

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

SAMUEL CRUZ DOS SANTOS

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO BRASIL PÓS-1990:
PRÁXIS POLISSÊMICAS E DESENVOLVIMENTO

Rio de Janeiro

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

SAMUEL CRUZ DOS SANTOS

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO BRASIL PÓS-1990:

práxis polissêmicas e desenvolvimento

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Luiz Alves Natal

Rio de Janeiro
2009

S237a Santos, Samuel Cruz dos.
Arranjos produtivos locais no Brasil pós-1990 : práxis polissêmicas e desenvolvimento / Samuel Cruz dos Santos.
– 2009.
282 f. : il. color. ; 30 cm.

Orientador: Jorge Luiz Alves Natal.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2009.

Bibliografia: f. 235-252.

1. Desenvolvimento econômico. 2. Política industrial – Brasil. 3. Política de desenvolvimento. 4. Arranjos produtivos locais. I. Natal, Jorge Luiz Alves. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. III. Título.

CDD: 338.9

SAMUEL CRUZ DOS SANTOS

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO BRASIL PÓS-1990:

práxis polissêmicas e desenvolvimento

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado em

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jorge Luiz Alves Natal – Orientador
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Profa. Dra. Cláudia Ribeiro Pfeiffer
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Prof. Dr. Alberto de Oliveira
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ

Prof. Dr. César Miranda Guedes
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ

Prof.Dr. Edson Peterli Guimarães
Instituto de Economia – UFRJ

Prof. Dr. Helcio Medeiros Júnior
Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Ao Professor Jorge Natal, pela orientação, pela incomensurável paciência e inabalável crença na possibilidade de concretização deste trabalho apesar de todas as dificuldades encontradas pelo autor. À minha família: Augusta, Alessandra, Bernardo, Leo por, embora nem sempre compreendendo, terem aceitado as ausências na busca do ato solitário de escrever. Em especial, a minha mãe, incondicionalmente apoiadora de tudo o que faço, e a meu pai (*in memoriam*), sempre presente em meus pensamentos. Às minhas queridas amigas Vania Alcântara e Edione pelo incentivo e pela mão amiga na hora certa, Nair Muls, pelo constante apoio, Sandra Gulminetti que, literalmente, deu-me forças para prosseguir e Simone Jacomo (*in memoriam*) que, repentinamente, foi-me subtraída pelo tempo.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido possível sem a contribuição da equipe da Secretaria de Ensino do IPPUR/UFRJ, a quem agradeço nas pessoas de Zuleika Alves da Cruz e André Luís, sempre prontos a ajudar e resolver nossas pendências. Da mesma forma, agradeço a colaboração de Ana Lúcia Gonçalves e da equipe da Biblioteca do IPPUR, fundamental na formatação e na concepção deste projeto.

Agradeço ao Banco Interamericano de Desenvolvimento e ao SEBRAE que me possibilitaram ver *in locu* o desenvolvimento de um programa de apoio a distritos industriais.

Impossível não agradecer a Maria do Carmo Bica, engenheira e vice-presidente da ANIMAR, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, e ao Padre João Rodrigues, também da ANIMAR, que me receberam em Portugal e abriram as portas dos programas de desenvolvimento em território português.

Agradeço a minha amiga Carla Goia Vasco que, quando tudo parece ruim, empresta a todos o seu sorriso. Agradeço a Maria José Wehling, brava reitora e mulher admirável, que, mesmo pouco me conhecendo, apostou em meu trabalho e a Paulo Alcântara Gomes por sempre me apoiar, estar disponível e me ter permitido cursar o doutorado ao mesmo tempo em que exercia minhas atividades profissionais.

Agradeço a Jaqueline Blasek, amiga querida que sempre tem a solução para problemas que parecem insolúveis e mesmo sem saber ajudou-me a abrir portas para pesquisas institucionais.

Por fim, agradeço a todos os professores do Programa de Doutorado do IPPUR/UFRJ que contribuíram para a construção desta tese com suas aulas inesquecíveis e a meus queridos amigos Oscar Alfonso Roa, Sebastião Raulino, Ledilson Lopes, Betânia Alfonsín, que representam todos os que me ajudaram na reflexão e na luta diária desta etapa da vida.

No meio do caminho

No meio do caminho tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
tinha uma pedra
no meio do caminho tinha uma pedra.

