho entre o mercado, as estruturas sociais e, em medida crescente, as estruturas políticas, divisão que permite uma flexibilidade elevada da economia e dos ajustes rápidos às variações do mercado, mas também uma redistribuição dos custos sociais e das recaídas positivas do de-

envolvimento no seio da sociedade local”² (BAGNASCO e TRIGILIA, 1992). O mercado está integrado nas sociedades locais da “Terceira Itália”. Nessas regiões, os mecanismos de mercado estão profundamente imbricados dentro das comunidades locais, das estruturas familiares (as mais importantes da Itália), das sub-culturas políticas (TRIGILIA, 1986; BAGNASCO, TRIGILIA, 1993). Analisando as transformações recentes dos sistemas e sua proliferação, ao mesmo tempo, no Norte e Noroeste, das grandes empresas fordistas e, de modo mais inesperado, no Mezzogiorno (ANIELLO, 2002).

Esse quadro analítico e teórico é utilizado para analisar os sistemas industriais locais na França e seu modo de governança. Três fatores combinam-se para criar modos de governança mais territorializados (a qualificar): a reestruturação das grandes empresas e das PMEs, a virada das políticas industriais e a retirada do Estado, as mobilizações locais em favor do desenvolvimento econômico e das PME.

3 Os sistemas produtivos locais franceses e a economia territorial

As PMIs francesas são hoje, um vasto mundo diversificado, no interior do qual, encontram-se, ao mesmo tempo, lógicas patrimoniais clássicas, de pequenas empresas robustas aos mercados limites que resistem, de sub-contratados, em massa, de jovens empresas na vanguarda de tecnologias diversas, de empresas mais importantes inovadoras e dominantes sobre nichos dos mercados mundiais (COURAULT e TROUVÉ, 2000). Esse mundo das PME PMI, redescoberto nos anos 1980, conheceu reestruturações profundas que modifica um pouco a imagem clássica da indústria francesa, organizada em torno de grandes firmas, nos seus setores especializados. Alguns elementos são necessários à análise de transformação em profundidade da governança das economias locais, principalmente.

Primeiramente alguns dados: conta-se na França com um pouco mais de 20.000 PMIs (entre 20 e 499 assalariados) que representam 53% do emprego manufatureiro, 39% do investimento, 26% das exportações (SESSI), 80% dentre eles, contam com me-

nos de 100 assalariados.

As diferentes pesquisas e estudos sobre as PMI fazem aparecer, ao mesmo tempo, os problemas clássicos da fraqueza, em termos de pesquisa e desenvolvimento, exportação, qualificação de mão-de-obra e de financiamento. Mostram igualmente, uma mudança aprofundada das estruturas e das dinâmicas de obra.

Pode-se distinguir dois tipos de zonas dinâmicas muito diferenciadas:

1) Raros sistemas produtivos locais especializados, próximos dos distritos industriais italianos. A França não é a Itália. Por estas razões que se indica previamente, a organização da economia nacional sob comando parisiense e a organização da produção dos bens coletivos de concorrência em benefício de campeões nacionais, os sistemas produtivos locais especializados constituem exceção. Os trabalhos nos anos 1980 (por exemplo, C. COURLLET para a região Rhône-Alpes) ou estes de B. COURAULT, destacaram muito bem alguns casos atípicos: Oyonnax, St Claude, o vale do I'Arve de uma parte e o que concerne ao têxtil, o Choletais, e algumas zonas das redondezas, Roanne (COURAULT, TROUVÉ, 2000), e outras em declínio ou menores, como a cutelaria de Thiers. Enfim, as zonas especializadas aparecem, por exemplo, nas matérias plásticas em Chartres e Dreux. A maior parte dos sistemas locais desapareceu, às vezes pela falta de um suporte, mais freqüentemente, pela falta de adaptação às condições do mercado.

2) A região parisiense e as capitais regionais distantes ou que se distanciaram, especialmente, Strasbourg, Toulouse, Grenoble, Montpellier, Nantes, Bordeaux, Rennes. Esse ponto é particularmente importante no caso francês: as bacias de emprego mais dinâmicas, em termos industriais, são aquelas cidades que apresentam três características: são especializadas, combinam, ao mesmo tempo, grandes e pequenas empresas e estão em pleno crescimento demográfico. As economias locais dinâmicas na França são sistemas relativamente pouco especializados, no sentido mais estrito do termo, seriam raras na maior partes dos casos, uma parte de cada um desses setores industriais encontra-se localizado na Ilha da França. Em troca, os setores industriais estão relativamente concen-

trados, como a aeroespacial de Toulouse, Bordeaux e Nantes, química na região de Lyon, Michelin em Clermont-Ferrand.

A diversificação e a complementaridade do tecido econômico das metrópoles fornece os BLCC muito diferentes daqueles dos distritos italianos. Enfim, a região parisiense comporta sempre um tecido muito denso de PME e PMI.

3) As zonas na periferia da região parisiense. Em Picardie, Nonnandie, Maine e Loire, as bacias de emprego, conhecendo taxas de crescimento relativamente elevadas, são compostas essencialmente de PMI-PME. Encontra-se o mesmo fenômeno na periferia da região de Lyon e ao redor das capitais regionais.

Os territórios, sua política, sua sociedade, sua economia, evoluem de modo relativamente lento, notadamente em sociedades que como a França, não são caracterizadas por taxas elevadas de mobilidade. As mudanças não são espetaculares e são difíceis de serem apreciadas.

