

DINÂMICAS PLANETÁRIAS E REPERCUSSÕES TERRITORIAIS: A PERSPECTIVA DAS CADEIAS MERCANTIS GLOBAIS

Hoyêdo Nunes Lins^(*)

Resumo

O texto explora possibilidades analíticas da noção de *cadeia mercantil global*, útil tanto à abordagem de indústrias organizadas em redes mundiais de produção e comércio, quanto à reflexão sobre o envolvimento de países, regiões e locais em teias de vínculos econômicos de grandes dimensões. O artigo tem duas partes, além da introdução e das considerações finais. A primeira refere-se ao tema geral das *cadeias mercantis globais*, situando-o frente a análises sobre a reestruturação espacial da indústria observadas sobretudo nos anos 70 e 80. A segunda foca uma cadeia específica – a cadeia automotiva global –, destacando mudanças sistêmicas recentes e, com base na experiência do Paraná quanto à formação de um pólo automotivo na Região Metropolitana de Curitiba, interrogando sobre as repercussões territoriais dessas transformações, assunto que remete a questões de desenvolvimento regional e local.

Palavras-chaves: cadeias mercantis globais; repercussões territoriais; pólo automotivo de Curitiba

Abstract

The paper deals with the analytical possibilities of the notion of *global commodity chain*, useful for studying both manufacturing activities organized as global networks of production and trade, and also the involvement of nations, regions and local spaces in such large structures. The article has two sections, apart from the introduction and the final comments. The first one is concerned with the general subject of *global commodity chains*, taking into account some of the approaches on the spatial restructuring of industrial activities that prevailed mainly in the 70s and 80s. The second section focuses on a specific chain – the global automotive chain –, emphasizing its recent systemic changes and, inspired by the experience of the State of Paraná, related with the emergence of an automotive pole in the Greater Curitiba area, inquiring about how those transformations might have territorial repercussions, a kind of subject that evokes questions of local and regional development.

Key-words: global commodity chains; territorial repercussions; automotive pole in the Curitiba area

Sub-área 13: Economia, Espaço e Urbanização

1. Introdução

Tornou-se quase lugar-comum postular que países e regiões se deparam com desafios excepcionais na atualidade, amargando exposição e vulnerabilidade que, em numerosos casos, suscitam grande incerteza e inquietação sobre o futuro. O vocábulo geralmente usado para sintetizar o contexto em que esse quadro se desenha é “globalização”. Embora o apelo da vinculada idéia seja comparável aos níveis de imprecisão, polêmica e controvérsia que lhe costumam cercar o emprego (Harvey, 1995), não parece haver discordância sobre o fato de que, entre os aspectos da realidade contemporânea que se procura assim caracterizar, despontam a produção e a comercialização de mercadorias em redes globais

^(*) Professor do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Santa Catarina.

integradas, com alcance sobre múltiplos territórios nacionais e regionais. Assinale-se que essa acepção é próxima da que perpassou uma utilização pioneira do termo, em que se fazia menção à “globalização dos mercados” (Levitt, 1983).

A produção e a comercialização em redes de abrangência global na atualidade evocam o processo de reconfiguração geográfica das atividades industriais que, imbricado com importantes avanços tecnológicos, marcou a anatomia da acumulação capitalista mundial na segunda metade do século XX. Sem que tal rearranjo fosse tipo de movimento exclusivo do período assinalado – já que o “capitalismo histórico” é repleto de exemplos do gênero, como sugere Wallerstein (2001), entre outros –, as mudanças associadas ampliaram consideravelmente as dimensões e escalas de entrelaçamento das atividades de diferentes circuitos econômicos. Essa dinâmica, que não representa senão a manifestação de um traço característico do capital – a sua grande mobilidade (Holloway, 1995) –, fez com que fossem incluídos nessas imensas tramas de vínculos vários ambientes dispersos e distanciados, muitos deles (talvez a maioria) pertencentes a Estados que não integram as zonas centrais da economia mundial.

Daí que, para os territórios, a globalização não significa só acirramento da concorrência, relacionado à tendência de liberalização do comércio externo nas décadas recentes: impõe-lhes também – e de modo crucial – o problema relativo ao modo como participam das redes de produção e comércio mundiais, com as repercussões decorrentes. Essa participação é o campo de interesse deste estudo, que objetiva discutir a problemática em foco pelo ângulo das cadeias mercantis globais, uma abordagem que se presta à análise quer de indústrias organizadas mundialmente, quer do envolvimento de países, regiões ou locais nas associadas interações. A primeira parte do texto concentra-se no aporte desse enfoque ao estudo da produção-comercialização globalizada e à investigação sobre desigualdades de desenvolvimento, situando-o frente a esquemas de análise que despontaram nos anos 70 e 80. A segunda parte focaliza a cadeia automotiva global e, considerando o surgimento de um pólo automotivo na área de Curitiba, interroga sobre as repercussões territoriais das mudanças sistêmicas testemunhadas recentemente por essa indústria.

2. Mobilidade do capital, divisão espacial do trabalho e cadeias mercantis

O envolvimento de países, regiões ou localidades nas tramas de interações produtivas e comerciais de abrangência mundial é questão pertencente à esfera das relações entre economia e espaço. Essas relações têm seduzido gerações de estudiosos da vida social, sobretudo economistas e geógrafos, tanto que um campo teórico específico sobre o tema da localização industrial ganhou contornos e foi laborado durante o século XX. Entre os economistas, predominou nesse processo a

influência do pensamento de matriz neoclássica, como permitem observar Lloyd e Dicken (1972), um aspecto realçado nas críticas escoradas na observação da capacidade explicativa das vinculadas análises ou na apreciação dos próprios fundamentos teóricos das abordagens (Massey, 1978).

Sem pretender “explicar” a localização de atividades econômicas, mas representando contribuição ao entendimento de como diferentes regiões são envolvidas em grandes redes produtivas e comerciais, o enfoque em termos de cadeias mercantis não guarda relação com essas análises tradicionais. Ao contrário, apresenta-se perpassado de considerações de natureza crítica sobre o capitalismo e sobre a sua inerente tendência de produzir e reproduzir desigualdades sócio-espaciais. Nesse enfoque, uma expressão-chave é “divisão espacial do trabalho”, de uso freqüente desde pelo menos o início dos anos 70, mas aqui com abrangência e implicações mais amplas vis-à-vis ao observado na maioria das pesquisas sobre desigualdades regionais que incorporaram a referida idéia. A presente seção recupera alguns traços dessas análises dos anos 70 e 80 e em seguida dedica-se às cadeias mercantis globais, destacando especificidades do correspondente esquema analítico.

2.1 Divisão espacial do trabalho: aspecto da anatomia do capital industrial

A abordagem das relações entre economia e espaço estribada na idéia de divisão espacial do trabalho nutriu-se da observação de diferentes processos de reconfiguração geográfica do capital industrial na segunda metade do século XX. Esses processos foram registrados em escala de país e em nível internacional.

Em escala de país, as mudanças tomaram a forma de transferências de unidades produtivas, desde áreas fortemente industrializadas para outras até então pouco ou nada familiarizadas com tais atividades ou que, outrora com dinamismo no setor secundário, haviam entrado em declínio ou estagnado. Tais movimentos também incluíram aberturas de novos estabelecimentos em outras localizações sem transferências de unidades fabris, representando, portanto, aumento de capacidade produtiva das empresas desacompanhado de fechamentos de unidades nas zonas de origem. Isso foi observado, entre outros exemplos, na França, de 1950 a meados dos anos 70 (Aydalot, 1981); na Grã-Bretanha, do imediato pós-II Guerra Mundial ao fim da década de 60 (Keeble, 1972); na Itália, que desde os anos 50 testemunhou orientação de investimentos para o Sul rural e pobre (Dunford, 1986); nos Estados Unidos, cuja indústria, historicamente concentrada no nordeste do país, reorganizou-se em termos geográficos privilegiando estados do sudoeste (Peet, 1987).

No plano internacional, os processos detectados representaram intensificação e fortalecimento, a partir dos anos 70, de tendências esboçadas já nos 50 no comércio e na produção, embaladas por crescentes investimentos externos de origem norte-americana e, posteriormente, de origem européia e

japonesa (Ikeda, 1998). O aspecto talvez mais marcante dessa dinâmica foi a expansão do setor industrial em países não pertencentes às zonas centrais do sistema mundial (Arrighi, 1997a). Embora esses países, alcunhados de NIC (sigla em inglês para *países recentemente industrializados*), compusessem grupo heterogêneo, tinham em comum o fato de canalizar parcela substancial dos investimentos externos dos países mais ricos. Lipietz (1985) informa que, pelos critérios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), tal grupo incluiria Portugal, Espanha, a ex-Iugoslávia, Israel, Coréia do Sul, Cingapura, Taiwan, Hong Kong, Brasil, México e Grécia, podendo-se adicionar a Polônia e talvez a Índia. Essa industrialização fez surgir uma nova “divisão internacional do trabalho” (DIT), na qual países historicamente pouco industrializados galgaram posições na produção e exportação de manufaturados (Lipietz, 1984).