Nunca me esquecerei desse acontecimento
na vida de minhas retinas tão fatigadas.
Nunca me esquecerei que no meio do caminho
tinha uma pedra
tinha uma pedra no meio do caminho
no meio do caminho tinha uma pedra

(Carlos Drummond de Andrade)

RESUMO

Este trabalho tem um duplo objetivo: examinar os resultados do desenvolvimento local à luz de um projeto específico realizado no Brasil pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e pela Câmara de Comércio e Indústria de Milão (PROMOS). Buscamos, ainda, a reflexão teórica sobre a viabilidade de um programa de desenvolvimento local ancorado em arranjos produtivos como base de políticas de desenvolvimento, particularmente de políticas industriais. A partir do exame de documentos e de pesquisas de campo realizadas pela equipe do projeto e por este autor nos arranjos estudados, questiona-se a lógica do estabelecimento de arranjos produtivos locais como *elementos-chaves* de redução de desigualdades regionais na política industrial brasileira. Questiona-se o papel do Estado no estabelecimento de políticas de desenvolvimento, concluindo-se pela necessidade de sua atuação como principal agente planejador, promotor, indutor de ações nesse sentido. Busca-se, através de categorias analíticas de leitura, evidenciar a ausência da clara ideia do que efetivamente o Estado brasileiro, ao longo do período pós-guerra/década de 2000, pretendeu com o estabelecimento de objetivos de redução de desigualdades. Para alcançar os objetivos do trabalho, percorrem-se os conceitos de desenvolvimento e de políticas de desenvolvimento na ciência econômica, as dificuldades de trabalho com distintas escalas territoriais e as noções de território, tempo e espaço adotadas na literatura. Adicionalmente, questiona-se a lógica do debate global/local, destacando-se pontos fundamentais na dialética do discurso que ora opõe ora torna complementares o território local e o território global. Conclui-se que a história sócio-econômica é pré-condição para o estabelecimento de qualquer projeto que pretenda replicar, quando muito, a ideia da *Terceira Itália*, do *Vale do Silício* ou dos *Millieux-Innovateurs* alhures. Os resultados apontam que a concepção de projetos pelos organismos multilaterais de fomento acabam, por vezes, a servirem mais à manutenção do *status quo*, à valorização do capital, a uma lógica de potencial fragmentação territorial do que ao que explicitamente se procura: o desenvolvimento local/regional.

Palavras-chave: Arranjos Produtivos Locais, Desenvolvimento Econômico, Política Industrial, Território, Estado.

ABSTRACT

This study aims to examine the results of a specific local development project conducted by Brazilian Service for Small and Medium Industries, Sebrae, in partnership with UNDP, the United Nations Development Program, and Promos, the Italian Trade Chamber in Milan. After an exhaustive documents examination and researches in the local productive systems chosen as targets to be developed by UNDP and Brazilian government funds, we question the logic of establishing industrial districts as key elements for inequality reduction in Brazilian industrial policy. Four districts were studied: the production of men and women underwear in Nova Friburgo, in the state of Rio de Janeiro, the production of leather shoes in Campina Grande, in the state of Paraíba, the production of bed linen and bathin costumes in Tobias Barreto, in the state of Sergipe, and the production of wood furniture in Paragominas, in the state of Pará. The main results question the role of the State in establishing development policies and conclude for the necessity of a planning and inducting role for governments in those issues. The study also uses economic concepts of development and development policy, the difficulties of working with different scales when speaking of territory, and the concepts of time and space adopted by some authors. We also question the logic of the opposition between global and local scales in literature and conclude that socioeconomic history is the basis for any project to be successful in development of territories and in reducing regions inequality. Finally, we believe that local experiences such as the Third Italy, The Silicon Valley and the *Millieux-Innovateurs* are land-based experiences, historical and socially determined. As a result, no reproduction must be conceived in other territories without a careful adjustment.