As economias locais francesas, aqui no domínio industrial, não são governadas por um princípio único. A análise, em termos de governança e de BLCC, é utilizada para defender a hipótese seguinte: no interior da economia francesa, que perdeu seu princípio dominante de governança (regulação estática), as grandes empresas (hierarquia) tomaram a frente. Entretanto, a combinação dos três fatores seguintes contribuiu no surgimento de uma nova modalidade de coordenação, de modos de governança territorializados, mas que não são organizados ao redor de sistemas produtivos locais especializados; 1) o declínio das firmas industriais nacionais ligadas ao Estado; 2) a reestruturação das PMI e 3) a mobilização dos atores públicos e privados locais e regionais. Em outros termos, o modelo hierárquico dominado pelas grandes empresas, combina-se de um modo cada vez mais freqüente com formas territorializadas de governança.

Quatro modelos de governança das economias locais são identificados a partir da combinação dos tipos-ideais de regulações identificadas anteriormente, completadas pelos atores dominantes e o grau de integração horizontal territorializada.

Um primeiro modo de governança

particular subsiste à margem: aquele dos sistemas industriais locais especializados, compostos de PMI, em que a produção local das BLCC é o resultado de uma combinação de regulação comunitária e de associação de empregadores com parte do mercado e muito pouco com o Estado. Esse modelo permanece marginal na França. Manteve-se em zonas um pouco isoladas socialmente e culturalmente do resto da França, em Savoie, no Jura e nas partes do Oeste, marcadas por uma história política e cultural de oposição ao Estado. Suficientemente distantes de Paris, estas zonas guardaram recursos do tipo comunitários, que foram mobilizadas pelos empreendedores, por exemplo, no Choletais, com o suporte dos poderes locais. Esses sistemas locais sofrem, hoje, face à mudança de escala e às pressões acrescidas da concorrência que destrói progressivamente alguns de seus recursos.

Um segundo modo de governança local aparece claramente, no caso francês, aquele das rédeas de sub-contratados dominados pela grande firma, por exemplo, na indústria de automóveis ou química. Os BLCC são produzidos essencialmente pela grande firma em uma relação hierárquica.

Um terceiro modelo aparece igualmente, em numerosos casos, aquele dominado pela regulação do mercado, muito fracamente territorializado, no interior do qual nem os atores políticos, nem a associação de empregadores desempenham papel muito importante de coordenação. Nesse caso, os BLCC são pouco locais e produzidos, no seu essencial, pelo mercado. Esse caso corresponde, sem dúvida, pelo que apresenta de essencial, àquele da Ilha de França (ainda que a presença das matrizes das grandes firmas e de uma parte do núcleo da pesquisa francesa incite a nuances). A densidade do tecido de empresas de qualquer porte atribui um papel bem mais importante para a concorrência, para a regulação de mercado. É, sem dúvida, também o caso que aparecem no interior de pequenas cidades, nas quais se encontram PMIs um pouco isoladas, sem dúvida em maior número no Sudeste da França, onde as organizações de empregadores, incluídas as CCI (Câmaras de Comércio e Indústria) são particularmente fracas e os poderes locais mais divididos.

Um quarto modelo pode ser destacado, principalmente, mas não somente, nas cidades de governança territorializada, combinação da regulação de mercado, de governo (mais que de Estado), de grandes empresas, de uma aparente comunidade e associação de empregador. Ele é caracterizado por um nível muito fraco, mas em crescimento, de integração horizontal entre firmas, combinado com uma integração horizontal reforçada, em termos de estratégia de desenvolvimento econômico e da racionalização de BLCC, em uma dinâmica coletiva, em um processo bastante político. Esse modelo é o resultado dos três fatores identificados anteriormente: o suporte do Estado às PMIs e às redes de PMI, o desenvolvimento das políticas de desenvolvimento econômico locais e regionais, a fragmentação de grandes grupos.

4 A política de apoio aos sistemas produtivos locais na França

Desde 1998, o governo francês incentivou uma política de suporte aos SPL. Colocada em prática através de chamadas para projetos, ela é pouco diretiva sobre o porte, grau de maturidade e setores coletivos de empresas selecionadas. Seu “carro chefe”, a DATAR, a definiu como uma “iniciativa experimental que não visa impor um modelo conceitual” (POMMIER e BOILEVE, 2002). Desse modo, os textos oficiais adotam uma definição muito ampla do SPL, sem parâmetros quantitativos de inclusão. Eles se referem a Denis Maillat, que caracteriza o sistema produtivo (local) como “um conjunto de atividades interdependentes, tecnicamente e economicamente organizados e territorialmente aglomerados” (DATAR, 1998a).

Este programa tenta coordenar instrumentos de apoio setoriais. Ele consegue animar ações coletivas entre empresas, principalmente, graças ao impulso de estruturas locais, tais como Câmaras de Comércio e de Indústrias ou das associações específicas. Trata-se de criar uma proximidade organizada nos locais, ou onde a proximidade geográfica já existe. Seus eixos principais consistem em fazer emergir os novos SPL, encorajar as ações comuns e a tomada de consciência das vantagens dessas últimas, dentro das aglomerações de empresas. Quais são as

principais etapas de sua execução? Ver-se-á, de início, como ele se insere dentro da descentralização e se elabora graças a diversas parcerias.