Esses diferentes fenômenos de reconfiguração espacial da indústria tiveram especificidades. Em nível de país, os ritmos e temporalidades não foram os mesmos em todos os casos, assim como, em muitos sentidos, apresentaram perfis próprios as políticas de promoção industrial e desenvolvimento regional que afetaram os vários movimentos. Em nível internacional, revelaram-se influentes as iniciativas de governos centrais que, objetivando atrair investimentos, resultaram até na criação de Zonas de Livre Comércio ou Zonas de Processamento de Exportações, ambientes locais bem circunscritos e caracterizados pela oferta de condições peculiares e muito vantajosas às empresas (Tsuchiya, 1987). Contudo, a despeito das particularidades, é possível interpretar a ampla reestruturação espacial da indústria – evidência, repita-se, da grande mobilidade do capital no período contemporâneo – salientando as mudanças na produção que marcaram o período subsequente à II Guerra Mundial.

O ponto de partida envolve considerar um aspecto do capitalismo que soa quase como trivialidade: em bases capitalistas, a produção visa o lucro, combustível da acumulação. Nesses termos, um adequado desempenho produtivo requer a presença de condições favoráveis à lucratividade, do que decorre que a abordagem da geografia da produção necessita levar em conta que a distribuição desses requisitos afeta a localização dos investimentos. Ora, haja vista que a disponibilidade de tais condições não é espacialmente uniforme, é importante entender que o capital incorpora o próprio fato dessa diferenciação nas suas decisões locais (Massey, 1984; Lipietz, 1983). Como se nota, as exigências do capital quanto à presença de fatores de lucratividade têm destaque nessa “leitura” da organização espacial da produção, sendo possível identificar grandes tendências nas “respostas” do capital às desigualdades na disposição desses atributos mesmo que tais exigências se alterem no tempo (pela própria evolução da indústria) e variem conforme os setores e atividades. Essencial é compreender que, quando as “respostas” do capital referem-se a setores importantes da estrutura produtiva, fortes

impactos na organização espacial da indústria acabam ocorrendo. Observe-se que vincular a reestruturação geográfica da produção às reações do capital, nos termos assinalados, significa conceber a estratégia espacial das empresas como parte de decisões mais gerais sobre os investimentos: implica aceitar que, de algum modo, “a cada estrutura tecnológica corresponde uma estrutura espacial da produção que lhe fornece a lógica” (Aydalot, 1976, p. 154), e que “a chave para compreender a atual estrutura de localização (...) refere-se às causas históricas da modificação dos padrões de investimentos e à evolução da indústria.” (Walker, Storper, 1981, p. 486).

Nessa perspectiva, cabe examinar a tendência de reconfiguração espacial da indústria, nas décadas posteriores à II Guerra Mundial, salientando primeiramente que esse período assistiu à difusão de formas tayloristas e fordistas de organização produtiva em diferentes setores. Tributárias de aprofundamento da divisão técnica do trabalho, com separação bem marcada entre trabalho intelectual e manual, essas formas incidiram principalmente em setores como o automobilístico e o eletroeletrônico, espécies de ícones da “explosão” industrial que, lubrificada por notáveis ganhos de produtividade, caracterizou os anos de rápida expansão econômica a partir de 1950. Como a generalização desses métodos resultou na multiplicação de postos de trabalho com menores exigências de qualificação da mão-de-obra, o aumento dos níveis de emprego nesse período dizia respeito, na maioria dos casos, a tarefas ou funções repetitivas, banalizadas e referentes apenas a fragmentos de processos produtivos. Dessa forma, as principais necessidades do capital em termos de força de trabalho relacionavam-se à oferta de trabalhadores sem qualificação particular, de baixa remuneração e disponíveis em grandes quantidades.

Nas regiões tradicionalmente industrializadas, essas necessidades esbarravam muitas vezes em dificuldades de recrutamento, até mesmo porque o grau de organização operária bloqueava, em termos gerais, a imposição de condições de trabalho mais precárias. Assim, redirecionar para outras regiões as etapas dos processos produtivos exigentes de mão-de-obra abundante, sem qualificação particular, pouco organizada e de baixos salários, revelou-se procedimento estratégico para o capital em busca de melhores condições de lucratividade. Isso ocorreu no interior dos países e em termos internacionais, no bojo de iniciativas que Lipietz (1983) procurou captar, de uma forma ampla e algo estilizada, com a expressão “circuito de ramo”: referindo-se aos ramos industriais, essa expressão designa a *“especialização sincrônica (desdobrada sobre um plano, ou antes uma esfera) dos diversos tipos de trabalhos concorrendo para os processos de produção que se entrecruzam no interior do ramo.”* (p. 83 – em itálico no original). Ao utilizar esses termos, Lipietz abstrai da empresa como unidade de análise e se concentra no ramo industrial, mas a base da formulação é a mesma: trata-se da idéia segundo a qual a decomposição técnica do processo produtivo, inerente à organização taylorista-fordista do

trabalho, permite a “disjunção” funcional do trabalho sobre o espaço estruturado conforme (porém não exclusivamente) os diferentes níveis de presença de um fator locacional decisivo, a mão-de-obra. Daí a seguinte postulação: não obstante a importância das políticas de desenvolvimento regional, a transformação da paisagem produtiva em vários países ocorreu sobretudo quando “a totalidade ou parte de certas produções pôde ser efetuada pela mão-de-obra sem qualificação, [a partir do que] (...) a industrialização das regiões rurais tornou-se não apenas possível, mas, na verdade, necessária para assegurar ao capital ao menos a manutenção de sua taxa de lucro” (Freyssenet, 1975, p. 129), haja vista os desafios da competição intercapitalista.

Lógica semelhante perpassou a internacionalização produtiva que ganhou impulso nos anos 70. Mesmo que não se possa desconsiderar o papel dos governos nacionais e os efeitos de suas políticas de promoção industrial, o surgimento da nova DIT, anteriormente mencionada, foi em larga medida caudatário de decisões empresariais envolvendo investimentos, reestruturação produtiva e localização. De fato, o acirramento da concorrência no ambiente de crise profunda dos anos 70 estimulou a fragmentação dos processos produtivos numa espécie de divisão espacial do trabalho com dimensões planetárias, envolvendo o deslocamento de tarefas associadas a baixos níveis de qualificação da mão-de-obra e salários reduzidos para áreas mais ou menos distantes das zonas centrais da economia mundial.

Foi assim que ganhou corpo uma DIT vertical no interior dos setores industriais, refletindo a atração exercida por áreas com taxas de exploração relativamente altas e representando custos menores, algo importante para o abastecimento dos países centrais em contexto de acirrada disputa por mercados. Foi assim também que proliferaram, principalmente em nações populosas como o Brasil, filiais de empresas multinacionais devotadas à produção para o mercado interno, um tipo de iniciativa que, entre outras coisas, significava reação ao obstáculo representado pelas barreiras comerciais erigidas pelas políticas de substituição de importações. Em ambas as situações fazia-se presente a lógica da reconfiguração espacial “taylorista-fordista”, implicando “disjunção” técnica articulada com a separação geográfica das tarefas, funções e etapas da produção. Com efeito, em regra, as atividades produtivas direcionadas para países mais pobres – objetivando aceder a mercados locais ou reduzir custos até com vistas à reexportação – eram concebidas e equipadas nos países mais ricos. O modelo de industrialização voltado prioritariamente aos mercados domésticos recebeu de Lipietz (1985) a designação de “fordismo periférico” – difusão da organização taylorista-fordista, porém sem “circularidade virtuosa” entre a produção de meios de consumo produtivo e a produção de meios de consumo da população no interior dos países envolvidos, além de avanços sociais escassos e pouco disseminados –, e o modelo que representava fabricação quase exclusiva para o mercado mundial foi

chamado de “taylorização sanguínea” – típico dos países de intensa exploração da força de trabalho, pelos salários muito baixos e pela dramática precariedade das condições, não representando, eles próprios, mercados –, detectado principalmente no Sudeste da Ásia.

A divisão espacial do trabalho aparece nessas análises como uma estratégia do capital na busca de melhores condições de valorização e acumulação e, ao mesmo tempo, como tradução geográfica do tipo de incorporação, nas decisões de investimentos das empresas, das desigualdades que caracterizam a distribuição dos fatores locais, em especial os distintos níveis de presença dos diversos tipos de mão-de-obra. Assinale-se que nessas abordagens o espaço é apreendido em termos de “dialética sócio-espacial”: é visto a um só tempo como “reflexo” das relações sociais – dimensão associada à distribuição geográfica dos fatores locais, sobretudo dos diferentes tipos de mão-de-obra, modelada no curso da história – e como “condicionante” dessas relações – dimensão incrustada na influência que as desigualdades na distribuição dos fatores de lucratividade exercem nas decisões de investimentos e de localização do capital, resultando, por exemplo, em divisão espacial do trabalho (cf., por exemplo, Lipietz, 1983; Peet, 1981; Soja, 1979). Essa forma de análise é fértil para a reflexão sobre o desenvolvimento: o modo como países e regiões são incluídos na dinâmica produtiva em bases capitalistas, no seio de uma divisão espacial do trabalho escorada, entre outros aspectos, nos níveis de qualificação da mão-de-obra e na intensidade tecnológica das atividades protagonizadas, certamente afeta as possibilidades dos territórios.

