

NOTA TÉCNICA: EXTERNALIDADES E EFICIÊNCIA COLETIVA

Referência: *Fábio Erber – Eficiência Coletiva em Arranjos Produtivos Locais: Comentando o Conceito*

Elaboração: AGDI – Diretoria de Produção e Inovação. Programa de Fortalecimento das Cadeias e APLs. OUT/2012

O campo teórico de APLs vem ganhando espaço em estudos acadêmicos e políticas públicas pela decorrência da “Eficiência Coletiva” gerada em tais arranjos. Este fator é resultado de externalidades econômicas, conhecidas pelas suas interdependências não comercializáveis entre instituições e não precificáveis. Marshall (1920) já havia notado que as habilidades específicas (*specialized skills*) das firmas dependiam do volume total de produção global e também do volume total de produção da vizinhança desta firma, introduzindo o conceito de externalidade na literatura econômica.

As externalidades são identificadas como “falhas de mercado” (na perspectiva neoclássica), que diferem entre negativas (ex.: poluição) e positivas (as quais são benefícios e objetivos nos arranjos). As externalidades surgem de formas espontâneas, por meio da divisão do trabalho e da proximidade geográfica e interação entre instituições. Desta forma, o viés em APLs é voltado à criação e à sua absorção no ambiente econômico, podendo ser afetado positivamente ou negativamente conforme o grau de hierarquização na governança e no arranjo em geral.

As externalidades “técnicas” permitem um deslocamento da “fronteira de eficiência técnica” ao longo do tempo, que provêm da difusão do conhecimento e treinamento de pessoal. Com isso, de acordo com Erber, “Quando estas empresas atuam de forma interdependente e as externalidades são recíprocas os efeitos são mais fortes e os problemas de apropriação mitigados”. As Externalidades “pecuniárias” são resultados de economias de escala e da simetria de informações entre os agentes, providos pelo conhecimento das relações de mercado, que induzem a aumentos na produção e de investimentos.

Outro termo conhecido na literatura, na teoria da escolha pública, é o de “clube”, que pretende preencher o hiato entre bens públicos puros e privados, isto é, consistindo em uma “rivalidade parcial”. Os membros do clube têm pleno acesso aos seus serviços, dos quais os não-membros são excluídos. Além disso, o clube possui diversas semelhanças com APL: participação voluntária dos agentes, compartilhamento dos serviços, limitação ao tamanho do arranjo através de “congestionamento” dos serviços e papel atribuído aos membros como condição de pertencer ao clube. Ou seja, permite incorporar relações não-econômicas à dinâmica do APL. Essa perspectiva de clubes parece promissora, embora sua literatura recaia sobre problemas de otimização de maneira muito formal.

Os APLs surgem de forma espontânea, mas seu desenvolvimento depende de ações dos agentes envolvidos, de forma conjunta e geradora de externalidades. São os componentes institucionais dos arranjos que dimensionam a força coletiva e, também, a relevância da cooperação nos arranjos define os ganhos de desempenho. O termo cooperação utilizado em APLs difere do freqüentemente conhecido (que só coopera-se para conspirar e causar ineficiências, desigualdade e baixo crescimento econômico), que parte do pressuposto do “individualismo metodológico”. Nos arranjos predomina a percepção favorável quanto aos resultados das ações coletivas e das externalidades positivas geradas. Como Marx tratava, “criar através da cooperação uma força nova que funcione como força coletiva (*O Capital*).

Outras especificidades dos APLs são as Vantagens Competitivas Específicas, que resultam da eficiência coletiva nos arranjos, das sinergias e ações conjuntas e observadas no recorte de mercado que o APL ocupa. Ou seja, a vantagem revela-se no mercado e o APL é parte de uma cadeia produtiva e comercial que desemboca no mercado e agrega conjuntamente setores complementares, como serviços de marketing e logística. Com isso, a principal característica de um APL é sua dupla dimensão, ou seja, territorial e setorial.