A política de apoio aos SPL na descentralização: conteúdo e contexto. O apoio aos sistemas produtivos locais foi decidido no dia 15 de dezembro de 1997, quando o Comitê Interministerial de Ordenamento e Desenvolvimento do Território (CIADT), que reúne diferentes ministérios, a fim de decidir a atribuição do Fundo Nacional para o Ordenamento e o Desenvolvimento do Território (FNADT). Esta decisão tem um prazo de três anos.

Várias reuniões preparavam esta reflexão junto aos poderes públicos. Em 1996, um grupo de trabalho estudou a viabilidade dos sistemas produtivos na França, afim de “liberar as políticas públicas e específicas a executar, para contribuir a esta estruturação” (Commissariat au Plan, 1997). Sob a demanda do DATAR, o escritório de consultores Tecsa, identificou os SPL de cinco regiões, depois do conjunto do território. Em 1998, houve o confronto de enquetes conduzidas pelas Direções Regionais da Indústria, Pesquisa e Meio Ambiente (DRIRE) com as da Associação de Engenheiros, pela valorização do espaço rural (AIMVER). Graças à análise dos dados estatísticos e uma enquete local, este estudo identificou estruturas regionais que tinham um potencial para coordenar as empresas dos sistemas produtivos locais (TECSA, 1999).

Os comitês de coordenação reúnem os ministérios e organismos que participam da elaboração da política SPL. A Datar coordena essa política. Seu modo de funcionamento é, cada vez mais, contratual. No início do século XXI, ela negociou seus objetivos com as coletividades territorial, no contexto da descentralização. Isto teve repercussões fortes no apoio aos SPLs.

O ordenamento do território estaria agora, centrado sobre o desenvolvimento local, “organizado ao redor dos recursos específicos dos territórios, da dinâmica de seus atores, da compreensão de sua interdependência, da sua capacidade de produzir projetos coletivos” (LE DUC et al., 2001).

A DATAR favoreceu, desse modo, os territórios de projetos, associações espontâ-

neas saídas do nível local, tais como os SPLs ou os “pays”, ao longo dos anos de 1990. Mesmo ao conservar seu papel de coordenação das políticas públicas territoriais, sua posição dentro dos processos de ordenamento, foi menos proeminente. A política SPL traduziu mudanças no domínio do desenvolvimento territorial.

Esta primeira etapa da política foi implantada entre 1998 a julho de 2002, sustentada pelos Delegados de Ordenamento do Território, Jean-Louis Guigou e Nicolas Jacquet. Desde 2002, este deu um impulso ao conceito de pólos de excelência. Ela é coordenada por Paulette Pommier, encarregada de missão SPL e resulta de uma cooperação entre diferentes organismos, em nível nacional e regional, como o demonstra a composição dos comitês de seleção.

As orientações da política SPL são definidas por uma comissão nacional, que seleciona os dossiês retidos, logo após a chamada ao projeto. Sob a presidência de Jean-Pierre Aubert, inspetor geral da industrial, delegado interministerial sobre as reestruturações de defesa, ela reúne diversos Ministérios: Economia, Finanças e Indústria (direção da ação regional e da pequena e média indústria ou DARPMI); direção das relações econômicas exteriores ou DREE; direção das empresas comerciais, (artesanais e de serviços ou DECAS); Negócios Sociais (direção do emprego e da formação profissional ou DGEFP); Agricultura (direção das políticas econômicas e internacionais; direção do espaço rural e da floresta); Pesquisa (direção da pesquisa e da tecnologia). Estruturas universitárias como Instituto de Pesquisa Econômica em Produção e Desenvolvimento (IREP), consultores e representante de SPL estavam igualmente representados. Ela teve o poder de decisão em 1998 e 1999, mas respeitando os pontos de vista dos comitês regionais.

Esses comitês compõem-se de representantes das direções regionais dos ministérios implicados. Eles reúnem os DRIRE (economia e indústria) e DRAF (agricultura e florestas), duas personalidades externas, como também um representante do prefeito de região, ou do secretário geral dos Negócios Regionais - SGAR (DATAR, 1998a). Eles emitem pontos de vista sobre os projetos, em função do contexto regional, do grau de maturi-

dade do SPL e da qualidade do dossiê entregue. A partir de 2001, a seleção ficou somente a cargo dos atores locais (DATAR, 2001b). Os comitês. Os comitês incharam: além do DRIRE, DRAF e SGAR, apareceram o DRCA (comércio e artesanato), a DRTEFP (trabalho e formação profissional), a DRE (meio ambiente), a DRRT (pesquisa e tecnologia).

No momento das seleções, considera-se, de um lado, a concentração de atividades no mesmo setor, produto ou mercado, e de outro lado, a existência de relações interempresas, animadas por estruturas comuns. Os SPL emergem, assim, elegíveis.

As chamadas para projetos de 1998 e 1999: seleção e valores atribuídos aos SPL. Os SPLs são escolhidos, após uma chamada a projetos, para fazer emergir projetos no nível local e reduzir a intervenção dos poderes públicos centrais.

O comitê de coordenação SPL reuniu-se no outono de 1998, para estruturar os SPLs existentes, principalmente através de ações coletivas. A organização em SPL é vista como uma resposta local aos desafios da concorrência e mundialização. Os critérios de elegibilidade à primeira chamada de projeto dizem respeito ao número de atores implicados, a qualidade das parcerias, sua durabilidade futura e os efeitos positivos previstos, principalmente em termos de produção e de emprego. O Objetivo foi o de incentivar territórios do projeto, segundo a expressão consagrada, no lugar de adaptar esses últimos a territórios administrativos, escala habitual da ação pública. Esses subconjuntos aparecem aqui como bacias de emprego, com uma especialização econômica. A duração máxima de execução dos projetos tem sido de 18 meses (DATAR, 1998a e b).