2.2 A contribuição do enfoque em termos de cadeias mercantis globais

Um agudo olhar crítico sobre a tendência do capitalismo em produzir e reproduzir desigualdades sócio-espaciais é encontrado também no enfoque que utiliza a idéia de cadeias mercantis. A correspondente noção, que se debruça sobre a existência e o funcionamento de redes de produção e comercialização de grande amplitude, concede grande destaque à divisão espacial do trabalho, como já indicado. Isso é percebido, por exemplo, no uso que Wallerstein (2000) faz das cadeias mercantis na sua análise do “moderno sistema mundial”, concebido como uma “economia-mundo” de natureza capitalista que passou a abarcar todo o planeta desde o final do século XIX, quando as zonas externas remanescentes foram incorporadas: o sistema social designado “economia-mundo capitalista” tem a sua configuração determinada por vastas redes de processos de produção e troca que, eivadas de desigualdades sobretudo no plano dos processos de trabalho, atravessam amplamente as fronteiras dos Estados nacionais (Hopkins, Wallerstein, 1986; 1994).

Nessa abordagem, a expressão “divisão espacial do trabalho” recobre bem mais do que a separação técnica e geográfica das etapas dos processos produtivos entre países e/ou regiões, como se

observou nas análises disseminadas nos anos 70 e 80. Aqui, é instrumento analítico que também redundava em hierarquização do sistema mundial em zonas centrais, periféricas e semiperiféricas, cujo substrato são as combinações de atividades produtivas conforme, por exemplo, os níveis tecnológicos, a capacidade de inovação, a qualificação da mão-de-obra e os níveis de salários e lucros: nas zonas centrais é maior a presença de atividades produtivas em que esses indicadores são (muito) mais altos; nas zonas periféricas, ocorre predominância de indicadores que denotam situações (muito) inferiores; na semiperiferia, há tendência de combinação mais ou menos equilibrada de atividades típicas de zonas centrais e de zonas periféricas. De fato, tipos de processos de trabalho, níveis de qualificação e de organização dos trabalhadores, capacidade das empresas para enfrentar a concorrência (transferindo as pressões inerentes para outros locais e empresas e buscando/conservando situações de maior controle de mercado), são fatores que, pelo modo como se apresentam nos países e regiões, indicam, ou pelo menos sugerem, posições na hierarquia mundial. E como a vitalidade da economia condiciona as ações do Estado, territórios nacionais periféricos e semiperiféricos do *continuum* planetário hierarquizado conforme a divisão espacial do trabalho contrastam com os das zonas centrais também na sua maior fragilidade em matéria de iniciativas públicas para promover e sustentar os interesses dos agentes capitalistas a eles ligados (Arrighi, 1997b; Wallerstein, 1991).

Portanto, “cadeia mercantil” é noção básica na interpretação da trajetória do sistema mundial moderno, com desdobramentos analíticos que alcançam temas como desenvolvimento desigual e relações centro-periferia. Todavia essa noção presta-se igualmente, e com esse mesmo alcance, a exercícios investigativos sobre dinâmicas industriais contemporâneas, abrangendo o envolvimento de países e regiões. É essa a utilização privilegiada neste artigo, onde a expressão “cadeia mercantil” aparece acompanhada, em sintonia com a literatura pertinente, do adjetivo “global”, denotando fidelidade à concepção originária que floresceu na abordagem histórica do sistema mundial. Os trabalhos de Gereffi (1994; 1995; 1999) constituem referência básica nessa orientação, cujo contexto relaciona-se à chamada globalização econômica, simultaneamente moldura e motor de uma difusão mundial de atividades industriais que atinge inclusive países do Terceiro Mundo. A análise em termos de cadeias mercantis globais tem a pretensão de captar e interpretar essa dinâmica, assim como ajudar na reflexão sobre as consequências para países e regiões e sobre as perspectivas de desenvolvimento.

Inspirado em Hopkins e Wallerstein (1994), Gereffi (1999) concebe as cadeias mercantis globais como conjuntos de “atividades envolvidas no *design*, na produção e na comercialização de um produto (...)” (p. 1), as quais se apresentam “enraizadas em sistemas transnacionais de produção que ligam as atividades econômicas das firmas a redes tecnológicas, organizacionais e institucionais usadas para desenvolver, fabricar e comercializar mercadorias específicas.” (Gereffi, 1995, p. 113). A ênfase

das respectivas análises recai na atuação das empresas transnacionais, sendo esta abordagem sobre a economia mundial considerada relevante porque, além de tudo,

“permite avaliar criticamente conceitos teóricos prevalecentes até agora nos estudos comparativos sobre o desenvolvimento (...). Dois desses conceitos, desenvolvimento nacional e industrialização, tornaram-se crescentemente problemáticos para (...) o entendimento de padrões emergentes de organização social e econômica. Enfoques convencionais (...) tendem a assumir que desenvolvimento e industrialização são positivamente ligados. Além disso, (...) os teóricos da modernização e da dependência têm compartilhado a premissa de que nações-estados constituem o locus principal da acumulação de capital, do crescimento industrial e das políticas estatais que estimulam o desenvolvimento nacional integrado. Todas essas premissas são discutíveis (...) As cadeias mercantis globais nos permitem focalizar a criação e a distribuição da riqueza global como estando incorporadas numa seqüência de atividades multidimensional e de múltiplos estágios, em vez de como resultado somente da industrialização. Nesse sentido, o enfoque em termos de cadeias mercantis globais fornece a base teórica e metodológica necessária a uma análise mais sistemática de processos micro e macro no interior de uma nova economia política do sistema mundial.” (Gereffi, Korzeniewicz, Korzeniewicz, 1994, p. 12-13)

As principais dimensões das cadeias mercantis globais, segundo Gereffi (1994; 1995; 1999), referem-se a:

- *estruturas de insumo-produto* ligadas a seqüências de atividades (envolvendo produtos e serviços) que adicionam valor e formam cadeias de valor agregado;
- *territorialidade*, implicando as abrangências espaciais das redes de produção e distribuição/comercialização e os níveis de dispersão geográfica dos seus agentes;
- *estruturas de governança*, envolvendo relações de poder entre as empresas, com definição da alocação e fluidez dos recursos entre os “nós” das cadeias;
- *estrutura institucional*, relativa ao modo como as condições existentes nas escalas local, nacional e internacional, e também as iniciativas de política, afetam as operações nos elos das cadeias, “modelando-lhes” a anatomia.

A coordenação dessas redes globais ocorre no âmbito das *estruturas de governança*, cujas formas básicas nas últimas décadas permitem aludir a dois tipos de cadeias mercantis: as *comandadas por produtores* [*producer-driven*] e as *comandadas por compradores* [*buyer-driven*].

Cadeias mercantis globais *comandadas por produtores* são típicas de indústrias em que grandes corporações, notadamente transnacionais, controlam a produção a partir de instâncias de comando centralizadas. O controle abrange os diversos vínculos que caracterizam as dinâmicas produtivas, seja envolvendo fornecedores de matérias-primas e componentes, seja dizendo respeito às atividades de distribuição e venda final. Em geral observadas nos setores intensivos em capital e tecnologia (como os de aviões, certos bens de capital, computadores e automóveis), essas cadeias ostentam forte

subcontratação internacional de peças e componentes, em especial quando se trata de processos de fabricação mais intensivos em trabalho, e também alianças estratégicas que, podendo reunir até rivais, geralmente têm na sua liderança empresas que constituem oligopólios globais. Para as companhias que comandam tais redes, os lucros resultam sobretudo das economias de escala e do desenvolvimento tecnológico, esferas em que, vale destacar, são observadas importantes barreiras à entrada. Assinale-se ainda que nas estratégias de crescimento industrial implementadas com base em políticas de substituição de exportações, utilizadas historicamente em países da periferia e da semiperiferia do sistema mundial, sobressaíram setores característicos desse tipo de cadeia.

Nas cadeias mercantis globais *comandadas por compradores*, por seu turno, são os grandes comerciantes – proprietários de marcas, empresas de comercialização, varejistas que alcançam diversos mercados em termos internacionais – que criam, organizam e coordenam redes de produção vastas e que implicam diferentes países exportadores, via de regra localizados fora das zonas centrais do sistema mundial. Essas redes abrigam principalmente setores de bens de consumo cuja fabricação apresenta elevada intensidade de trabalho. Artigos de vestuário, brinquedos, produtos eletrônicos para consumo da população e um variado leque de itens domésticos constituem as principais ilustrações. Atividades produtivas desse tipo de cadeia são observadas nos processos de crescimento industrial orientados para exportação que se disseminaram principalmente no Sudeste Asiático, práticas baseadas, em boa parte dos casos, em contratos internacionais entre grandes comerciantes e unidades fabris independentes que produzem bens finais seguindo as especificações dos primeiros. É comum esses clientes não disporem de estruturas produtivas próprias, como ilustrado pela situação de Nike e Reebok no setor de calçados; o papel central por eles desempenhado é de organização, procurando assegurar a integração e a fluidez das redes de produção e comercialização. A maior lucratividade reside nos “nós centrais” das cadeias (acima de tudo nas vendas finais) e reflete as combinações de atividades, cuja coordenação é normalmente descentralizada.

