

As condições globais-locais e os grupos transnacionais: uma análise do cenário pós-industrial e suas implicações para a internacionalização de empresas*

Sirlei Pitteri**

Doutora em Administração pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), Professora e Pesquisadora em Gestão Organizacional e Desenvolvimento Regional

Paulo Roberto Feldmann***

Doutor em Administração pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA), da Universidade de São Paulo (USP)

Luis Paulo Bresciani****

Doutor em Política Científica e Tecnológica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da USCS

Resumo

Este estudo tem como objetivo analisar as condições globais-locais do ambiente econômico contemporâneo e suas implicações na definição de estratégias para a internacionalização das corporações transnacionais. Aborda a gênese da internacionalização no cenário pós-industrial e os determinantes que a intensificaram, realiza uma análise das questões relacionadas ao di-

* Artigo recebido em set. 2011 e aceito para publicação em out. 2013.

** E-mail: sirleipitteri@uscs.edu.br

*** E-mail: feldmann@usp.br

**** E-mail: lpbresciani@uscs.edu.br

Os autores agradecem o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

lema *global-local* e às suas implicações nos territórios e, por fim, faz uma síntese das análises efetuadas. Os resultados apontam duas questões relevantes para estudos futuros. A primeira refere-se à transição político-econômica desde a fragilização do Estado do Bem-Estar (1990) perante o capitalismo neoliberal (2000) e à tendência aos regimes nacionais soberanos com forte componente democrático (2010). A segunda relaciona-se com as forças locais presentes nos territórios, cujas especificidades econômicas, sociais, políticas, históricas e culturais têm prevalecido sobre a perspectiva de homogeneização derivada dos processos globalizados.

Palavras-chave

Cenário pós-industrial; internacionalização de empresas; grupos transnacionais.

Abstract

This study aims to analyze the global-local conditions in the contemporary economic environment and its implications for designing strategies for the internationalization of transnational corporations. The study deals with the genesis of corporative internationalization in the post industrial scene and the determinants which have intensified it; the issues related to global-local dilemma and its implications on the territories and communities where corporations have been established. The results indicate two important issues for future studies: the political and economic transition since the fragmentation of the Welfare State values (1990) and the affirmation of neoliberal capitalism principles (2000), as well as recent trend for sovereign national regimes, with strong democratic features (2010). The second issue relates to local forces present in the territories, whose economic, social, political, historical and cultural features have prevailed over the homogenization perspective derived from the globalized processes.

Key words

Post-industrial scene; corporate internationalizing; transnational groups.

Classificação JEL: F230, R130, A120, A130.

Introdução

Estudos e pesquisas sobre a internacionalização das corporações transnacionais vêm ganhando um espaço considerável nos meios empresariais e acadêmicos, porém o processo em si não é recente. Singer (1997, p. 39) estima que “[...] esse fenômeno tenha surgido pelo menos desde a viagem de Marco Pólo ao Extremo Oriente, com interrupções e recuos ocasionais, mas nada que fizesse a internacionalização sumir por longo período”. Desde, pelo menos, os dois séculos anteriores às grandes navegações, já existiam fortes laços comerciais entre os grandes impérios asiáticos e a Europa, que intensificaram a prosperidade das repúblicas do norte da Itália (Gênova e Veneza). As grandes navegações promovidas por Espanha e Portugal, a partir do século XV, tiveram um papel importante na inclusão da África e das Américas no sistema da economia mundial, já em pleno funcionamento. A Oceania e alguns arquipélagos do Oceano Pacífico foram incorporados ao sistema econômico mundial no século seguinte.

Nessa mesma direção, Hirst e Thompson (1998, p. 338) ponderam que, desde 1860, já existia uma ligação entre os mercados intercontinentais, por meio de cabos telegráficos, que possibilitava o comércio diário e a determinação de preços entre localidades muito distantes. As operações por meio do telégrafo, na época, devem ter sido consideradas como “uma inovação maior do que o advento do atual comércio eletrônico”.

Entretanto a internacionalização ganhou uma dimensão relevante no cenário atual por conta dos acontecimentos de importância histórica e pelos avanços tecnológicos das últimas décadas. Esses eventos vêm sendo considerados os principais protagonistas das modificações qualitativas da internacionalização financeira, econômica e social e como essas modificações redefiniram as estruturas organizacionais (Castells, 1999).

A expansão das corporações transnacionais para as diversas localidades do Mundo criou uma crença, no imaginário coletivo, de que a economia global se padronizou por todos os cantos do planeta e que as atividades econômicas precisam adotar o padrão classe mundial para competirem no cenário contemporâneo. Kanter (1996, p. 10) define a expressão “classe mundial” como:

Um jogo de palavras que sugere a necessidade de satisfazer os padrões mais altos existentes para poder participar da competição e, ao mesmo tempo, o crescimento de uma classe social definida por sua habilidade de comandar recursos e operar além das fronteiras e em territórios muito amplos.

Contudo o processo de internacionalização não é unilateral. Quando as corporações transnacionais buscam territórios para se expandirem, migram

para localidades com características muito diferentes das dos seus países nativos. As forças locais manifestadas por meio dos sistemas econômicos, sociais, políticos e culturais, que se formaram ao longo de suas histórias, constituem um contexto singular para cada território, região ou comunidade.

O crescimento considerável de estudos e pesquisas (Becker, 2008; Castells, 1999; Dallabrida, 2008; Dallabrida e Becker, 2008; Dicken, 2010; Dupas, 2001; Kanter, 1996; Klink, 2001, 2008; Llorens, 2001; Porter, 1999; Rodrik, 2011; Siedenberg, 2008; Stiglitz, 2003; Wittmann; Dotto; Boff, 2008) nas últimas décadas confirma a importância de se compreenderem os efeitos da internacionalização das corporações transnacionais sobre os territórios e comunidades que as recebem. Entre as principais questões analisadas nos estudos, encontram-se as seguintes: como as corporações transnacionais afetam os territórios e comunidades que as recebem? Qual é o significado de território, região ou comunidade em uma economia global? Como as cidades e regiões podem atrair e manter as melhores empresas e os melhores empregos? Como essas localidades podem mobilizar as forças globais, para obterem vantagens locais?