A primeira chamada de projeto recebeu 124 candidatos. E no início de 1999, 60 projetos foram selecionados, dos quais 18 SPLs emergentes. Eles receberam 2,18 milhões de euros de fundos próprios da DATAR (FNADT), seja uma média de 35.000 euros. A indústria predominou sobre os serviços (DATAR, 1999). Vários dos projetos selecionados contavam com benefícios do programa ADAPT, medida⁷ da Comissão Europeia, sobre a formação profissional nas PMEs. Segundo Xavier Roy, do Clube dos Distritos Industriais Franceses, este último

tinha mostrado na França, como o sucesso da cooperação interempresas, é muito eficaz nos SPLs.

Esta política constituiu-se progressivamente: graças ao sucesso da operação lançada em 1998 que uma nova fase foi decidida para 1999. Uma segunda chamada a projetos foi aberta na primavera de 1999. Mudanças nos critérios de seleção tiveram a intenção de dar uma atenção menor aos setores agrícolas, já beneficiários de outras formas de apoio e uma ênfase aos “setores ameaçados com forte conteúdo de mão-de-obra”. A vontade política foi também a de manter o emprego nas zonas desfavorecidas, no lugar de valorizar somente atividades competitivas (DATAR, 1999). De 78 dossiês, 36 foram retidos em 2000, para uma dotação de 1,5 milhões de euros, ou seja, um financiamento médio de 41.700 euros.

Esses montantes não implicaram em uma atribuição automática de outros financiamentos públicos, como no caso dos contratos de plano Estado-região. Na prática, a maior parte dos projetos mobilizou ajudas suplementares.

A circular de abril de 1999 incentivou os prefeitos a encontrar “financiamentos complementares, cujas origens foram determinadas caso a caso” (DATAR, 1999a). A subvenção FNADT cobriu, em média, um terço dos orçamentos apresentados. A DATAR sensibilizou Ministérios, coletividades territoriais e mesmo a Comissão Europeia a seus políticos, favorecendo com subvenções esses organismos.

As subvenções complementares tornaram-se majoritárias. Em 2000, elas abrangeram 80% dos projetos e totalizaram quatro vezes o FNADT, atribuído aos projetos, em uma avaliação da política SPL (LE DUC, REVERDY, 2001). Os parceiros desses políticos foram seus principais financiadores, sobretudo o DRIRE, graças ao orçamento “ações coletivas”, previsto nos contratos de plano, 60% dos projetos beneficiaram-se também de fundos regionais.. Considerando os 41 projetos mais avançados, Bernard Reverdy avaliou os montantes médios de financiamento a 76.300 euros, ou seja, 40% do total, 190.200 euros.

As iniciativas incentivadas foram a criação de *sites*. Internet conjuntos (50% so-

bre 50 projetos), o diagnóstico entre empresas (42%), as ações comerciais (42%), a formação e gestão comum de pessoal (30%), formação e gestão comum de equipamentos (16%) (LE DUC, EVERDY, 2001). Assim, o Vale de Bresle, especializado no trabalho de vidro, com 80% do mercado mundial de frascos de perfumes, organizou uma convenção de pesquisa com a Universidade de Rouen sobre o "jateamento" em vidro. Uma avaliação foi encomendada em 2000, para medir os efeitos dos financiamentos públicos sobre estes 96 SPLs e decidir sobre a continuação do projeto.

Prolongação do apoio aos SPL e iniciativas complementares. Em seqüências às chamadas para projetos de 1998 e 1999, a maioria das decisões foi delegada à comissão regional, tendo sido definidas duas orientações específicas.

Com o objetivo de melhorar a inserção mundial dos SPLs franceses, a cooperação internacional foi incentivada, com os SPL de fora da União Européia (DATAR, 2001b). Uma dezena de "parcerias transnacionais" foi identificada, por um comitê de coordenação, que contava com a participação do Banco Mundial. Em 2004, três projetos foram abandonados, mas novas colaborações pareceram com a ONUDI ou de países estrangeiros. Em 1999, a DATAR identificou 99 SPL.

Conforme as decisões do CIADT de julho de 2001, a circular de 3 de maio de 2002, procurou apoiar 20 SPL "confirmados" com 3,5 milhões de euros, dos quais 0,5 de FNADT, dentro dos recursos humanos (DATAR, 2002). Os estudos deviam avaliar as necessidades em pesquisa e formação nos SPL, para poder formular, em médio prazo, uma demanda coordenada, às instituições públicas locais de ensino.

Desde 2003, a DATAR preconiza o incentivo à inovação aos SPLs (DATAR, 2003). Ela chama atenção sobre a importância das instituições de pesquisa e de sua relação com a indústria, dentro dos SPLs. Oito princípios de ação são propostos (DATAR, 2004).

Paralelamente, ao apoio financeiro aos projetos SPL, pode-se observar diversas ações incentivadas entre 1997 e 2004. Um importante trabalho de sensibilização foi conduzido pela DATAR. Várias iniciativas merecem ser mencionadas. Antes de tudo, a Associação

Empresas, Território, Desenvolvimento - ETD, financiada pela DATAR e a Caixa de depósitos, difunde a informação relativa a colaboração interempresas. Em seguida, uma parceria com a OCDE, principalmente o programa LEED, desemboca sobre a participação de grupos de trabalho e a organização de dois congressos sobre os SPLs.