Abordar a dinâmica industrial à luz da problemática das cadeias mercantis globais auxilia a entender a persistência ou o agravamento das desigualdades de desenvolvimento, quer dizer, a heterogeneidade, com as respectivas implicações, de situações no âmbito de engrenagens de produção e comercialização com dimensões planetárias. O motivo básico é que esse enfoque privilegia o “modo como firmas, países e regiões participam do processo global de produção e troca” (Kaplinsky, 2000, p. 6). A forma de participação, envolvendo a natureza e as características do engajamento nas diferentes atividades das cadeias, contribui para definir as posições das áreas e dos processos econômicos nelas instalados nos fluxos que estruturam as redes mundiais. Como assinalado, essas atividades, assimiláveis a segmentos das cadeias, diferenciam-se em relação aos níveis de salários e lucros (o que

guarda relação com a competição e a ocorrência de inovações) e ao grau de acesso a recursos e mercados. Ora, em vários desses segmentos e atividades, o alcance dos recursos mais importantes – tendo a ver com marcas, novas tecnologias e *design* (fontes dos retornos mais altos) – é fortemente controlado pelas firmas líderes, agentes que, de fato, concentram e exercem poder nas cadeias.

Dessa forma, mirando quer nos aspectos espaciais das transformações recentes em escala de planeta, quer nos processos que subjazem a tais mudanças, o “paradigma” das cadeias mercantis globais propõe um tipo de abordagem sistêmica e histórica que se revela “capaz, acima e abaixo do Estado-nação, de melhor analisar a estrutura e as mudanças na economia mundial.” (Gereffi, Korzeniewicz, Korzeniewicz, 1994, p. 2). Saliente-se da mesma forma que, como as políticas públicas e as iniciativas governamentais estratégicas costumam afetar a participação de empresas, países e regiões nas redes produtivas e comerciais globais, o enfoque igualmente realça o papel do Estado, sozinho ou em parceria com outros atores institucionais, em ações cujo objetivo é promover a conquista de melhores posições – sobretudo mediante *upgrading* industrial – no seio das cadeias. O estímulo e o apoio a uma maior integração das atividades no plano doméstico, via criação ou fortalecimento de vínculos para frente e para trás dentro dos países e regiões, tendem a representar medidas decisivas nesse tipo de política, em diferentes circunstâncias.

Estudar as transformações de grande amplitude em indústrias globais, observando as maneiras como esses movimentos repercutem espacialmente, implica explorar, para as redes produtivo-comerciais, as já mencionadas dimensões das cadeias mercantis: *estruturas de insumo-produto*, *territorialidade*, *estruturas de governança* e *estrutura institucional*. Inspirado no que se discorreu nesta seção, o restante do artigo dedica-se à cadeia automotiva global e ao surgimento do pólo automotivo de Curitiba.

3. Cadeias mercantis globais e realidades locais: o pólo automotivo da área de Curitiba

A primeira parte desta seção ocupa-se das principais mudanças ocorridas durante as últimas décadas na cadeia automotiva global. A segunda concentra-se no pólo automotivo de Curitiba, cujo surgimento, conforme a perspectiva aqui privilegiada, é indissociável de processos em curso em escala ampla, sistêmica.

3.1 A cadeia automotiva global e sua reestruturação no período recente

Ilustração de cadeia mercantil global *comandada por produtores*, a indústria automobilística apresenta várias camadas de agentes com atividades que convergem para a montagem final de veículos, fonte dos principais impulsos que afetam as operações do conjunto. Embora as cadeias mercantis

globais abrangem, por definição, fornecimento de matérias-primas, produção, exportação e vendas, na abordagem da cadeia automotiva costuma-se focar as duas grandes esferas de atuação nas quais se desdobra a fabricação da mercadoria “veículo automotor”: a das montadoras de veículos e a dos fabricantes de autopeças e componentes (Lee, Cason, 1994). A primeira apresenta-se como um oligopólio, despontando grandes empresas multinacionais norte-americanas, européias e japonesas, e a segunda subdivide-se entre fabricantes de equipamentos originais – fornecidos às montadoras – e fabricantes para o mercado de reposição, com grande heterogeneidade dos agentes.

A cadeia é fortemente hierarquizada. As montadoras situam-se no centro de círculos de fabricantes de peças e componentes que formam vários anéis, compostos, na seqüência de linhas a partir do centro, por mega-fornecedores globais que abastecem as montadoras com grandes sistemas (montados com peças e componentes vindos de atividades a montante); por fornecedores de primeira linha que também abastecem as montadoras diretamente, alguns deles sendo aptos a progredir rumo à condição de mega-fornecedor; por fornecedores de segunda linha que produzem conforme projetos repassados pelas montadoras ou por fornecedores maiores; e por fornecedores de terceira linha que se ocupam de produtos mais básicos (Humphrey, Memedovic, 2003). O espectro de fornecedores permite observar milhares de unidades que variam do pequeno porte à escala multinacional, independentes ou subsidiárias de empresas maiores, mostrando-se a inerente trama de vínculos desdobrada sobre países de diferentes níveis de desenvolvimento, pois desde os anos 50 a indústria automotiva despontou em várias estratégias nacionais de crescimento industrial por substituição de importações. Isso remete a duas das assinaladas dimensões das cadeias mercantis globais: *estruturas de insumo-produto* e *territorialidade*. A primeira refere-se aos vínculos estabelecidos entre montadoras e fabricantes de peças e componentes, estes diferenciados conforme suas posições nas linhas de fornecimento. A segunda relaciona-se com o envolvimento de diversos países, regiões e locais na geografia da produção automotiva, uma inclusão de ampla abrangência espacial e com interações cada vez mais intensas.

As dimensões relativas às *estruturas de governança* e à *estrutura institucional* adquirem clareza com a abordagem das profundas transformações que marcaram o cenário automotivo mundial nas últimas décadas. Nos anos 80, houve ampla reestruturação das correspondentes atividades nos principais países ocidentais, fruto do baixo dinamismo nas vendas e da intensificação na concorrência. Sob influência da forte competitividade dos fabricantes japoneses, isso englobou avanços tecnológicos importantes (Guimarães, 1989) e a introdução de métodos de organização produtiva sintetizados na fórmula “produção enxuta” (Womack, Jones, Roos, 1992), além de reorganização espacial que, aprofundando tendência dos anos 70 (Cohen, 1981), redundou na instalação de plantas japonesas na Europa Ocidental (Jones, North, 1991) e nos Estados Unidos (Mair, Florida, Kenney, 1988). Na década

de 90, os resultados do setor mostraram-se contrastados: estagnação produtiva e comercial nos países ricos e dinamismo num punhado de países em desenvolvimento (Brasil, Coréia do Sul, México, China, Índia, países da Europa do Leste e do Sudeste Asiático). Diante disso, os fabricantes mundiais voltaram-se para os mercados desses países, num amplo movimento de difusão/expansão das operações das companhias líderes. Ápice da internacionalização dessa indústria, tal fase – considerada por Laigle (1998) como a da efetiva globalização da produção automotiva –, abrigou diversas estratégias no seio do oligopólio mundial de montadoras: vários padrões de comportamento empresarial puderam ser identificados, com diferenças de conduta perante desafios e oportunidades que refletiram os processos de aprendizagem e as competências adquiridas (Bélis-Bergouignan, Bordenave, Lung, 1996). Reflexo disso é a diversidade de graus de internacionalização e de configurações produtivas resultantes: os fabricantes japoneses “globalizaram-se” mais que os norte-americanos e europeus, que privilegiaram a “regionalização” dos sistemas de produção e integraram as atividades em vários níveis regionais.

Seja como for, os “dados sobre produção e vendas globais (...) indicam uma tendência rumo à disseminação global cada vez maior [dessa indústria], combinada à contínua (e crescente) dominação das maiores companhias.” (Humphrey, Memedovic, 2003, p. 9). Quer dizer, no tocante às *estruturas de governança*, os rearranjos mundiais vêm consolidando a preponderância das empresas de maior porte (destacando-se as montadoras líderes) nas relações de poder em nível de cadeia global. Seu peso, na determinação do que acontece na indústria como um todo, adquire ainda mais evidência quando se observam as transformações nas relações entre montadoras e fabricantes de autopeças e componentes ocorridas nas últimas décadas. Num quadro de fluxos de comércio e investimentos mais livres, de grande expansão global da capacidade produtiva e de crescente intensidade tecnológica dos veículos automotores (Kaplinsky, 2000), as principais mudanças nessas relações foram as seguintes:

- as montadoras reduziram os níveis de produção interna e se concentraram em projetos gerais e na integração dos sistemas de produtos, transferindo para fornecedores líderes e com soluções próprias até as atividades de projeto, do que resultou maior interação entre ambos os grupos, a reboque da customização dos componentes e da sua adaptação às demandas específicas;
- os fornecedores de primeira linha, alguns dos quais tornados “integradores de sistemas” (Gereffi, 1999), passaram a abastecer as montadoras com funções completas (sistemas, sub-montagens ou módulos), com maior responsabilidade por projetos mais sofisticados e, perante a necessidade de incorporar diversos tipos de componentes nas suas atividades de sub-montagem, pela gestão das relações a montante;

- as montadoras aprofundaram o envolvimento na especificação dos sistemas produtivos dos fornecedores, assim como na gestão da qualidade, com disseminação de esquemas *just-in-time* e *quality at source* e integração estreita entre logística e procedimentos acerca da qualidade;
- as montadoras reduziram o número de seus fornecedores diretos, amparando suas atividades em grupos restritos de fornecedores de primeira linha com grande capacidade e competência, e estabeleceram relações mais duráveis com estes, o que permitiu menores custos de administração e coordenação do sistema para as primeiras e uma progressiva concentração, com ações de integração vertical, no segmento de autopeças e componentes (tradicionalmente fragmentado).