Este estudo, portanto, propõe-se a analisar e a discutir as questões relacionadas ao dilema global-local nos processos de internacionalização das corporações transnacionais, com relação aos seus efeitos nos territórios e comunidades onde se estabelecem. Trata-se de um estudo essencialmente teórico, onde se procura analisar, comparar e discutir os achados de estudos e pesquisas já realizados. O estudo está estruturado em três seções, além da presente **Introdução**. A primeira aborda a gênese da internacionalização no cenário pós-industrial e os determinantes que intensificaram esse fenômeno, suas implicações na economia mundial e a consequente necessidade de reestruturação organizacional. A segunda analisa e discute as questões relacionadas ao dilema global-local e suas implicações nos territórios e comunidades onde as empresas se estabelecem. Por fim, apresentam-se uma síntese das análises efetuadas e recomendações para estudos futuros.

A gênese da internacionalização no cenário pós-industrial

O debate sobre os principais acontecimentos que provocaram a reestruturação econômica mundial não apresenta um consenso entre os estudiosos, porém a ruptura do Acordo de Bretton Woods (1944-71) tem sido apontada como a gênese do deslocamento da sociedade industrial para a sociedade da informação. Klink (2001) explica que essa decisão facilitou, de

modo expressivo, o deslocamento do capital financeiro internacional, em que os investidores passaram a buscar maiores ganhos com as operações de arbitragem em nível mundial. Essas transações foram facilitadas pelos avanços tecnológicos registrados nas décadas seguintes, pois proporcionaram as bases estruturais para o aumento significativo do volume das operações financeiras transnacionais, pela extrema agilidade e pela sensível diminuição dos custos dos processos envolvidos nessas transações (Dupas, 2001; Klink, 2001; Stiglitz, 2003).

Klink (2001) destaca, ainda, os efeitos da transição político-econômica mundial, cujo marco inicial tem sido identificado com a queda do Muro de Berlim (1989), seguido pelos processos relacionados à construção do Estado mínimo, formalizados no Consenso de Washington (1989). Essa transição provocou importantes efeitos, especialmente nos países emergentes, como lembra Sachs (2008, p. 10) em suas análises sobre a crise na Argentina:

[...] [O FMI] recomendou (ou aplicou, diria) uma receita terrivelmente equivocada de políticas, inspirada por uma visão idealizada de uma globalização simétrica e mutuamente benéfica e pelo fundamentalismo de mercado — má economia e má política.

Sachs (2008) avalia que esse é o caso mais extremo de pobreza na abundância, em circunstâncias não bélicas. A tragédia resultou de uma mistura letal de dependência excessiva de recursos externos, uma confiança cega no Consenso de Washington¹ e má governança. Na visão do autor, o colapso da Argentina significou o fim do Consenso de Washington e da versão neoliberal do fundamentalismo de mercado, do mesmo modo que o colapso do socialismo real na Europa Oriental significou o fim do estatismo e da economia de comando.

Contudo existem perspectivas conflitantes nas análises sobre os efeitos da “globalização” e suas incertezas sobre o futuro. Stiglitz (2003, p. 31) propõe pensar por que uma força que trouxe tantos benefícios se tornou tão contraditória. O autor pondera que a globalização reduziu a sensação de

¹ A expressão Consenso de Washington foi utilizada pela primeira vez pelo Economista John Williamson (2004-5), para descrever o resultado de uma reunião realizada no International Institute for Economy, em Washington D. C., em novembro de 1989. Os funcionários do Governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas norte-americanos discutiram um conjunto de reformas essenciais para que os países emergentes, incluindo os da América Latina, superassem a crise econômica e retomassem o caminho do crescimento. As principais exigências impostas aos países latino-americanos foram as seguintes: redução de déficit público; abertura comercial; reforma política gerencial (privatização do Estado ao máximo possível); flexibilização das relações trabalhistas; e a prática de preços internacionais. As conclusões desse encontro passaram a ser denominadas, informalmente, como o Consenso de Washington.

isolamento de muitas nações em desenvolvimento e permitiu o acesso a conhecimentos que estavam além do alcance de muitas pessoas. Por outro lado,

[...] a globalização costuma estar associada à aceitação do capitalismo triunfante ao estilo norte-americano, que traz embutida a ideia de progresso — os países em desenvolvimento devem aceitá-la se quiserem crescer e combater a miséria de maneira eficaz (Stiglitz, 2003, p. 31).

Entretanto o autor conclui que a globalização não trouxe os benefícios econômicos prometidos, pois a distância entre os povos aumentou e vem deixando um número bastante grande de pessoas, nos países emergentes, num estado lamentável de miséria, sobrevivendo com menos de um dólar por dia.

Dicken (2010) ressalta haver, de fato, uma interessante geografia da consciência sobre a globalização e de atitudes em relação aos seus efeitos. Se, de um lado, existe uma expressiva corrente de pensamento, que se estende por todo o espectro político-ideológico, dos denominados de hiperglobalistas, no outro extremo, encontram-se os antiglobalistas radicais. Os primeiros argumentam que vivemos em um mundo sem fronteiras, no qual o “nacional” não é mais relevante, ou seja, é um mundo em que os Estados-nação deixaram de ser atores significativos ou unidades econômicas importantes. Já os antiglobalistas são céticos com relação ao fenômeno e questionam o próprio processo do sistema de mercado neoliberal, pois acreditam que os mercados devem ser regulados para o interesse geral: “Para alguns antiglobalistas, na verdade, a única solução lógica é uma rejeição total dos processos de globalização e uma volta aos processos locais” (Dicken, 2010, p. 26).

Castells (1999) constatou que a virtualidade criou as condições necessárias para que o Mundo se organizasse em uma sociedade em rede, em suas pesquisas realizadas ao longo das décadas de 80 e 90 do século XX. De acordo com o autor, a economia global ganhou uma dimensão inédita, pelo fluxo e pela troca de informação, capital e comunicação cultural quase instantâneos. É no espaço de fluxos que a economia mundial se desenvolve, criando redes que se vão multiplicando pelo planeta, ampliando o espaço para que o consumo e a produção ocorram e se regulem, simultaneamente.