Key words: Industrial Districts; Marshallian Districts; Economic Development; Industrial Policy; State.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADROS

	PÁG.
Quadro 1 Configurações Produtivas: a Visão do IPEA	90
Quadro 2 APLs por Unidade da Federação: Região Norte	93
Quadro 3 APLs por Unidade da Federação: Região Centro-Oeste	94
Quadro 4 APLs por Unidade da Federação: Região Nordeste	95
Quadro 5 APLs por Unidade da Federação: Região Sul	97
Quadro 6 APLs por Unidade da Federação: Região Sudeste	98
Quadro 7 Categorias Analíticas	125
Quadro 8 Matriz Lógica	151
Quadro 9 Matriz de Oportunidades: Nova Friburgo	160
Quadro 10 Matriz de Oportunidades: Tobias Barreto	166
Quadro 11 Matriz de Oportunidades: Campina Grande	162
Quadro 12 Matriz de Oportunidades: Paragominas	170

FIGURAS

	PÁG.
Figura 1 Árvore de Possibilidades de um Arranjo Produtivo	112
Figura 2 Eixos de Formação/Evolução do APL	133

		PÁG.
Figura 3	Relações Estruturantes	135
Figura 4	IDH – Estado do Rio de Janeiro	157
Figura 5	IDH-2000, Sergipe	164
Figura 6	IDH-2000, Paraíba	169
Figura 7	IDH-2000, Pará	174
Figura 8	Emprego no setor de confecção de artigos do vestuário para uso doméstico – Ano 2001	198
Figura 9	Emprego no setor de confecção de artigos do vestuário para uso doméstico – Ano 2006	199
Figura 10	Distribuição do emprego formal – Municípios do Rio de Janeiro, 2002	218
Figura 11	Distribuição do emprego formal – Municípios do Rio de Janeiro, 2006	218
Figura 12	Distribuição do emprego formal – Municípios da Paraíba, 2002	220
Figura 13	Distribuição do emprego formal – Municípios da Paraíba, 2006	220
Figura 14	Distribuição do emprego formal – Municípios de Sergipe, 2002	222
Figura 15	Distribuição do emprego formal – Municípios de Sergipe, 2006	222
Figura 16	Distribuição do emprego formal – Municípios do Pará, 2002	224

		PÁG.
Figura 17	Distribuição do emprego formal – Municípios do Pará, 2006	224
Figura 18	Tensões e Contratensões na Hegemonia do Pensamento Globalizante	229

GRÁFICOS

		PÁG.
Gráfico 1	PIB: Estados Seleccionados – em R\$ de 2000	146
Gráfico 2	Renda <i>Per Capita</i> dos Estados Seleccionados - 2002	149
Gráfico 3	Dados Orçamentários: Nova Friburgo, Rio de Janeiro Capital e Estado do Rio de Janeiro	155
Gráfico 4	Evolução da participação de impostos seleccionados na receita própria e na receita de transferências de Nova Friburgo	155
Gráfico 5	IDH-2000: Nova Friburgo, Microrregião e Áreas Seleccionadas	156
Gráfico 6	Participação % das Receitas Correntes de Tobias Barreto e Aracaju na Receita Corrente Total de Sergipe – 2002	162
Gráfico 7	Distribuição da Receita Municipal por Origem – 2002	163
Gráfico 8	Distribuição da Receita Tributária Municipal (em %) – Ano 2002	163
Gráfico 9	IDH-2000, Tobias Barreto, Microrregião e Áreas Seleccionadas	164
Gráfico 10	Dados Orçamentários: Campina Grande, João Pessoa e Paraíba, 2002 e 2006	168

	PÁG.
Gráfico 11 IDH-2000 – Campina Grande, Paraíba e Áreas Seleccionadas	169
Gráfico 12 Dados Orçamentários: Paragominas, Belém e Pará, 2002 e 2006	171
Gráfico 13 IDH-2000: Paragominas, Pará e Áreas Seleccionadas	173
Gráfico 14 Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Nova Friburgo, Município do Rio de Janeiro e Estado do Rio de Janeiro (2004-2006)	186
Gráfico 15 Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Nova Friburgo, Microrregião, Estado do RJ e Município do RJ, 2003-2006	187
Gráfico 16 Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Campina Grande, Microrregião, João Pessoa e Paraíba (2004-2006)	188
Gráfico 17 Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Campina Grande, Microrregião, João Pessoa e Paraíba, 2003-2006	189
Gráfico 18 Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Tobias Barreto, Aracaju, Microrregião e Sergipe (2004-2006)	191
Gráfico 19 Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Tobias Barreto, Aracaju, Microrregião e Sergipe, 2003-2006	191
Gráfico 20 Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Paragominas, Belém, Microrregião e Pará (2004-2006)	193
Gráfico 21 Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Paragominas, Belém, Microrregião e Pará, 2003-2006	193