Isso representou forte reestruturação do segmento de autopeças e componentes em escala mundial. Devido às novas estratégias das montadoras, as relações com as atividades a montante redundaram em numerosas fusões e aquisições na década de 90, fazendo surgir fornecedores de alcance global aptos a organizar o restante da cadeia produtiva. Assim, a “indústria de componentes está agora crescentemente concentrada em companhias que podem projetar e fornecer sistemas e sub-montagens para diferentes mercados.” (Humphrey, Memedovic, op cit., p. 22). Outro aspecto dessa reestruturação foram os pesados investimentos das montadoras em países tidos como mercados emergentes, criando novas instalações ou ampliando as bases já existentes. As montadoras preferem contar com “as mesmas peças, a mesma tecnologia, o mesmo sistema de qualidade e a mesma base subjacente para a comunicação inter-firma, em qualquer lugar (...)” (op cit., p. 25), quer dizer, preferem o *follow sourcing*, expressão que designa o abastecimento garantido por atividades que “seguem” os fabricantes de veículos, coerente com a tendência de repasse de funções sofisticadas aos fornecedores líderes. Desse modo, mesmo que a produção de componentes mais complexos tenda a se concentrar em algumas localizações, mobilizando fornecedores chaves que alimentam diversas montadoras em diferentes países ou regiões (*global sourcing*), a difusão geográfica multidirecionada dos produtores de veículos ensejou uma distribuição paralela dos principais fabricantes de peças e componentes.

O que se desenha, portanto, são redes mundiais entrelaçadas de montadoras e grandes fornecedores. Tendo em vista a preferência das primeiras pelo *follow supply*, os segundos se vêem obrigados à inserção nas redes de fornecimento global, sob pena de terem a sobrevivência colocada em risco. Kaplinsky (op cit.) assinala que “as montadoras se engajarão no *global sourcing* com seus fornecedores sob o entendimento de que estes (...) se engajarão ao *follower supply*” (p. 28), razão pela qual a instalação de fabricantes de peças e componentes próximos às atividades de montagem constitui traço proeminente da reconfiguração da cadeia automotiva global na atualidade. Essa indicação é eloquente sobre o papel das montadoras nas *estruturas de governança*, mesmo que, por conta da

transferência de funções cruciais e tecnologicamente sofisticadas para fornecedores em situação estratégica, diversos líderes da primeira linha de fornecedores estejam “desafiando as montadoras pelo controle sobre as atividades chaves de alto valor (...)” (Gereffi, 1999, p. 5). Note-se que tal aspecto é um ingrediente novo, certamente com grandes reflexos, nas relações de poder incrustadas na cadeia automotiva global.

A dimensão das cadeias mercantis globais relativa à *estrutura institucional* pode ser percebida nas medidas governamentais para regulação do comércio externo de veículos e autopeças, estipulando tarifas para importação, definindo patamares de conteúdo local na produção e vinculando as importações às exportações, medidas que claramente interferem nas atividades da cadeia automotiva. Essa dimensão está também presente nas ações institucionais de promoção de empresas locais, visando capacitá-las à inserção nas redes de fornecimento. Isso guarda relação com uma consequência do *global sourcing* e do *follow supply* sobretudo nos países em desenvolvimento: a “erosão da propriedade local e da tecnologia local (...)” (Kaplinsky, op cit. p. 29), no bojo de um amplo processo de desnacionalização de segmentos importantes da indústria automobilística (Humphrey, Memedovic, op cit.). Mesmo com essa tendência, a concentração dos maiores fornecedores mundiais em atividades de produção de sistemas, sub-montagens ou módulos representa oportunidades, nesses países, para fabricantes locais inseridos nas demais linhas de fornecimento, inclusive envolvendo a produção de peças e componentes (na segunda e na terceira linha) relativamente sofisticados. Ora, sobressair nessas atividades requer a presença de certas condições e competências, o que implica promoção institucional em nível de países, regiões ou localidades. Em diferentes casos, o Estado tem procurado atuar nesse sentido.

3.2 O global e o local: produção automotiva na área de Curitiba

O Brasil, que figura há muitas décadas entre os territórios nacionais onde o capital ligado à indústria automotiva apresenta claro enraizamento, não se mostrou refratário aos processos que marcaram essa cadeia global no período recente. A face mais visível disso foi um notável surto de novos investimentos, desencadeado a partir de meados dos anos 90, que resultou na ampliação da presença de fabricantes que já operavam no país (construção de novas unidades produtivas) e na vinda de outros, principalmente europeus e asiáticos. Em outras palavras, o Brasil figurou com destaque no mapa da “corrida” mundial de montadoras e grandes fornecedores em busca de melhores condições de operação e mercados mais atraentes. Esse fluxo, com o decorrente “adensamento” da indústria automotiva no espaço nacional, diz respeito à dimensão da cadeia automotiva global relativa à *territorialidade*, esfera à qual pertence o desdobramento geográfico da correspondente rede de

atividades. As mudanças da cadeia ligadas a essa dimensão constituíram a base de uma nova etapa na trajetória da indústria automotiva instalada no Brasil.

Aspecto essencial dessa nova fase foi a descentralização das atividades da indústria, na forma de uma inegável reconfiguração espacial da produção tanto de veículos quanto de peças e componentes. No que concerne aos segundos, por exemplo, observou-se um importante deslocamento desde a capital paulista e o ABCD (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema) em direção, principalmente, ao interior do Estado de São Paulo e também a outros estados (SINDIPEÇAS, 2004). Desse modo, se no final de 2003 a indústria ostentava capacidade de produção anual instalada, para veículos e máquinas agrícolas automotrizes, de 3,2 milhões e 86 mil, nessa ordem, isso era

“fruto especialmente dos investimentos realizados no período 1994-2002, que redundaram na ampliação e modernização do parque industrial. Um dos aspectos desse esforço reside em que, do total de 48 unidades que compõem o parque – sediado em sete unidades da Federação e em 27 municípios –, 22 foram inauguradas no período 1996-2002.” (ANFAVEA, 2004, p. 6)

O estado que canalizou a maior parcela dos novos investimentos associados às montadoras foi o Paraná, em cujo território materializou-se nada menos do que 1/3 desses gastos (Santos, Pinhão, 2000). Tal processo implicou especificamente a Região Metropolitana de Curitiba: o Município de Campo Largo teve inaugurada, em junho de 1998, uma fábrica da Daimler Chrysler que montaria picapes Dodge Dakota (com atividades encerradas em 2001) e depois recebeu uma fábrica de motores – Tritec – que resultou de parceria entre essa empresa e a BMW; o Município de São José dos Pinhais assistiu ao início das operações, em dezembro de 1998, de uma montadora da Renault cujo carro-chefe seriam os modelos Mégane e Scénic, e, em janeiro de 1999, registrou a largada das atividades de uma montadora da Audi/Volkswagen que produziria o Golf e o Audi A3. Esses investimentos, seguidos daqueles materializados em unidades de produção de componentes – grandes empresas multinacionais que “acompanharam” as montadoras, como Dana, Detroit Diesel, Lear, Bertrand Faure, Denso e Thera, entre várias outras –, deram feições claras ao que passou a ser referido como “pólo automotivo paranaense”, ampliando substancialmente um tecido produtivo local-regional que já nos anos 70 acolhera uma unidade da Volvo dedicada à montagem de caminhões e ônibus e uma unidade da New Holland que produz tratores e colheitadoras (Meiners, 1998; Sesso Fº et al, 2004). O quadro 1 permite visualizar o essencial desse tecido produtivo, presente em área cujo arcabouço institucional contém, além de entidades com orientação multissetorial (como universidades, centros de educação tecnológica, incubadoras tecnológicas e institutos de tecnologia), também um Centro Automotivo que

resultou da convergência de interesses das montadoras e de várias instituições, atuando na formação de mão-de-obra para a indústria automotiva (Sesso Fº et al., op cit.).