O espaço de fluxos de Castells (1999) é o suporte material para os processos e as funções dominantes na sociedade informacional, constituído por três camadas: a primeira é, realmente, um conjunto de circuitos eletrônicos baseados na tecnologia da informação, em conjunto com a base material tradicional da sociedade mercantil; a segunda é constituída por seus nós, ou seja, centros de importantes funções estratégicas e centros de

comunicação; e a terceira camada é a organização espacial das elites gerenciais dominantes (e não das classes), que exercem as funções direcionais em torno das quais esse espaço é articulado.

Contudo Castells (1999) destaca que o perfil da economia global não é uma economia planetária, ou seja, ela não abrange todos os processos econômicos do planeta, tampouco todos os territórios e não inclui todas as atividades das pessoas, embora afete, direta ou indiretamente, a vida de toda a humanidade. Embora seus efeitos alcancem todo o planeta, suas operações e estruturas reais acontecem nos países e nas regiões, em proporções que variam conforme a posição particular de cada localidade.

O florescimento regional na Ásia e na Oceania, no período de 1984 a 1993, foi notável pelos investimentos nacionais e estrangeiros. Em 19 países, ocorreu a formação de 947 empresas, com investimentos totais em torno de US\$ 80 bilhões: “São as modernas técnicas de *marketing* que moldam as economias das regiões” (Ohmae, 1996, p. 73). O autor esclarece que a meta é promover o desenvolvimento de comunidades de interesses flexíveis através de redes locais. Essas estruturas organizadas entre empresas, em geral, situadas na mesma localização geográfica, apresentam objetivos e estratégias convergentes ou complementares, e, assim, a atuação conjunta é mais efetiva do que a operação isolada de cada uma. Essas redes proporcionam múltiplos fóruns para a colaboração e a troca de opiniões e, agregadas, também possibilitam as economias de serviço que legitimam a infraestrutura regional para a comunicação e a conexão com a economia global.

Ohmae (1996) aponta as tendências emergentes das economias regionais, pois a globalização fez com que a argamassa que mantém coesos os Estados-nação começasse a se dissolver. O autor considera como principais causas para essa ruptura as súbitas mudanças na dinâmica industrial, nas informações disponíveis, nas preferências dos consumidores e nos fluxos de capitais. Exemplifica a radical transformação da economia chinesa decorrente dos efeitos da virtualidade na internacionalização sociopolítico-cultural:

Mais de trinta mil mulheres vendem, agora, produtos da Avon de porta em porta somente em Guangdong (China); em Xangai, mercado em que a Avon ingressou recentemente, são mais seis mil. Essas vendedoras, tanto quanto as moças que arrebatam avidamente seus produtos, provavelmente já nem sabem mais quem foi Karl Marx. Suas mentes estão voltadas para as possibilidades subitamente abertas através do mercado global, e não para as preocupações retrógradas do Estado-nação ao qual pertencem (Ohmae, 1996, p. 74).

Contudo observa-se, em estudos realizados na última década, que nem todas as correntes de pensamento caminham na perspectiva hiperglo-

balista. Dicken (2010) explica que essa visão é um mito, que não existe e, provavelmente, não existirá. O autor questiona a visão dos hiperglobalizadores de que vivemos em um mundo sem fronteiras, onde os Estados-nação não têm mais importância.

Nesse sentido, Stiglitz (2003, p. 32) faz uma análise sobre os resultados dos processos globalizantes na Ásia e na América Latina:

[...] se a globalização não logrou êxito em reduzir a pobreza, também não teve sucesso em garantir a estabilidade [...] por algum tempo, em 1997 e 1998, a crise asiática parecia representar uma ameaça para toda a economia mundial.

Vale salientar que a crise financeira mundial de 2008 reforçou essa crença, pois trouxe algumas lições importantes, que conduzem a uma reflexão mais profunda sobre o caráter democrático ou ditatorial dos mercados.

Rodrik (2011, p. xii-xiii) faz uma breve análise sobre as recentes crises financeiras que vêm ocorrendo em países e regiões que definiram suas estratégias na perspectiva globalizante: no momento em que países da periferia do sistema mundial, como Tailândia e Indonésia, foram vencidos pela crise dos anos 90, receberam a culpa por seus fracassos e sua incapacidade de se ajustar à rigidez do sistema; após alguns anos, quando os países do centro foram similarmente acometidos pela crise, culpou-se o sistema, e percebeu-se que era hora de corrigi-lo. A grande crise financeira de 2008, que derrubou Wall Street e subjulgou os Estados Unidos, juntamente com outras grandes nações industriais, já deu início a uma nova fase de revisão do sistema. Esse episódio levantou questões sérias sobre a sustentabilidade do capitalismo global, pelo menos da forma com que vem ocorrendo no último quarto de século. O autor constata, ainda, que os países mais bem-sucedidos na economia contemporânea não foram os que abriram suas fronteiras de forma indiscriminada, mas os que se integraram, de forma gradual, na nova ordem econômica, por meio de políticas comerciais e industriais voltadas para o desenvolvimento nacional e para a diversificação das atividades.

Como resposta às mudanças qualitativas ocorridas na economia mundial, surge uma tendência para as localidades se reafirmarem como atores relevantes no processo de reestruturação produtiva local, possivelmente pela “crise de identidade” (Klink, 2001) provocada pelas transformações do cenário pós-industrial.

Não se trata, porém, de uma tendência que apresente consenso entre os estudiosos. De um lado, Castells (1999) pondera que os mercados de mercadorias e serviços estão tornando-se cada vez mais globalizados, porém as verdadeiras unidades de comércio não são países, mas, sim, as empresas e redes de empresas. O autor pondera, entretanto, que isso não significa que todas as empresas atuem mundialmente, mas quer dizer que a

meta estratégica das empresas, grandes e pequenas, é comercializar onde for possível em todo o Mundo. Essa também é a visão de Dupas (2001), que esclarece como isso se torna possível, em grande parte, graças às novas tecnologias de comunicação e transportes, aos canais de comunicação e às oportunidades para negócios em todo lugar.