De modo mais significativo, um Clube dos Distritos Industriais Franceses foi criado em julho de 1997, graças às contribuições de vários SPL e da DATAR, hoje associados à Caixa de Depósitos e Consignações. Em 2004, ele reuniu 23 SPL e animou quatro grupos setoriais (têxtil, metais, embalagem, multimídia e tecnologias da informação). Projetos específicos o associaram aos Ministérios, em 2002, àquele do Emprego, para avaliar as necessidades em formação das aglomerações de empresas. Em médio prazo, o CDIF desejou se envolver na formação de animadores de SPL.

Os SPLs selecionados pela DATAR abrangeram, ao todo, 4.3000 empresas, cada aglomeração contando com 4 a 200 estabelecimentos (LE DUC, REVERDY, 2001). A repartição geográfica dos dossiês apoiados pela DATAR foi, portanto, relativamente regular, pelo menos um por região. 80% dos SPL limitaram-se a uma bacia de emprego, mas exceções existiram, como a PerfoEst, que reagrupou uma centena de empresas de automóveis, em Franche-Comté e Alsácia (POMMIER, BOILEVE, 2002).

A indústria predominante: 22% dos projetos dizem respeito à mecânica e trabalho dos metais; o agroalimentar, têxtil ou a madeira com 10% cada; a eletrônica e informática com 8%.

A avaliação dos resultados dessa política não apresentou as evidências de sua realização. No estudo demandado para avaliar as chamadas de projetos de 1998 e 1999, os resultados positivos de várias SPLs tiveram maior destaque. Uma comparação com empresas de mesmo setor não organizadas em sistema mostrou que os distritos mais antigos são 68% mais dinâmicos (LE DUC, REVERDY, 2001). Mas somente as empresas de mais de 20 assalariados foram consideradas, como assinalaram os autores no anuário (BOUGNOUX et al, 2003) e, principalmente, o período estudado começou em

1993, antes do início do programa. Monografias mostram uma cooperação crescente no interior de vários SPLs, após a chamada a projetos (POMMIER, BOILEVE, 2002). Isso não implica, forçosamente, uma alta da atividade econômica e do emprego, mas o resultado é positivo, uma vez que a consolidação de um espaço industrial é obtida.

As chamadas a projetos beneficiaram-se da adesão dos atores locais. Além da maior consciência pelo interesse sobre os SPLs, financiamentos complementares ao FNADT foram reunidos de modo sistemático. Uma avaliação precisa dos esforços dessa política e efetuada por uma instituição independente, seria necessária. Em 2004, a política SPL inseriu-se explicitamente em 13 contratos de plano. Houve, portanto, maior articulação com outras políticas. Apesar de tudo, os SPLs não são considerados como o quadro do conjunto das políticas territoriais. “O desafio de transformar os sistemas produtivos locais em uma estratégia de desenvolvimento econômico estaria em via de ser atingida na França?” Paulette Pommier, coordenadora do programa na DATAR, admite uma “resposta positiva e incisiva seria, certamente, contestada” (POMMIER, 2001).

Por outro lado, outros organismos refletem sobre as maneiras de se beneficiar das potencialidades das aglomerações de empresas. Pode-se citar a região Rhône Alpes, que entre outras, estrutura um “bio-cluster”, ou a Agência Regional de Desenvolvimento da Ilha da França. Até o presente momento, essas iniciativas não são coordenadas pela DATAR. O apoio aos SPLs ganharia, certamente, se tivesse mais “concertação” entre os atores públicos.

Conclusão

Esse trabalho buscou contribuir para a análise do declínio das formas de coordenação estática, como da profunda reorganização das PME-PMI e das formas mais diversificadas da economia local. Essa constatação deve servir, pelo menos, para prevenir as generalizações rápidas e as modelizações simplificadas. Na maioria dos casos, as redes de PMI aparecem, ao mesmo tempo, como parte integrante de organizações e redes européias mundiais, que lhes fornecem

uma parte de BLCC. Pertencer aos grupos estrangeiros ou a *holdings* dá acesso, de modo particular, a bens e serviços de concorrência, considerados cruciais para as firmas, mas que não são, nem coletivos e nem locais. Ao mesmo tempo, as redes de PMI territorializadas, estão sendo reforçadas, no caso francês, ao mesmo tempo, em zonas semi-rurais e nas cidades.

Considera-se que as economias locais podem aparecer, tanto mais quanto menos estruturadas, em suas interações econômicas e políticas. Os diferentes atores, as firmas em particular, podem estar em relação com os outros, em um mesmo contexto local, com estratégias de longa duração, investindo de modo coordenado o seu recurso, contribuindo para a produção localizada dos BLCC. Nesse caso, a economia local resultante aparece estruturada, podendo-se exibir modos de integrações, de interações estabilizadas no tempo, ou de dinâmicas de institucionalização do território. Se não for esse o caso, as economias locais não são integradas, e os atores separados, muitas vezes de origem externa, os locais ficam sujeitos a determinações externas reguladas pelo mercado.

O caso francês é caracterizado por tentativas de estruturação dos modos de governança das economias locais, que contribuem para a integração horizontal das firmas e a produção, coordenada de BLCC no quadro de estratégia de desenvolvimento econômico territorial. Não foi geral, mas mesmo assim, esse tipo de integração já existe de forma estruturada, em inúmeros casos, fora da região parisiense.