Funções básicas das unidades instaladas	Empresas que instalaram unidades produtivas na área		
Montagem de veículos automotivos	<i>Instalação nos anos 70</i> Volvo (caminhões e ônibus) New Holland (tratores e colheitadoras) <i>Instalação durante o surto de novos investimentos nos anos 90</i> Daimler Chrysler (automóveis) – Atividades encerradas em 2001 Renault (automóveis) Audi/Volkswagen (automóveis)		
Montagem e fornecimento de componentes e peças	Alpine (rádio) Arteb/Hella (módulo frontal) ATH Albarus (semi-eixo) Bertrand Faure (assento) Blindex (vidro) Borlem (roda de aço e alumínio) Bosch (limpador de pára-brisa) Brose (módulo da porta) Cofap (amortecedor) Continental (pneu) Copo (espuma para assentos) Dana (<i>rolling chassis</i>) Delphi (direção hidráulica) Delphi Packard Electric (chicot.) Denso (ar-condicionado/aquec.) Detroit Diesel (motor) DHB (bomba e direção hidrául.) Draftex (vedação) Eaton (sistema de direção) Ecia (coluna de dir. e escapam.) Edscha (dobrad. e freio de mão)	Goodyear (pneu) Hayes (roda) Heidmann (mec. caixa e câmbio) ITT (sistema de freios) Johnson Controls (assento) Kautex do Brasil (tanque de comb.) Koyo/SMI-Perdriel (mont. direção) Krupp Metalúrgica (eixo) Krupp Presta (coluna de direção) Kuster (porta completa) Lear(assento) Magnetti Marelli (retrov. e painel) Meritor (roda) Michelin (pneu) Moura (bateria) Peguform (pára-choq. e paralam.) Pirelli (roda e pneu) PPG (pintura) Rutgers (manta de isolamento) Santa Marina (vidro) SAS (montagem do <i>cockpit</i>) Sekurit Saint Gobain (vidro)	Siemens (injeção; chicote) Simoldes (painel de porta) Solvay (tanque de combustível) Sommer Alliberti (painel e forro) Tenneco/Walker (sistema de emissão de gases) THC (mangueira) Thera (estampado) Treves (revestimento) Tritec (motor) Valeo (embreagem e limpador) Valeo Cibie (farol e lanterna) Valeo Eletronic (alternador e motor de arranque) Valeo Térmico (ar-condicionado e aquecedor) Vallourec (mont. de módulos de suspensão) Varga (sistema de freio) Walker (escapamento) Weidman (capô)

Fonte: Ferro (1998); Meiners (1998); Sesso Fº et al. (2004)

Quadro 1: Integrantes principais do pólo automotivo da Região Metropolitana de Curitiba

O surgimento desse pólo é ocorrência pertencente à dimensão da cadeia automotiva global relativa à *territorialidade*. Trata-se, ao lado de outros acontecimentos do gênero em escala planetária, de uma repercussão “localizada” das transformações sofridas por essa cadeia no período recente. Entretanto, aspectos relacionados a essa dimensão fornecem conteúdo também à dimensão vinculada às *estruturas de insumo-produto*, que envolvem seqüências de atividades que adicionam valor, formando cadeias de valor agregado. Deve ser assinalado a respeito disso que, se do ponto de vista da *territorialidade* o surgimento do “pólo automotivo paranaense” há de ser considerado uma

manifestação local-regional de processos em curso em nível mundial – significando tal pólo não mais que um elo (melhor seria dizer um “sub-eló”) de engrenagens muito amplas territorialmente –, pelo ângulo das *estruturas de insumo-produto* as atividades desenvolvidas na área de Curitiba implicam fundamentalmente montagem, seja de veículos ou de componentes.

Esse perfil, em que as atividades de montagem são a tônica na área, está longe de se revelar desprovido de implicações. Com efeito, embora as empresas do pólo tenham anunciado o interesse em aumentar o conteúdo local dos seus produtos – suscitando o otimismo de alguns observadores quanto às possibilidades de adensamento dos vínculos locais (Lourenço, 1996; Nojima, 1996) e à formação de um efetivo complexo automotivo regional (Salomão, 1998a) –, tem sido escasso o recurso às fontes de suprimento locais. Avaliações feitas já em 1998 indicavam que seria necessário avançar muito para que uma verdadeira teia de interligações local-regionais pudesse se configurar (Meiners, op cit.), mesmo que algum otimismo nessa direção perpassasse as estimativas. Naquele mesmo ano, Ferro (1998), salientando que o “anúncio do investimento das montadoras (...) gerou uma grande euforia inicial” (p. 42), percebeu com base em pesquisa direta que, tão-logo foram protagonizados os primeiros movimentos no pólo, “os empresários locais tornaram-se mais realistas sobre as suas reais capacidades e oportunidades.” (op cit.). Assim, tendo em vista que, em grande medida, os esperados efeitos locais não se confirmaram – o pólo apresenta “como principal entrave a falta de tradição de fornecimento (...)” (Sesso Fº et al., op cit., p. 91) –, a efetiva ativação do tecido produtivo local-regional permanece, tanto quanto uma ardente esperança, um grande objetivo ainda não alcançado. Portanto, já que a movimentação dos investimentos no setor atingiu também outras localizações, no Brasil e globalmente – incluindo países vizinhos como a Argentina –, pode-se considerar que o “pólo automotivo paranaense” encontra-se inserido em divisão espacial do trabalho de abrangência mundial, macro-regional (MERCOSUL) e regional (Sul e Sudeste do Brasil) em que efetua sobretudo atividades de montagem, com tendência à mera adaptação das inovações provenientes das matrizes (Teruya, 2004), algo que caracteriza tanto as montadoras como os grandes fornecedores.

Esses aspectos são indissociáveis do modo como a área foi enredada nos processos que marcaram as transformações recentes da cadeia automotiva global. A fórmula anteriormente esboçada, de que esse pólo não representa senão um elo (ou, mais ainda, um “sub-eló”) de organismo com enormes dimensões, já sinaliza o que se pretende sugerir. De fato, a onda de novos investimentos automotivos, no Brasil e em outros países externos às zonas centrais do sistema mundial, vinculou-se às mudanças das últimas décadas na cadeia automotiva global, isto é, resultou de forças sistêmicas. Postula-se aqui, com efeito, que não há como dissociar as repercussões territoriais das iniciativas desse tipo de indústria dos seus movimentos em nível planetário. Esses determinantes têm função analítica,

por exemplo, quando se examina, no interior de países como o Brasil, a expansão da indústria rumo a estados e municípios sem tradição nas atividades correspondentes, pois é lógico considerar que a reorganização espacial reflete a busca de menores custos, um fator ligado a questões de competitividade em nível global: localizações nas regiões Sudeste e Sul do Brasil haveriam de proporcionar mão-de-obra sem a mesma combatividade operária típica dos centros industriais históricos, algo certamente não desprezível para as montadoras. A mesma escala sistêmica de determinação está presente na importância atribuída pelas empresas à “regionalização” das suas atividades, com divisão espacial do trabalho interna marcada por especialização e fluxos de complementaridade: possibilidades acenadas nesse sentido pelo MERCOSUL podem ser incluídas entre os fatores que influenciaram as decisões em benefício da localização de fábricas no Sul do Brasil.

Contudo é também importante frisar que, no que concerne à natureza da governança, a cadeia automotiva global apresenta-se *comandada por produtores*, querendo isso dizer que são os grandes fabricantes – de veículos e de peças e componentes, com maior destaque para as montadoras devido ao seu papel em escala de cadeia – que exercem poder efetivo sobre atividades atualmente responsáveis por fração importante da economia do Estado do Paraná e, em primeiro lugar, da região de Curitiba. Falar sobre isso significa referir à dimensão das *cadeias mercantis globais* relacionadas às *estruturas de governança*, esfera onde se exercitam relações de poder entre as empresas e se definem a alocação e a fluidez dos recursos entre os diferentes “nós” dessas grandes malhas de vínculos.

Na área de Curitiba, a desativação das atividades da Daimler Chrysler em 2001 – menos de três anos após a inauguração da fábrica, sem que nunca fosse alcançada a meta de produção inicialmente prevista (Rios, 2001) –, é eloquente sobre o significado e as possíveis implicações desse “comando”, com tal exercício de poder. O fechamento ocorreu no bojo de reestruturação empresarial em escala de planeta e foi norteado, segundo se alegou, por imperativos ligados à competitividade: quer dizer, o caráter sistêmico do funcionamento da cadeia, representando o determinante real das decisões, se impôs plenamente aos interesses e necessidades situados nos níveis nacional, regional e local, nada podendo ser feito a respeito disso nessas esferas. Esse episódio tem valor pedagógico pelo que encerra de indicações sobre um tema caro ao debate regional, de uma forma ampla: o da dependência e dominação inter-regional vinculadas à industrialização por impulsos exógenos. Vinculam-se a esse assunto os efeitos que a desativação de atividades provoca nos empregos e nos investimentos em diversos setores antes estimulados pela vinda de fábricas, abrangendo os processos de encadeamento (o que envolve a questão dos multiplicadores) sobretudo com os fornecedores dos diferentes níveis de suprimento (a unidade da Daimler Chrysler ensejara a abertura de estabelecimentos de importantes fornecedores nas proximidades, como Dana, Detroit Diesel e Lear). Para além desse aspecto, o

fechamento dessa fábrica remete também ao problema da estrutura hierarquizada das cadeias mercantis cuja governança apresenta os grandes fabricantes no exercício quase absoluto do comando e do poder: transparece no que ocorreu o peso da divisão espacial do trabalho, pois nas estruturas organizacionais de empresas como essas, erigidas em bases planetárias, o *locus* das decisões estratégicas, capazes de produzir impactos estruturais, não se confunde com o das atividades de produção, mormente quando estas se encontram em zonas não centrais da economia mundial.