Por sua vez, Porter (1999) entende que o contexto competitivo da atualidade não se resume única e exclusivamente às empresas. A vantagem competitiva sustentável extrapolou os contornos empresariais e situa-se no conjunto de empresas que constituem as localidades, que, por sua vez, constituem as nações. O autor propõe a construção de um referencial para a compreensão da influência da localidade na competição que revela novos papéis para as empresas no desenvolvimento desse novo contexto. Salienta, ainda, a necessidade de um novo tipo de relacionamento entre as empresas, os governos e outras instituições locais e estimula novas formas de pensar sobre as políticas governamentais, pois as empresas competem além das localidades geográficas, com estratégias internacionais, nacionais e regionais.

Essa visão também pode ser identificada nos escritos de Dicken (2010), ao analisar a decisão das corporações transnacionais de se instalarem em territórios estrangeiros. O autor propõe que se faça uma reflexão sobre a simetria (ou assimetria) entre as forças globais e as locais presentes no processo. As forças globais podem ser traduzidas como o grau de integração funcional das atividades econômicas que a empresa pretende, e as forças locais representam o alcance da expansão geográfica para as suas atividades econômicas.

Essas afirmativas sugerem que se faz necessária uma reestruturação organizacional ampla, aumentando as responsabilidades das corporações, cujos indicadores de desempenho devem considerar outras medidas que vão além da lucratividade. Os critérios de avaliação do sucesso empresarial começam a incorporar valores organizacionais que estão mais adiante da sustentação econômica e do lucro financeiro e dizem respeito também à preservação ambiental e à qualidade de vida das pessoas. Cappellin (2002) lembra que entidade empresarial de sucesso é aquela que sabe sintonizar-se com seu entorno e catalisar os esforços da sociedade, a fim de solucionar os problemas locais.

Entretanto uma das conclusões da pesquisa empírica realizada por Kanter (1996) é a constatação de que está ocorrendo uma migração do conceito de empresa para o de comunidades. Sua equipe investigou a existência de alianças e parcerias de negócios emergentes em 37 empresas com operações em mais de 15 países. A conclusão da pesquisa aponta o fato de que, frequentemente, tais empresas superam suas similares, reunin-

do forças em redes internacionais. Por outro lado, a pesquisa constatou que as ações empresariais eram controversas, pois estavam alterando, irremediavelmente, a vida dessas regiões. Exemplifica com o caso da empresa Comco, *holding* suíça que comprava pequenas empresas de limpeza e transporte na Alemanha e na Áustria e direcionava suas atividades para as prioridades da rede, em detrimento das prioridades locais. A conclusão de sua pesquisa deixa em aberto a seguinte questão: como as forças globais podem ser canalizadas em benefício das comunidades, em lugar de causar a sua destruição.

Essa questão é recorrente nos estudos realizados sob a perspectiva do Novo Regionalismo, que, embora ainda sem um quadro teórico totalmente consolidado, se constitui como uma área de estudos e pesquisas que se propõe a compreender a dinâmica do desenvolvimento territorial, face às questões originadas pelos efeitos da globalização.

Esses estudos são abordados a partir de duas vertentes — a globalista e a regionalista —, ambas, porém, partem de três premissas básicas: uma crescente parcela das atividades econômicas ocorre nas chamadas redes transnacionais, cuja origem é difícil de traçar; o Estado nacional sofreu uma relativa redução de sua capacidade de regulação em detrimento do nível supra e/ou nacional e local e/ou regional e do ressurgimento de formas de organização econômica e política no nível das regiões (Klink, 2001).

A vertente globalista caracteriza-se pelas influências dos processos globais nos territórios e comunidades, ou seja, procura explicar o desenvolvimento local a partir de fatores exógenos. Por outro lado, a vertente regionalista busca evidências em características e particularidades regionais, para explicar o desenvolvimento a partir de fatores endógenos, específicos de cada localidade.

Na perspectiva globalista, estudos apontam a emergência das cidades como plataformas adequadas para a geração de emprego e renda e consequente desenvolvimento econômico. Castells (1999) define as cidades globais como os nós estratégicos da sociedade em rede, o que explicaria o intenso movimento de recuperação e revitalização das cidades a partir um padrão global, a fim de atrair investimentos externos. Esses investimentos ocorrem por meio da implantação de empresas transnacionais ou de empréstimos financeiros provenientes de organismos internacionais, bem como pela criação de bases para o desenvolvimento do turismo. Assim, a promessa implícita nessas ações é que poderiam gerar empregos e, consequentemente, resolver as questões relacionadas ao aumento das desigualdades sociais nas últimas décadas.

As análises voltadas para as questões de políticas urbanas locais num ambiente internacional vêm sendo chamadas de New Urban Politics (ou,

simplesmente, NUP, como citado por Klink (2001)). As cidades industrializadas dos países desenvolvidos eram fragmentadas pelo fechamento de fábricas, com a proliferação de áreas degradadas e um intenso processo de exclusão social e avanço da pobreza urbana. Os governos não teriam alternativas senão oferecer subsídios para investimentos voltados à recuperação dessas áreas e sua reconversão econômica.

Vale ressaltar, contudo, que o padrão global para “reformatar” as cidades aponta uma tendência à sua homogeneização e consequente despoliticização. Estudos indicam que as ações estariam muito mais voltadas ao embelezamento das cidades, ou, como diz Dowbor (1999), a criar uma “cosmética urbana”, com a finalidade de atrair investimentos externos em detrimento das ações para o efetivo desenvolvimento econômico e a inclusão social. A cidade, então, transforma-se em “mercadoria” (Sanchez, 2003), e as questões políticas e sociais seriam secundárias na estratégia das cidades, criando, assim, um descompasso entre a *city* e a *polis* (Klink, 2001). Nesse sentido, Hall (1988) utiliza a expressão “cidade como palco” para expressar os efeitos dessas ações na maioria das cidades mundiais:

As cidades se transformam em espetaculares cartões de boas-vindas com a mensagem subliminar “saneada para proteger você”, dirigida aos turistas, enquanto que a população em situação de vulnerabilidade social se amontoa nas periferias insalubres e inseguras. São cidades que procuram parecer um trecho de filme de Disney [...] cometendo a incongruência de serem reais (Hall, 1988, p. 413).