Partindo de um enfoque evolucionista, que remonta a Penrose, o progresso e o desenvolvimento de um arranjo está intimamente ligado a um

conjunto de ativos, rotinas e estratégias (“massa crítica”) necessárias e próprias que direcionam e definem os mecanismos de governança vigentes no arranjo. Desta forma, em um contexto estático a eficiência coletiva se alcança com o uso eficiente dos recursos e das rotinas da governança. Entretanto, num contexto evolucionista e dinâmico, a competitividade do arranjo depende de investimentos feitos na transformação dos ativos e rotinas, definidas nas estratégias da governança.

A diferenciação de resultados nos APLs está relacionada ao grau de hierarquização da governança, sendo entre homogênea (ex.: firmas competitivas) ou heterogênea (ex.: firma líder e/ou de grande porte). Esta distinção afeta a alocação dos benefícios gerado entre os agentes, citando como exemplo o acesso a crédito e investimento. Mesmo que um APL possa ser considerado como uma entidade singular, a dinâmica de seus componentes é diferenciada, com um desenvolvimento desigual e combinada. Em governanças heterogêneas, maiores níveis de assimetria de informações e custos de transação podem ser observados, bem como uma variação maior entre as rendas no qual resulta em benefícios maiores ao agente hegemônico. Além disso, a presença de firmas líderes tende a impor a uniformidade de ativos e rotinas aos demais participantes do arranjo e a inibir ou, pelo menos, não estimular estratégias que levem esses outros membros a diversificar ativos.

As vantagens competitivas dos arranjos estão propensas a sofrerem alterações e concorrência a partir do momento em que a sua vantagem territorial seja “perdida”, por exemplo, por inovações tecnológicas fora do arranjo ou pelo seu deslocamento por outras fontes de suprimento da cadeia em que estão inseridos. Para isso, a “massa crítica” do arranjo deve estar preparada e constituída de forma a confrontar estas mudanças.

Por fim, dado seu caráter recente, a ação de políticas públicas destinadas ao fomento de APLs, ainda existem algumas dúvidas sobre sua eficácia. As políticas públicas de apoio a APLs são principalmente destinadas a gerar ativos de uso coletivos pelos agentes do arranjo e na formação e absorção de externalidades econômicas. Por outro lado, é pouco eficaz criar

arranjos sem que haja uma “massa crítica” de ativos. Meyer-Stamer (2004) já chamava a atenção sobre o “paradoxo das políticas locais”, afirmando que indústrias que podem estar interessadas na política local provavelmente não estão bem organizadas e, por este motivo, é difícil estabelecer uma rede de políticas para o arranjo.

Da mesma forma, parece consensual que o financiamento dos membros do APL é mais eficaz se for praticado entre o agente financeiro e o coletivo do APL, sob a ótica das “finanças de proximidade”.

As chamadas imperfeições do mercado afetam mais diretamente as PME, sendo este um fator que leva o APL a se organizar de maneira hierarquizada. Assim, as políticas públicas devem ser voltadas a induzir as grandes empresas a contribuir para a constituição dos ativos de uso comum pelas PME participantes do APL. Porém a probabilidade de que essa política seja eficaz, quando essa intervenção torna-se mais necessária, é baixa.

Dado seu caráter “pervasivo” as políticas implícitas tendem a dominar as políticas explícitas. Não obstante, a literatura sobre APL mostra que é possível fazer política ao nível local que fomentem o desenvolvimento de APL. As políticas públicas de apoio a APLs são principalmente destinadas a gerar ativos de uso coletivos pelos agentes do arranjo e na formação e absorção de externalidades econômicas. Alguns desses meios, como de fomento financeiro (fiscal e de crédito), são muito utilizados, podendo contribuir positivamente desde que haja facilidade de acesso homogênea dos agentes envolvidos do arranjo (equidade a PMEs e Grandes Empresas).

REFERÊNCIA:

ERBER, F. S. Eficiência Coletiva em Arranjos Produtivos Locais: Comentando o Conceito. *Revista Nova Economia*, Minas Gerais, UFMG, V. 18, N. 1, p. 11-32, 2008.

Disponível em:

http://www.fundacaofia.com.br/pgtusp/altec/xiseminario/docs/altec_2005_artigo.pdf