Na instalação do pólo automotivo de Curitiba e sua região, vários aspectos associados às já abordadas *estruturas de governança das cadeias mercantis globais* caracterizam também a dimensão relativa à *estrutura institucional*. De fato, a vinda das empresas, embora inscrita em dinâmica de escala planetária – e, portanto, compreensível somente se vista por esse prisma –, foi influenciada por iniciativas de cunho institucional que representaram elementos de governança na órbita local-regional. Isso autorizaria avaliar, por exemplo, que o encerramento das atividades da Daimler Chrysler significou uma sobreposição – tradução da capacidade da grande empresa de fazer valer os seus interesses e de impô-los – da governança global à governança local-regional, por conta de imperativos de competitividade presentes no cenário automotivo mundial. Desse modo, é necessário também divisar, além das forças sistêmicas, os protagonismos local-regionais, pois a geografia dos investimentos tem múltiplos determinantes. Ao lado dos fatores ditos estruturais, devem ser igualmente considerados vetores enfeixados no – ou emanados do – plano institucional. A “guerra fiscal” representou o pano de fundo: perante a ausência (ou quase) de políticas industriais e de desenvolvimento do Governo Federal, o interesse das empresas pelo Brasil, na maré montante da reestruturação automotiva global, estimulou estados e municípios a seduzir o grande capital do setor por meio de incentivos fiscais. Vale assinalar que esse tipo de providência apresenta-se como de alta voltagem política no Brasil contemporâneo, já que o assunto “guerra fiscal” significa entrecruzamento de problemas referentes à fragilidade do poder público, à desenvoltura do grande capital na imposição de condições (em barganhas nas quais as grandes montadoras obtiveram enormes vantagens) e às próprias dificuldades gerais da vida federativa nacional (Arbix, 2002).

No Paraná, o voluntarismo das esferas dirigentes provou ser fundamental para a vinda dos investimentos. Em que pese os atrativos do estado, particularmente da Região Metropolitana de Curitiba – infra-estrutura, incluindo as condições de comunicação e transporte (até marítimo, devido ao Porto de Paranaguá); a posição estratégica na Região Sul e no Cone Sul; meio urbano de qualidade incansavelmente exaltada; boas condições de oferta de mão-de-obra –, foram decisivos para a atração os incentivos fiscais do governo estadual, a oferta de terrenos às fábricas (com a infra-estrutura necessária) e também diferentes ações municipais. O essencial, contudo, foi que “o Paraná acabou

vencendo a guerra financeira” (Lourenço, 1996, p. 4) com outros estados. O caso da Renault mostrou-se emblemático:

“O fator determinante da conquista da Renault pelo Paraná foi, sem dúvida, o compromisso assumido pelo governo estadual de coordenar a formação de um condomínio de investidores, para participar acionariamente com 40% do investimento inicial da empresa (com ações preferenciais sem direito a voto) e viabilizar alternativas de alavancagem financeira dessa operação, contemplando inclusive futuras dotações orçamentárias.” (Lourenço, 1996, p. 4)

Reconhecida por diferentes analistas, a preponderância desse fator evoca a dimensão das cadeias mercantis globais relativa à *estrutura institucional* – no caso estudado com manifestação em escala local –, dizendo respeito à capacidade de instituições estaduais e municipais interferirem no funcionamento e na “anatomia” da cadeia. Elementos de governança local fizeram-se notar, com efeito, no processo de constituição do “pólo automotivo paranaense”, ombro a ombro com os vetores assimiláveis às próprias mudanças na cadeia automotiva global. Num nível intermediário, como o nacional ou o macrorregional, parecem ter tido influência, respectivamente, a entronização de um marco regulatório específico – ligado aos desdobramentos da criação da Câmara Setorial Automotiva, sobretudo a definição de um Regime Automotivo em 1995 –, liberalizando as relações com o exterior e favorecendo excepcionalmente os fabricantes de veículos, e o processo de constituição do MERCOSUL, pelas inerentes possibilidades de divisão espacial do trabalho, com especialização de plantas e complementaridade produtiva, principalmente no eixo Brasil-Argentina.

É importante ressaltar, na experiência em estudo, que os movimentos na *estrutura institucional*, na dimensão local-estadual desta, ensejaram forte polêmica, com debate público que chegou a resvalar para trocas de acusações. Jaime Lerner, então governador do Paraná, publicou na *Folha de S. Paulo* logo após a inauguração da fábrica da Renault um artigo em que atribuía contornos grandiosos ao acontecimento – “Há um Paraná antes da Renault; desenha-se outro depois dela.” (Lerner, 1998, p. 1-3) –, ao mesmo tempo em que atacava os críticos do modo como ocorrera o processo de negociação com a empresa. Roberto Requião, ex-governador e adversário de Lerner, publicou dez dias depois artigo acusando o segundo de mentir sobre o assunto e de ter comprometido o estado dramaticamente em termos financeiros, por conta de “doação insensata e criminosa” (Requião, 1998, p. 1-3) à empresa. Logo em seguida, Miguel Salomão, Secretário do Planejamento do Estado do Paraná à época, rebateu acidamente as críticas de Requião (Salomão, 1998b, p. 1-3). Descontada a rivalidade política, o duro embate espelhou falta de consenso sobre os procedimentos adotados para atrair as montadoras, uma ausência de uniformidade que também marcou – talvez em primeiro lugar – o empresariado paranaense. Segundo Oliveira (2003), não foram poucas as reclamações entre os empresários sobre o

grande (possivelmente descabido) favorecimento ao setor automotivo e sobre o que isso estaria representando de comprometimento das finanças públicas, assim como sobre o injustificável sigilo que cercou a elaboração dos protocolos das negociações, para não falar do tipo de uso dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, beneficiando amplamente as empresas da cadeia automotiva devido à destinação privilegiada para cursos de qualificação de mão-de-obra do interesse destas, ao arrepio da regra que impõe uma participação tripartite (de representantes dos trabalhadores, empregadores e governo) nas correspondentes decisões.

Assinale-se que as iniciativas de natureza institucional transcenderam largamente o campo dos incentivos fiscais. A própria gestão urbana na área de Curitiba ganhou orientação destinada a favorecer o envolvimento desta nas cadências da acumulação de capital em escala planetária observadas nos anos 90. Como salienta Moura (2003), isso se refletiu em projetos de grande envergadura, enfeixados na intenção de ampliar a capacidade competitiva daquele espaço urbano para participar da dinâmica econômica globalizada, ostentando eficácia na atração de grandes empresas. Nesse processo de transformação da cidade em mercadoria de visibilidade mundial, a prática do *city marketing* foi utilizada amplamente: Curitiba passou a ser divulgada como “capital tecnológica”, na esteira de uma sucessão de imagens-síntese que sempre procuraram enaltecer as condições locais (Oliveira, 2005). Pertencendo às dimensões das cadeias mercantis globais associadas às *estruturas de governança* e à *estrutura institucional*, esse tema refere-se aos reflexos espaciais em nível intra-urbano produzidos pelo engajamento de espaços locais nas redes produtivas e comerciais de alcance planetário.

Pelo ângulo da gestão do meio urbano, merece realce que as opções de cunho institucional, integrantes do que se pode chamar de governança local-regional, não deixaram de causar até impactos ambientais – pois a Renault instalou-se em área coberta por lei de proteção aos mananciais (Moura, op cit.) –, além dos já aludidos impactos financeiros. Do ponto de vista do estado como um todo, cabe destacar o que pode representar, em termos sócio-espaciais, a concentração na Região Metropolitana de Curitiba de novos investimentos em atividades fundamentais da estrutura industrial, como costumam ser as pertencentes ao complexo eletrometalmecânico: eis aí um traço do envolvimento dessa área na dinâmica planetária da cadeia automotiva global que remete diretamente ao tema das desigualdades regionais de desenvolvimento no Estado do Paraná.

4. Considerações finais

Conforme assinalado, o enfoque das cadeias mercantis globais é útil à análise das indústrias organizadas mundialmente e à observação do modo como países e regiões são envolvidos nos correspondentes processos, com os reflexos territoriais associados. Aspecto crucial é que essa

abordagem avalia criticamente os nexos existentes entre crescimento industrial e desenvolvimento, assim como questiona a idéia de que o Estado-nação é o *locus* privilegiado de ambos, tendo em vista a ênfase atribuída ao papel das hierarquias na criação de valor e na distribuição da riqueza no seio das redes mundiais de produção e comércio.

A observação das condições em que se deu o surgimento do pólo automotivo na Região Metropolitana de Curitiba beneficiou-se desses atributos do referido enfoque. A ótica privilegiada permitiu assinalar que aquele processo é indissociável da movimentação planetária da cadeia automotiva global, mesmo que circunstâncias específicas e iniciativas locais necessitem ser consideradas. Tal quadro de referência mundial estende-se à abordagem dos vinculados reflexos local-regionais, envolvendo, por exemplo, posição na divisão espacial do trabalho, relações no tocante a suprimentos e decisões empresariais de grande alcance. A reflexão inspirada no enfoque indicou também que o engajamento da região na dinâmica automotiva mundial, mesmo sendo fator de expansão industrial, necessita ter as suas conseqüências continuamente monitoradas e avaliadas. Isso se aplica, entre outras coisas, à geração de emprego e também ao nível tecnológico e à natureza das atividades (montagem *versus* pesquisa e desenvolvimento, por exemplo), com realce para os encadeamentos e os efeitos multiplicadores.

Por último, o exercício efetuado, no tratamento do tema geral e na observação da experiência de Curitiba e sua área, sugere como central para o aprofundamento da pesquisa a questão de como os ambientes sócio-produtivos local-regionais podem lograr uma melhor inserção nas malhas produtivas e comerciais de dimensões planetárias. Vale desde logo assinalar que o terreno a ser analiticamente laborado nessa direção não pode ser outro senão o das políticas de promoção do desenvolvimento, com o decisivo envolvimento do Estado.