Na análise de Klink (2001), o *citymarketing* tende a criar uma competição entre as cidades para atraírem investimentos, e, desse modo, estariam assumindo as tarefas de geração de renda e emprego por meio de um comportamento empresarial. O capital e o trabalho tornam-se extremamente voláteis, e é possível fazer uma analogia entre a guerra de subsídios municipais e o equivalente entre as empresas pelos preços dos produtos. Contudo o autor acredita que os governos locais estariam mostrando-se mais ágeis e mais próximos às comunidades na condução de um conjunto de políticas que, anteriormente, eram reservadas ao Estado-nação. Klink pondera, ainda, que as cidades vêm assumindo novas atribuições, a fim de atuarem como possíveis plataformas de geração de emprego e renda e de política industrial, em nível local. Porém essas ações possuem um caráter economicista, e as dimensões sociais e políticas não podem ser dissociadas dos processos de reestruturação social.

A vertente regionalista, por outro lado, busca compreender como ocorrem os movimentos e organizações regionais com o objetivo de se defenderem dos efeitos da globalização. Como escrevem Gil, Oliva e Silva (2007), à medida que a globalização se amplia, as alianças entre movimentos e orga-

nizações regionais são estimuladas, muitas vezes, com o objetivo de minimizar alguns de seus efeitos danosos.

Assim, o debate sobre as forças globais agindo sobre as economias locais levanta questões sobre o papel dos governos e das instituições nacionais e internacionais no posicionamento e no apoio aos poderes locais.

O dilema global-local e seus efeitos sobre os territórios e as comunidades

Os acontecimentos no cenário pós-industrial, ao longo das duas últimas décadas, levantam dúvidas acerca da questão do desenvolvimento local, na perspectiva das vertentes globalista e regionalista. Storper (1997) esclarece alguns acontecimentos importantes que induziram à separação dos determinantes do desenvolvimento local entre exógenos e endógenos. Os primeiros estudos ocorreram em algumas localidades, ao longo das décadas de 80 e 90 do século XX, despertando o interesse dos cientistas sociais, pela densa desintegração do verticalismo industrial dos distritos localizados em algumas regiões, como, por exemplo: o centro-nordeste da Itália (Terceira Itália), a Cidade de Toyota (Aichi) no Japão e o Vale do Silício (EUA). Todas essas localidades eram manifestações do ressurgimento das regiões como centros pós-fordistas de produção, caracterizadas pela produção flexível e baseada no aprendizado. Em larga escala, tornou-se evidente que, mesmo com o intenso crescimento dos fluxos globais de comércio e investimentos, as especificidades regionais foram crescentes: em certos aspectos, a integração globalizada não estava trazendo homogeneização e semelhanças, mas desenvolvendo a especialização.

Contudo a questão-chave sobre o dilema global-local, para Becker (2008), situa-se na própria contradição do sistema pós-industrial, pela forma como vem desenvolvendo-se. A premissa básica é que o desenvolvimento local depende, cada vez mais, de iniciativas político-institucionais, cuja missão seria promover a coordenação entre os atores, e, do outro lado, do desenvolvimento do sistema de mercado, que valoriza a importância da competição por meio do empreendedorismo **schumpeteriano**.

Essa premissa traz uma contradição importante, pois propõe a harmonia de interesses e objetivos entre dois sistemas aparentemente incompatíveis: o contexto econômico, que se subordina ao sistema de mercado, e o contexto sociopolítico, que se forma a partir das instituições do sistema regulatório do bem-estar.

Neste ponto, vale resgatar o pensamento de Polanyi (1980), que esclarece o equívoco que se desenvolveu a partir da Revolução Industrial e da consequente consolidação das economias de mercado, controlando o sistema econômico e o social. O autor discorda da crença generalizada de que um mercado autorregulável exige, no mínimo, a separação institucional da sociedade nas esferas econômica e política. Do ponto de vista da sociedade como um todo, “[...] tal inferência seria baseada em uma falácia, pois nenhuma sociedade pode existir sem algum tipo de sistema que assegure a ordem na produção e distribuição de bens” (Polanyi, 1980, p. 83). A existência de instituições econômicas separadas não se aplica, pois, normalmente, a ordem econômica é apenas uma função da organização social na qual está inserida:

Permitir que o mecanismo de mercado seja o único dirigente do destino dos seres humanos e do seu ambiente natural, e até mesmo que seja o árbitro da quantidade e do uso do poder de compra, resultaria no desmoronamento da sociedade (Polanyi, 1980, p. 83-85).