Elaboradas, desde os anos setenta na filiação a Marshall, as pesquisas sobre aglomerações de empresas, hoje, diversificaram-se, criando laços com o desenvolvimento local, governança, comércio internacional e especificidades territoriais. Elas influenciam os poderes públicos e incentivam, principalmente, os tecnopólos e os sistemas produtivos locais. O fenômeno é mundial, atingindo um grande número de países, recentemente o Japão começou a favorecer e ajudar programas industriais, apoiando distritos em sua organização estratégica. Trata-se, na prática, de passar de uma proximidade espacial a uma proximidade organizacional. Em comparação às políticas de apoio aos

SPL na Europa, pode-se assinalar como elas estão caracterizadas atualmente, pela sua construção gradual, a partir de instrumentos pré-existentes (RAINES, 2000): a França não é exceção. Trata-se de um apoio organizado, em nível nacional, mas cujas regiões, coletividades territoriais e empresas, são partes integrantes. Inserida em um contexto de descentralização administrativa, o apoio às SPL na França, foi impulsionado, graças a meios reduzidos, reunindo - por múltiplas parcerias- fundos quatro vezes superiores ao FNADT, mobilizado pela DATAR. Desde 1997, a mesma investiu mais de quatro milhões de euros nesse programa, selecionando uma centena de projetos. As orientações atuais a integram dentro do conceito mais vasto de “pólos de competitividade”.

Notas:

¹ A Datar, organismo criado em 1963 pelo General de Gaulle, presidente da república francesa, para coordenar as atividades dos diferentes ministérios, no domínio da planificação regional e urbana, propor ações, gerir orçamentos, realizar estudos prospectivos, para melhor equilibrar a divisão das atividades econômicas, da população, dos equipamentos na França e para reduzir as desigualdades do desenvolvimento das e entre as regiões (<http://www.datar.gouv.fr>)

² Este neo-localismo inscreve-se, bem entendido, num contexto histórico e social: o campo urbanizado e a herança das cidades-Estado da Renascença, a ausência de grande industrialização, o peso de estruturas familiares (grupo doméstico e rede de parentesco), a ausência de estruturas de classe polarizadas e a existência de sub-culturas políticas (católica ou comunista conforme o casos) que se mantêm graças e uma rede adensada de instituições: sindicatos, mutuals, associações, cooperativas, municipalidades, partidos.

Sigles:

BLCC - Bens Locais Coletivos de Concorrência

CCI - Câmara de Comércio e Indústria

DATAR- Delegação de Ordenamento do Território e Ação Regional

PME - Pequenas e Médias Empresas

PMI - Pequenas e Médias Indústrias

SPL - Sistemas Produtivos Locais

Referências bibliográficas

ABRANTES, M.; BENKO, G. Planejamento do território e sistemas produtivos locais na França. In: LASTRES, H. M.; CASSIOLATO, J. E.; MACIEL, M. L. (eds.). *Pequena empresa. Cooperação e desenvolvimento local*, Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003, p. 477-492.

ANIELLO, V. *Mezzogiorno rivisitato: i distretti competitivi in Campania*. Napoli: Edizioni scientifiche italiane, 2003. 152 p.

BAGNASCO, A.; LE GAIES, P. *Villes en Europe*. Paris: La Découverte, 1997. 277 p.

BAGNASCO, A.; SABEL, C. *PME et développement économique en Europe*. Paris: La Découverte, 1994. 201 p.

L BAGNASCO, A.; TRIGILIA, C. *La construction sociale du marché. Le défi de la troisième*. Cachan: Ed. de l'ENS-Cachan, 1988. 284 p.

BASEVI G.; OTTAVIANO, G. I. P. *The district and the global economy: exportation versus foreign location*. Londres: Center for Economic Policy Research, 2001. Discussion Paper Series, nº 2976.

BECATTINI, G. Le district industriel: milieu créatif. In: *Espaces et Sociétés*, 66/67, p. 147-163, 1991.

_____. Le district marchand: une notion socio-économique. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris: PUF, 1992. p. 35-55.

BECATTINI, G.; BELLANDI, M.; DEI OTTAI, G.; SFORZI, F. *From industrial districts to local development*. An Itinerary of Research. Cheltenham: Edward Elgar, 2003. 241 p.

BECATTINI, G.; RULLANI, E. Systeme local et marché global. Le district industriel. In: RALLET A.; TORRE, A. *Economie industrielle et économie spatiale*. Paris: Economica, 1995. p. 171-192.

BENKO, G. Développement durable et systeme productifs locaux. In: POMRNIER, P. *Réseaux d'entreprises et territoires*. Regards sur les systemes productifs locaux. Paris: La Documentation Française, 2001. p. 117-133.

BENKO, G.; DUNFORD, M.; HEURLEY, J. Districts industriels: vingt ans de recherches. In: *Espaces et Sociétés*, 88/89, p. 305-327, 1997.

BENKO, G.; DUNFORD, M.; LIPIETZ, A. Les districts industriels revisités. In: PECQUEUR, B. (ed.). *Dynamiques territoriales et mutations économiques*. Paris: L'Harmattan, 1996. p. 119-134.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. *Les régions qui gagnent*. Paris: PUF, 1992. 424 p.