Referências

- ANFAVEA. *Anuário da indústria automobilística brasileira*. São Paulo, 2004.
- ARBIX, G. Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 17, n. 48, p. 109-129, fev. 2002.
- ARRIGHI, G. A ilusão desenvolvimentista: uma reconceituação da periferia. In: *A ilusão do desenvolvimento*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997a, p. 207-252.
- ARRIGHI, G. A estratificação da economia mundial: considerações sobre a zona semiperiférica. In: *A ilusão do desenvolvimento*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1997b, p. 137-206.
- AYDALOT, P. *Dynamique spatiale et développement inégal*. Paris: Economica, 1976.
- AYDALOT, P. Politique de localisation des entreprises et marché du travail. *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n. 1, p. 107-127, 1981.
- BÉLIS-BERGOUIGNAN, M.-C.; BORDENAVE, G.; LUNG, Y. Global strategies in the automobile industry. *Actes du GERPISA*, n. 18, Nov. 1996.

- COHEN, R. B. La reorganización internacional de la producción en la industria automotriz. *El Trimestre Económico*, v. XLVIII (2), n. 190, p. 384-404, 1981.
- DUNFORD, M. Integration and unequal development: the case of Southern Italy, 1951-1973. In: SCOTT, A. J.; STORPER, M. (eds.). *Production, work, territory: the geographical anatomy of industrial capitalism*. Winchester: Allen & Unwin, 1986, p. 225-245.
- FERRO, J. R. *Paraná automotivo: progressos em 1998*. Curitiba: SINDIMETAL; SEBRAE/PR, 1998.
- FREYSSINET, M. Qualification du travail: tendances et mise en question. In: DATAR. *Travaux et Recherches de Prospective*, Paris, n. 57, jui. 1975.
- GEREFFI, G. The organization of buyer-driven global commodity chains: how U.S. retailers shape overseas production networks. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Eds.). *Commodity chains and global capitalism*. London: Greenwood Press, 1994, p. 95-122.
- GEREFFI, G. Global production systems and third world development. In: STALLINGS, B. (Ed.). *Global change, regional response: the new international context of development*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995, p. 100-142.
- GEREFFI, G. *A commodity chains framework for analyzing global industries*. Durham, Duke University, Aug. 1999. (mimeo)
- GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M.; KORZENIEWICZ, R. P. Introduction: global commodity chains. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Eds.). *Commodity chains and global capitalism*. London: Greenwood Press, 1994, p. 1-14.
- GUIMARÃES, E. A. A indústria automobilística brasileira na década de 80. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 19, n. 2, p. 347-378, ago. 1989.
- HARVEY, D. Globalization in question. *Rethinking Marxism*, v. 8, n. 4, p. 1-17, Win. 1995.
- HOLLOWAY, J. Capital moves. *Capital & Class*, v. 57, p. 137-144, Aut. 1995.
- HOPKINS, T. K.; WALLERSTEIN, I. Commodity chains: construct and research. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Eds.). *Commodity chains and global capitalism*. London: Greenwood Press, 1994, p. 17-20.
- HUMPHREY, J.; MEMEDOVIC, O. *The global automotive industry value chain: what prospects for upgrading by developing countries*. Vienna, United Nations Industrial Development Organization, 2003.
- IKEDA, S. World production. In: HOPKINS, T.K.; WALLERSTEIN, I. (eds.). *The age of transition: trajectory of the World-System, 1945-2025*. 2nd ed. London & New Jersey: Pluto Press, 1998, p. 38-85.
- JONES, P. N.; NORTH, J. Japanese motor industry transplants: the West European dimension. *Economic Geography*, v. 67, n. 2, p. 105-123, April 1991.
- KAPLINSKY, R. Spreading the gains from globalisation: what can be learned from value chain analysis?. *IDS Working Paper 110*, Brighton, Institute of Development Studies, 2000.
- KEEBLE, D. E. Industrial movement and regional development in the United Kingdom. *Town Planning Review*, v. 43, n. 1, p. 197-215, Jan. 1972.
- LAIGLE, L. Internationalisation strategies and trajectories of Asian and European firms. *Actes du GERPISA*, N. 22, P. 1-10, fév. 1998.
- LERNER, J. A Renault, o Paraná e o Brasil. *Folha de S. Paulo*, p. 1-3, 11 dez. 1998.
- LEE, N.; CASON, J. Automobile commodity chains in the NICs: a comparison of South Korea, Mexico, and Brazil. In: GEREFFI, G.; KORZENIEWICZ, M. (Eds.). *Commodity chains and global capitalism*. London: Greenwood Press, 1994, p. 223-243.
- LEVITT, T. The globalization of markets. *Harvard Business Review*, v. 61, n. 3, p. 92-102, May- June 1983.
- LIPIETZ, A. *Le capital et son espace*. 2^a ed. Paris: La Découverte, 1983.
- LIPIETZ, A. De la nouvelle division internationale du travail à la crise du fordisme périphérique. *Espaces et Sociétés*, n. 44, p. 51-78, jan.-juin 1984.

- LIPIETZ, A. *Mirages et miracles: problèmes de l'industrialisation dans le Tiers Monde*. Paris: La Découverte, 1985.
- LLOYD, P. E.; DICKEN, P. *Location in space: a theoretical approach to economic geography*. New York: Harper & Row, 1972.
- LOURENÇO, G. M. A instalação da Renault no Paraná: um modelo de interpretação. *Análise Conjuntural*, v. 18, n. 3-4, p. 3-8, mar./abr. 1996.
- MAIR, A.; FLORIDA, R.; KENNEY, M. The new geography of automobile production: Japanese transplants in North America. *Economic Geography*, v. 64, n. 4, p. 352-373, Oct. 1988.
- MASSEY, D. Towards a critique of industrial location theory. In: PEET, R. (ed.). *Radical geography: alternative viewpoints on contemporary social issues*. London: Methuen, 1978, p. 181-197.
- MASSEY, D. *Spatial divisions of labour: social structures and the geography of production*. London: Macmillan, 1984.
- MEINERS, W. E. M. de A. Impactos regionais dos investimentos automobilísticos no Paraná. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 94, p. 29-48, maio-dez. 1998.
- MOURA, R. Inversiones urbanas en el contexto de la competitividad y globalización: los eventos en Curitiba. *EURE*, v. 29, n. 86, p. 51-68, may. 2003.
- NOJIMA, D. A Renault e seus impactos na economia regional. *Análise Conjuntural*, v. 18, n. 3-4, p. 8-10, mar./abr. 1996.
- OLIVEIRA, V. L. de. Estado, empresariado regional e o setor automotivo no Paraná. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 105, p. 125-140, jul./dez. 2003.
- OLIVEIRA, H. S. de Gestão urbana e investimento industrial: considerações sobre o parque automotivo da Região Metropolitana de Curitiba. *Revista Gestão Industrial*, v. 1, n. 1, p. 92-103, 2005.
- PEET, R. Spatial dialectics and Marxist geography. *Progress in Human Geography*, v. 5, n. 1, p. 105-110, 1981.
- PEET, R. The geography of class struggle and the relocation of United States manufacturing industry. In: PEET, R. (ed.). *International capitalism and industrial restructuring*. Winchester: Allen & Unwin, 1987, p. 40-71.
- REQUIÃO, R. A Renault, o Paraná e as mentiras. *Folha de S. Paulo*, p. 1-3, 21 dez. 1998.
- RIOS, C. Fábrica da Chrysler no Paraná fecha as portas em abril. *Gazeta Mercantil*, p. C-6, 01 mar. 2001.
- SALOMÃO, M. O Paraná e as montadoras. *Folha de S. Paulo*, p. 2-2, 8 mar. 1998a.
- SALOMÃO, M. O Paraná e a quadratura do delírio. *Folha de S. Paulo*, p. 1-3, 23 dez. 1998b.
- SANTOS, A. M. M. M.; PINHÃO, C. M. A. Investimentos do complexo automotivo: atuação do BNDES. *BNDES Setorial*, v. 12, p. 3-15, 2000.
- SESSO Fº, U. A. et al. Indústria automobilística no Paraná: impactos na produção local e no restante do Brasil. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, n. 106, p. 89-112, jan.-jun. 2004.
- SINDIPEÇAS. *Desempenho do setor de autopeças*. São Paulo, 2004.
- SOJA, E. W. The social spatial dialectic. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 70, n. 2, p. 207-225, 1979.
- TERUYA, D. Y. Estratégias cooperativas de P&D no setor automotivo: o caso do cluster da Renault em Curitiba. XXIII SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, Curitiba, PGT/USP-ITP, out. 2004. (Anais em CD ROM).
- TSUCHIYA, T. Free trade zones in Southeast Asia. In: PEET, R. (ed.). *International capitalism and industrial restructuring*. Winchester: Allen & Unwin, 1987, p. 280-287.
- WALKER, R.; STORPER, M. Capital and industrial location. *Progress in Human Geography*, v. 5, n. 4, p. 473-509, Dec. 1981.
- WALLERSTEIN, I. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

- WALLERSTEIN, I. Societal development, or development of the world-system?. In: *Unthinking Social Science: the limits of Nineteenth-Century paradigms*. Cambridge: Polity Press, 1991, p. 64-79.
- WALLERSTEIN, I. The rise and future demise of the World Capitalist System: concepts for comparative analysis. In: *The essential Wallerstein*. New York: The New York Press, 2000, p. 71-105.
- WOMACK, J. P.; JONES, D.; ROOS, D. *A máquina que mudou o mundo*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.