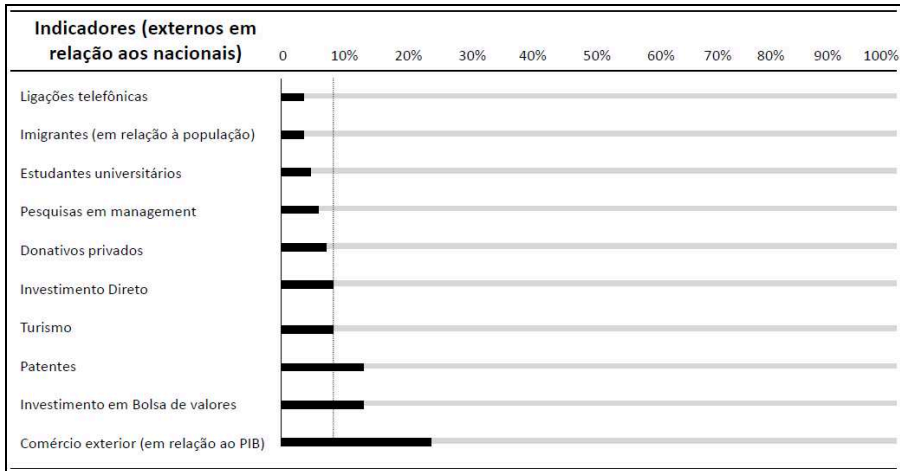
Por sua vez, Dupas (2001) também traz uma posição interessante com relação ao dilema global-local, a partir do argumento sobre o capitalismo contemporâneo alimentado pela força de suas contradições. De um lado, encontra-se a necessidade da enorme escala de investimentos necessários à liderança tecnológica, de *networks* e mídias globais, que desencadeiam uma onda de fragmentação (terceirizações, franquias e informalização); por outro lado, depara-se com a contradição dialética dos processos de exclusão e de inclusão. Na opinião do autor, apesar do desemprego estrutural crescente, o capitalismo garante sua dinâmica também porque a queda dos preços dos produtos globais incorpora, continuamente, mercados que estavam à margem do consumo por falta de renda.

Estudos recentes levantam dúvidas sobre o próprio grau de internacionalização da economia mundial. Ghemawat (2007, p. 53) encontrou um nível baixo de internacionalização em suas pesquisas. Suas conclusões apontam que “[...] [a distribuição] da atividade econômica é irregular, com enormes concentrações de atividade econômica nas grandes cidades”

A Figura 1 mostra um grau de internacionalização médio em torno de 10%, considerando-se os indicadores propostos para análise. Tais indicadores procuram demonstrar o percentual de atividades externas em relação às internas dos países. São eles: número de ligações telefônicas, número de imigrantes, número de estudantes universitários estrangeiros, quantidade de pesquisas em *management*; valor dos donativos privados, valor dos investimentos diretos, receitas geradas por turismo, número de patentes, valores investidos nas bolsas de valores e valores envolvidos em comércio exterior.

Figura 1

Grau de internacionalização mundial entre 2003 e 2005



FONTE: Ghemawat (2007).

O autor constatou que os investimentos externos diretos (IED) estavam abaixo de 10% durante o período 2003-05 (os anos mais recentes que possuem essa informação) e que 90% dos investimentos fixos continuavam sendo de origem nacional.

Levantamentos efetuados por Llorens (2001) revelam resultados semelhantes para os anos 1990-99: mais de dois terços da produção mundial não eram comercializados internacionalmente, e 95% das decisões de investimento corresponderiam às decisões de âmbitos nacional e local. Desse modo, o autor acredita que existe uma enorme margem para as políticas econômicas territoriais. Contudo o fator estratégico que caracteriza essa nova fase histórica é o acesso à informação e ao conhecimento, para o qual é básica a qualificação das pessoas como eixo central da aposta na inovação. A conclusão desse estudo sinaliza que competitividade e cooperação não são, necessariamente, práticas antagônicas, mas podem ser complementares por meio de alianças entre os atores presentes nos territórios, pelas redes e agrupamentos setoriais de empresas, envolvendo uma gama diversificada de atores: indústria, comércio, serviços, instituições de Pesquisa, Desenvolvimento Experimental e Engenharia Não Rotineira (P&D&E), dentre outros. O autor propõe, então, buscar padrões presentes nos territórios e comunidades que pudessem identificar mecanismos explicativos do desenvolvimento endógeno.

Os achados de Llorens (2001) levam-no a sugerir algumas práticas de gestão no nível mesoeconômico, por meio de gestão pública estratégica,

descentralização de comando, articulação público-privada e valorização da gestão local. Seus argumentos baseiam-se na crença de que a fortaleza das economias não depende do que se exporta, mas, sim, do grau de articulação setorial e da eficiência produtiva interna dos seus sistemas produtivos, além de mercados locais determinados por fatores sociais, culturais, ambientais e históricos.

Os estudos de Wittmann, Dotto e Boff (2008) reforçam a necessidade de se integrarem governos e empresas, cujos mecanismos de integração devem contemplar o capital social, a fim de se preservarem as liberdades individuais e de se fortalecerem contramecanismos intervencionistas e exógenos, que levariam ao desequilíbrio cultural, social e econômico das localidades.

Pesquisas realizadas por Kanter (1996) confirmam os achados de Llorens (2001) com relação ao grau de articulação das localidades e salientam a importância dos elementos subjetivos presentes na gestão dos territórios e comunidades: “Não se deve entrar nas redes superficialmente. Alianças promíscuas normalmente geram promessas não cumpridas e corações partidos” (Kanter, 1996, p. 434).

Kanter (1996) escreve que os melhores relacionamentos empresariais são similares aos melhores casamentos, ou seja, são “verdadeiras parcerias” que atendem a oito requisitos básicos: os parceiros devem ser fortes individualmente, de modo a estabelecer relações simétricas e contribuir com o relacionamento; o relacionamento deve-se encaixar nos objetivos estratégicos dos parceiros; os parceiros precisam uns dos outros; os parceiros investem uns nos outros e mostram comprometimento de longo prazo; a comunicação é razoavelmente aberta; o relacionamento deve ganhar *status* formal e não pode ser dissolvido por capricho; os parceiros desenvolvem vínculos e formas de operação em comum; e, finalmente, os parceiros comportam-se entre si de forma digna, capazes de justificar e aumentar a confiança mútua.

A despeito dos resultados de pesquisa mencionados anteriormente, Dallabrida e Becker (2008) e Siedenberg (2008) propõem refletir sobre as seguintes questões: por que os processos regionais de desenvolvimento não são iguais dinamicamente entre si? Por que algumas regiões crescem e outras entram em decadência, ou permanecem estáveis?

Siedenberg (2008, p. 167) acredita que, antes de qualquer tentativa de responder as questões colocadas, é necessário especificar o que se entende por desenvolvimento regional: “[...] parece óbvio que o termo se refere a um processo de mudanças relativo a aspectos sociais e econômicos que ocorrem em determinado espaço e tempo”. Contudo essa evidência seria uma simplificação que não considera questões subjacentes e não visíveis, a

priori. O autor questiona então: quais as características básicas desses processos de mudança? Quem são os atores e agentes envolvidos? Que meios e recursos estão disponíveis? Que relações estão estabelecidas e precisam ser consideradas? Quais são os reais interesses em jogo?