_____. *La richesse des régions*. La Nouvelle Géographie Socio-économique. Paris: PUF, 2000. 564 p.

BENNEWORTH, P.; DANSON, M.; RAINES, P.; WITTAM, G. Guest Editoria1 - Confusing Clusters? Making Sense of the Cluster Approach in Theory and Practice. In: *European Planning Studies*, 11, p. 511-520, 2003.

BOUGNOUX, B.; NGUYEN, A.L.; REVERDY, B. *Systemes productifs locaux: annuaire des projets sélectionnés suite aux appels à projets de 1998 à 2003*. Paris: Datar, Rapport pour la Datar, 2003.

- BOYER, R. *La croissance, début de siècle*. Paris: Albin Michel, 2003. 233 p.
- BOYER, R. ; SOUYRI, P.F. *Mondialisation et régulations*. Europe et Japon face à la singularité américaine. Paris : La Découverte, 2001. 179 p.
- BRUNO, G. *Le tour de la France par deux enfants*. Paris: Belin. 2000, [1887].
- BURRONI, L.; TRIGILIA, C. Italy: economic development through local economies. In: CROUCH, C.; LE GALES, P.; TRIGILIA, C.; VOELKZHOW, H. (eds.). *Local production systems in Europe: rise or demise?* Oxford: Oxford University Press, 2001. p. 62-87.
- CAMPBELL, J.; HOLLINGSWORTH, R.; LINBERG, L. (eds.). *Governance of the American Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991. 462 p.
- COLLETIS, G.; COURLET C.; PECQUEUR B. *Les systèmes industriels localisés en Europe*. Grenoble: IREPD, 1990. 132 p.
- COLLETIS, G.; PECQUEUR, B. Politiques technologiques locales et création des ressources spécifiques. In: RALLET, A. ; TORRE, A. (eds.). *Economie industrielle et économie spatiale*. Paris: Economica, 1995. p. 445-463.
- COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU PLAN. *Économie et territoires* (inclus rapport SPL et emploi). Paris: La Documentation Française, 1997.
- CORIAT, B.; TADDEI, D. (eds.). *Entreprise France*. Made in France 2. Paris: Livre de Poche/Librairie Générale Française, 1993. 412 p.
- COSENTINO, F.; PYKE, F.; SEGENBERGER, W. (eds.). *Local and regional response to global pressure: the case of Italy and its industrial districts*. Geneva. ILO, 1996. 206 p.
- COURAULT, B. *Districts italiens et PME-systèmes français, comparaison n'est pas raison*. Paris: Centre d'Etudes et d'Emploi - La lettre du CEE, n° 61, 10 p. 2000.
- COURAULT, B.; TROUVE, P. (eds.). *Les dynamiques de PME*. Approches internationales. Paris: PUF, 2000. 404 p.
- COURLET, C. *Territoires et régions, les grands oubliés du développement économique*. Paris: L'Harmattan, 2001. 133 p.
- CROUCH, C.; LE GALES, P.; TRIGILIA, C.; VOELKZKOW, H. (eds.). *Local production systems in Europe: rise or demise?* Oxford: Oxford University Press, 2001. 272 p.
- _____. *Changing governance of local economies - Responses of European local production systems*. Oxford: Oxford University Press, 2004. 360 p.
- CROUCH C.; STREECK W. (eds.). *Les capitalismes en Europa*. Paris: La Découverte, 1996. 275 p.
- CROUCH, C.; TRIGILIA, C. Conclusions: still local economies in global capitalism. In: CROUCH, C.; LE GALES, P.; TRIGILIA, C.; VOELKZKOW, H. *Local production systems in Europe: rise or demise?* Oxford: Oxford University Press, 2001. p. 265-280.
- CULPEPPER, P.D. *Decentralized cooperation and the future of regulatory reform*. Cambridge-MA: Harvard University/Minda de Gunzburg Center for European Studies, 2001. Working paper, 01.1, 34 p.
- _____. *Creating cooperation: how states develop human capital in Europe*. Ithaca: Cornell University Press, 2003. 239 p.
- DATAR. Circulaires aux préfets de région de 6/5/1998 (1998a); 7/10/1998 (1998b); 20/4/1999 (1999a); 28/7/1999 (1999b); 29/3/2001 (2001b); 18/7/2001 (2001c); 3/5/2002 (2002), 7/3/2003 (2003). 1998-2003.
- _____. *La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires: réseaux d'entreprises, vallées technologiques, pôles de compétitivité*. Paris: Datar Rapport, 2004.
- ETD. *Systèmes productifs locaux et contrats de plan Etat-région*. Paris: ETD Rapport non publié, 2003.
- GANNE, B. Place et évolution des systèmes industriels locaux en France: économie politique d'une transformation. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (eds.). *Les régions qui gagnent*. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique. Paris: PUF, 1992. p. 315-345.
- GILLY, J.P.; PECQUEUR, B. La dimension locale de la régulation. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (eds.). *Théorie de la régulation: l'état des savoirs*. Paris: La Découverte, 1995. p. 304-312.
- _____. Régulation des territoires et dynamiques institutionnelles de proximité: le cas de Toulouse et des Baronnies. In: GILLY, J.P.; TORRE, A. (eds.). *Dynamiques de proximité*. Paris: L'Harmattan, 2000. p. 131-164.
- GILLY, J.P. ; TORRE, A. *Dynamiques de proximité*. Paris: L'Harmattan, 2000.
- HARRISON, B. Industrial districts: old wine in new bottles? In: *Regional Studies*, 26, 5, p. 469-483, 1992.
- HENDERSON, J. V. Marshall's scale economies. In: *Journal of Urban Economics*, 53, 1, 1-28, 2003.
- HOLLINGSWORTH, R.; BOYER, R. (eds.). *Contemporary capitalism: the embeddedness of institutions*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. 493 p.
- KEATING, M. Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe? In: LE GALES, P.; LEQUESNE, C. (eds.). *Les paradoxes des régions en Europe*. Paris: La Découverte, 1997. p. 19-35.
- LE DUC, M.; REVERDY, B. *Mission d'étude des effets induits par l'appel à projets sur les systèmes productifs locaux de la Datar*. Paris: Rapport pour la Datar, 2001. Volume 1: Rapport final 56 p. ; volume 2: Etudes de cas 146 p.
- LE GALES, P. *Politique urbaine et développement local*. Une comparaison franco-britannique. Paris: L'Harmattan, 1993. 317 p.
- _____. *Gouvernance des économies locales en France: à la recherche de la coordination perdue*. Paris: Communication, Forum de la Régulation, oct. 2003.
- LEVY, J. D. *Tocqueville's revenge: state, society, and economy in contemporary France*. Cambridge: Mass Harvard University Press, 1999. 386 p.
- LORDON, F. La création de valeur comme rhétorique et comme pratique. In: *L'Année de la Régulation*, 4, p. 117-168, 2000.
- LOVERING, J. Theory led by policy: the inadequacies of 'The New Regionalism' (Illustrated from the case of