Existe um consenso mínimo (e recente) entre os estudiosos e pesquisadores das mais divergentes correntes ideológicas de que as respostas a essas questões estariam justamente nas especificidades de cada território. A título de exemplo, Dallabrida e Becker (2008) apontam, como principais causas para o insucesso das iniciativas empreendedoras em nível local, a incapacidade de aproveitar os benefícios potenciais da cooperação, da colaboração e da coordenação, ocasionada por falta de confiança, por sentimentos mal orientados de competição e por ausência de liderança.

No entanto, Klink (2008) pondera que o dilema global-local vai além dessas questões e é bem mais complexo do que isso. O autor afirma que é preciso superar dicotomias falsas e simplistas nesse debate, como, por exemplo, dicotomias entre processos informais e formais de articulação, entre processos (governança) e produtos (projetos e programas concretos) de gestão e, ainda, entre a legitimidade funcional e a legitimidade política.

As conclusões de Klink (2008) amparam-se em estudos sobre experiências internacionais de modelos de governança metropolitana de Madrid, Londres, Marseille e Emscher Park (no Vale do Ruhr, na Alemanha). Suas conclusões indicam que é difícil vislumbrar um modelo institucional único e ótimo para nortear a gestão e a organização das áreas metropolitanas, pois são espaços de contestação e de negociação de conflitos, envolvendo uma gama ampla de atores e de escalas territoriais de poder — local, regional, metropolitana, nacional e internacional. Essas escalas de poder são construções políticas, fruto de processos de negociação entre interesses e segmentos frequentemente conflitantes.

Não se trata de aplicar uma fórmula única (e cair num chamado fetiche institucional), mas de buscar a melhor forma para a resolução de conflitos [...]. Ao mesmo tempo, a escolha do arranjo não pode ser dissociada do contexto socioeconômico, político, histórico e jurídico mais amplo de países e regiões (Klink, 2008, p. 22).

Nessa mesma direção, Wittmann, Dotto e Boff (2008, p. 319-331) concluem que a teoria do desenvolvimento territorial está subordinada à maneira como agem as empresas e instituições numa localidade específica e como a competitividade é afetada em função dos mecanismos de articulação entre os atores e da eficácia desses entrelaçamentos. Desse modo, faz-se necessária uma nova maneira de explorar os mecanismos pelos quais as redes, o capital social e o envolvimento cívico contribuem para o desenvolvimento dos lugares.

Considerações finais

Algumas das questões levantadas — Como as corporações transnacionais desenvolvem suas estratégias para a internacionalização de empresas?; Qual é o significado de território, região ou comunidade em uma economia pós-industrial?; Como as cidades e regiões podem atrair e manter as melhores empresas e os melhores empregos?; Como essas localidades podem mobilizar as forças globais para obter vantagens locais? — não apresentam respostas definitivas ou receitas fixas para analisá-las. Os estudos examinados trazem à tona a complexidade do cenário pós-industrial, em que não existem boas ou más soluções, que dependem de uma infinidade de combinações de processos para cada sistema econômico-político adotado e especificidades de formações históricas e culturais das localidades. A despeito da diversidade de abordagens, há elevado grau de consenso entre os autores estudados sobre os cinco pontos a seguir:

- a) quaisquer que sejam as causas e origens da transformação organizacional, houve uma divisão importante na organização da produção e dos mercados na economia global;
- b) as mudanças organizacionais precederam a difusão da tecnologia da informação, porém interagiram com ela. As novas tecnologias de informação serviram, portanto, de suporte à própria efetividade das mudanças organizacionais;
- c) o objetivo maior das transformações organizacionais foi lidar com a incerteza causada pelo ritmo veloz das mudanças econômicas, institucionais e tecnológicas das empresas, exigindo maior flexibilidade na produção, no gerenciamento e no *marketing*;
- d) as transformações organizacionais visaram principalmente redefinir os processos de produção e as práticas de trabalho. O paradigma da “produção enxuta” tornou-se referência em gestão pela sua promessa de eficácia a custos sempre menores, incorporando, radicalmente, o objetivo de racionalizar e reduzir a demanda por força de trabalho mediante automação dos processos, eliminação e aglutinação de tarefas e a diminuição de níveis hierárquicos nas estruturas empresariais;
- e) a gestão do conhecimento e o controle no processamento de informações são aspectos essenciais para o bom desempenho das organizações que operam globalmente.

Essas premissas tiveram uma implicação direta na gestão das organizações e provocaram uma expansão dos seus contornos, que saíram do espaço geográfico para operarem em escala global, alcançando as pessoas

no espaço geográfico de suas localidades, sem a necessidade de locomoção para acesso ao consumo.

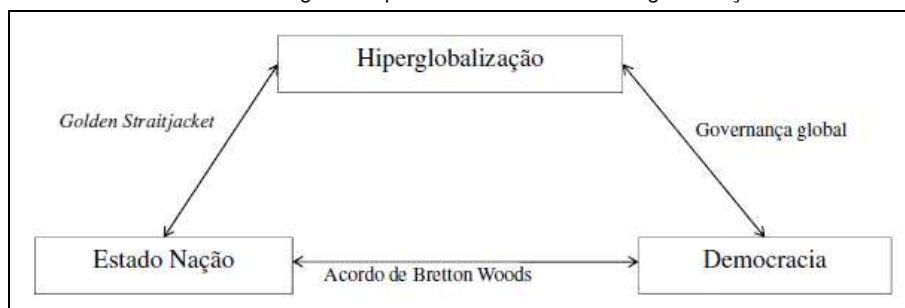
Por sua vez, as transições no cenário político mundial modificam-se, de modo relevante, a cada década, sendo também “transição” a palavra-chave que melhor caracteriza o ambiente contemporâneo em termos econômicos, políticos e sociais. Dentre os estudos levantados, duas questões merecem análise mais detalhada em pesquisas futuras.

A primeira questão é a transição política por que passam os países: da transição do modelar Estado do Bem-Estar (1990) para o paradigma hegemônico do capitalismo neoliberal (2000), até a presente tendência à composição de regimes soberanos nacionais com forte componente democrático (2010). Nesse sentido, destaca-se Rodrik (2011) como o autor que interpreta e sintetiza com clareza as discussões inerentes à referida transição, ao questionar e analisar o problema de se gerir a tensão entre democracia nacional e mercados globais. Rodrik (2011) sugere três opções: a primeira é restringir a democracia, com o interesse de minimizar os custos de transação internacional e desconsiderar o efeito-chicote (econômico e social) que a economia global possa produzir; a segunda alternativa é limitar o alcance da globalização, na esperança de construir legitimidade democrática interna; e, por fim, resta a opção de se “globalizar” a democracia, em detrimento da soberania nacional.

A Figura 2 ilustra o trilema estratégico em que os países se encontram e sobre o qual devem decidir. Vale ressaltar que não é possível escolher os três caminhos: hiperglobalização, democracia ou Estado-nação.

Figura 2

Trilema estratégico das posturas nacionais frente à globalização



FONTE: Rodrik (2011).

NOTA: A expressão *golden straitjacket*, criada por Friedman (2000, p.101), tem como finalidade justificar a tese de que cada Estado-nação deve sacrificar certo grau de soberania econômica em favor das instituições globais, tais como os mercados de capitais e corporações multinacionais.

Os governos nacionais podem optar por, no máximo, duas opções e seus respectivos graus de variação. Se a escolha for hiperglobalização e

democracia, será preciso desistir do Estado-nação; se a opção for manutenção do Estado-nação e hiperglobalização, então, deve-se esquecer a democracia; se for necessário combinar democracia com Estado-nação, deve-se dar um profundo adeus à globalização.

A segunda questão relaciona-se com as forças locais presentes nos territórios, cujas especificidades históricas e culturais têm prevalecido sobre os processos homogeneizantes do sistema globalizado. Tais forças, manifestadas por meio dos sistemas econômicos, sociais, políticos e culturais, que se formaram ao longo de suas histórias, constituem um contexto singular para cada território, região ou comunidade. Elas têm um papel preponderante sobre as transformações organizacionais.

Em síntese, evidencia-se que épocas, ambientes e fontes paradigmáticas distintas permitem inferir que não existem modelos padronizados para a inserção de corporações transnacionais em territórios e comunidades receptoras. Ao mesmo tempo, e por fim, vale ressaltar que estudos de territórios e comunidades envolvidos em processos de internacionalização de corporações transnacionais devem ter como premissa o contexto em que se situam, para que se possam definir, através de seus atores sociais relevantes, estratégias de gestão do desenvolvimento local sintonizadas com sua história, seus recursos e sua identidade.

Referências

BECKER, D. F. A contradição em processo: o local e o global na dinâmica do desenvolvimento regional. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 67-115.

CAPPELLIN, P. Empresa, empresários e globalização. In: KIRSCHNER, A. M.; GOMES, E. R.; CAPPELLIN, P. (Org.). **As organizações empresariais brasileiras e a responsabilidade social**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002. p. 253-273.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura, v. 1).

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Dinâmica territorial do desenvolvimento. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 175-213.

DOWBOR, L. O poder local diante dos novos desafios sociais. In: CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (CEPAM). **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima-CEPAM, 1999. p. 3-23.

DICKEN, P. **Mudança global: mapeando as novas fronteiras da economia mundial**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DUPAS, G. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FRIEDMAN, T. L. **The Lexus and the Olive Tree: understanding globalization**. New York: First Anchor Books, 2000.

GHEMAWAT, P. O Mundo é plano mesmo? **HSM Management**, São Paulo, n. 64, p. 53-56, 2007.

GIL, A. C.; OLIVA, E. de C.; SILVA, E. C. da. Desenvolvimento da regionalidade: novo campo da administração. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **[Trabalhos apresentados]**. Rio de Janeiro: Anpad, 2007. p. 1-13.

HALL, P. **Cidades do amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1988.

HIRST, P.; THOMPSON, G. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

KANTER, R. M. **Classe mundial: uma agenda para gerenciar os desafios globais em benefício das empresas e das comunidades**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

KLINK, J. J. **A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KLINK, J. J. **Novas governanças para as áreas metropolitanas: o panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2008.

LLORENS, F. A. **Desenvolvimento econômico local: caminhos e desafios para a construção de uma nova agenda política**. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

OHMAE, K. **O fim do Estado-nação: a ascensão das economias regionais**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

POLANYI, K. A. **Grande transformação**: as origens de nossa época. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PORTER, M. E. **Competição**: *on competition*: estratégias competitivas essenciais. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

RODRIG, D. **The globalization paradox**: democracy and the future of the world economy. New York: W. W. Norton & Company, 2011.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANCHEZ, F. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó: Argos, 2003.

SIEDENBERG, D. R. A gestão do desenvolvimento: ações e estratégias entre a realidade e a utopia. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. (Org.). **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 157-173.

SINGER, P. Globalização positiva e globalização negativa: a diferença é o Estado. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 48, p. 39-65, jul. 1997.

STIGLITZ, J. E. **A globalização e seus malefícios**: a promessa não cumprida de benefícios globais. 4. ed. São Paulo: Futura, 2003.

STORPER, M. **The regional world**: territorial development in a global economy. New York: The Guilford Press, 1997.

WILLIAMSON, J. The strange history of the Washington consensus. **Journal of Post Keynesian Economics**, winter 2004-5, v. 27, n. 2, p. 195-206.

WITTMANN, M. L.; DOTTO, D. M. R.; BOFF, V. A. Desenvolvimento regional: análise de processos organizacionais de desenvolvimento integrado. In: BECKER, D. F.; WITTMANN, M. L. **Desenvolvimento regional**: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008. p. 319-339.