- wales). In: *International Journal of Urban and Regional Research*, 23, p. 379-395, 1999.
- LUNG, Y. ; RALLET, A.; TORRE, A. Connaissances et proximité géographique dans les processus d'innovation. In: *Géographie, Economie, Société*, 1, 2, p. 281-306, 1999.
- MARSHALL, A. Le district industriel d' Alfred Marshall. In: *Géographie, Economie, Société*, 2, 1, p. 123-148, 1890; p. 119, 2000.
- _____. *Principes d'économie politique*. Paris: Librairie de Droit et de Jurisprudence et Gordon et Breach, 1890. 544 p.; 2000, 661 p. (2 vol.).
- _____. *L'industrie et le commerce*. Paris: M. Giard, 1919, 1934. 625 p. e 724 p. (2 vol.).
- MARTIN, R.; SUNLEY, P. Deconstructing Clusters: chaotic concept or policy panacea? In: *Journal of Economic Geography*, 3, 1, 5-35, 2003.
- PIORE, M.J. ; SABEL, C.F. *Les chemins de la prospérité*. De la production de masse à la spécialisation souple. Paris: Hachette, 1984, 1989. 441 p.
- POMMIER, P. *Réseaux d'entreprises et territoires*. Paris: La Documentation Française, 2001a. 181 p.
- _____. Os poderes públicos franceses e os sistemas produtivos locais. In: *Cluster, Revista Brasileira de Competitividade*, Belo Horizonte: Instituto Metas, vol. 1, n. 2, 2001b.
- POMMIER, P.; BOILEVE, M. *Les systèmes productifs locaux*. Paris: La Documentation Française, 2002.
- PORTER, M. Location, clusters, and company strategy. In: CLARK, G.L.; FELDMAN, M.P.; GERTLER, M.S. (eds.). *The Oxford handbook of economic geography*. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 253-274.
- PYKE, F.; SENGENBERGER, W. (eds.). *Industrial districts and local economic regeneration*. Geneva: ILO, 1992. 294 p.
- RAINES, P. *Developing clusters policies in seven European regions*. Regional and industrial policy research paper, n° 42. EPRC, University of Strathclyde. 2000.
- SCHMIDT, V.A. *From state to market? The transformation of french business and government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 492 p.
- SEGENBERGER, W.; LOVEMAN, G.W.; PIORE, M.J. (eds.). *The re-emergence of small enterprises - industrial restructuring in industrialised countries*. Geneva: ILO, 1990. 308 p.
- SESSI (Le Service des Etudes et des, Statistiques Industrielles), 2004, <http://www.industrie.gouv.fr/PARIS, MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE>. Site Internet.
- SOUBEYRAN, A.; WEBER, S. District formation and local social capital: a (tacit) co-opetition approach. In: *Journal of Urban Economic*, 52, 1, 65-92, 2002.
- STORPER, M. *The regional world*. Territorial development in a global economy. New York: The Guilford Press, 1997. 338 p.
- STREECK, W. *Social institutions and economic performance: studies of industrial relations in advanced capitalist economies*. London: Sage, 1992. 248 p.
- STREECK, W.; SCHMITTER, P. (eds.). *Private interests government: beyond market and State*. London: Sage, 1985. 278 p.
- TADDEI, D.; CORIAT, B. *Made in France*. L'industrie française dans la compétition mondiale. Paris: Livre de Poche / Librairie Générale Française, 1993. 470 p.
- TECSA CONSULTANTS. *Identification des opérateurs dans le cadre des systèmes productifs localisés en France*. Paris: Datar, Rapport, 1999.
- VELTZ, P. *Mondialisation, villes et territoires*. Paris: PUF, 1996. 262 p.
- _____. *Le nouveau monde industriel*. Paris: Gallimard, 1996/2000. 230 p.
- _____. *Des lieux et des liens*. Les territoires français à l'heure de la mondialisation. La Tour d' Aigues : Ed. de l' Aube, 2002. 153 p.