	PÁG.
Gráfico 22 Taxa de Crescimento do Emprego no Setor de Produção de Calçados de Couro – Campina Grande, João Pessoa e Paraíba	202
Gráfico 23 Quociente Locacional – Nova Friburgo, 2000-2006	217
Gráfico 24 Quociente Locacional – Campina Grande, 2000-2006	219
Gráfico 25 Quociente Locacional – Tobias Barreto, 2000-2006	221
Gráfico 26 Quociente Locacional – Paragominas, 2000-2006	223

LISTA DE TABELAS

		PÁG.
Tabela 1	Participação Regional no PIB	73
Tabela 2	Arranjos Produtivos na Região Norte	83
Tabela 3	Arranjos Produtivos na Região Nordeste	84
Tabela 4	Arranjos Produtivos na Região Centro-Oeste	85
Tabela 5	Arranjos Produtivos na Região Sudeste	86
Tabela 6	Arranjos Produtivos na Região Sul	86
Tabela 7	Critérios de Avaliação	137
Tabela 8	Probabilidades de Não Cumprimento de Objetivos	137
Tabela 9	Participação Percentual no PIB Regional (R\$ de 2000)	147
Tabela 10	Participação Populacional das Microrregiões dos APLs Selecionados no Total das Populações dos Estados (2002)	147
Tabela 11	Participação da População das Capitais e das Regiões Metropolitanas na População Total do Estado - 2002	148
Tabela 12	Renda <i>Per Capita</i> – Estados Brasileiros, 2000-2006 (Em Mil R\$ de 2000)	150
Tabela 13	Percepção da Produção em Tobias Barreto	159

	PÁG.	
Tabela 14	Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 1: Fortalecimento da Dinâmica de Distrito	177
Tabela 15	Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 2: Informação e Acesso ao Mercado, Internacionalização e Modernização Tecnológica	178
Tabela 16	Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 3: Organização da Produção	181
Tabela 17	Matriz de Avaliação	182
Tabela 18	Matriz de Probabilidades Médias de Não Cumprimento	183
Tabela 19	Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006	187
Tabela 20	Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006	190
Tabela 21	Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006	191
Tabela 22	Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006	194
Tabela 23	Atividades Principais dos APLs Estudados – CNAE 1.0	195
Tabela 24	Atividades Principais dos APLs Estudados – CNAE 2.0	195
Tabela 25	Emprego no Setor de Confecções de Moda Íntima	196

	PÁG.	
Tabela 26	Participação do Emprego no APL de Nova Friburgo no Emprego Total do Setor de Moda Íntima do Estado do Rio de Janeiro (Em %)	197
Tabela 27	Média de Emprego no Polo de Tobias Barreto	197
Tabela 28	Participação do Emprego no APL de Tobias Barreto no Emprego Total da Atividade do APL em Sergipe (Em %)	197
Tabela 29	Média de Emprego no Polo de Paragominas	200
Tabela 30	Participação do Emprego no APL de Paragominas no Emprego Total do Setor de Fabricação de Móveis de Madeira do Estado do Pará (Em %)	200
Tabela 31	Média de Emprego no Polo de Campina Grande	201
Tabela 32	Participação do Emprego no APL de Campina Grande no Emprego Total do Setor de Fabricação de Calçados de Couro do Estado da Paraíba (Em %)	201
Tabela 33	Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante – Crescimento Emprego Total por Microrregião: Nova Friburgo, 2005/2002	204
Tabela 34	Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral: Nova Friburgo	205
Tabela 35	Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada: Nova Friburgo	206
Tabela 36	Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante – Campina Grande Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002)	208

		PÁG.
Tabela 37	Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral – Campina Grande	208
Tabela 38	Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada – Campina Grande	209
Tabela 39	Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante: Tobias Barreto Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002)	211
Tabela 40	Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral – Tobias Barreto	211
Tabela 41	Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada – Tobias Barreto	212
Tabela 42	Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante - Paragominas Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002)	213
Tabela 43	Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral - Paragominas	214
Tabela 44	Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada - Paragominas	215

SUMÁRIO

		PÁG.
1	INTRODUÇÃO	23
1.1	DESENVOLVIMENTO, ESTADO, REGIÃO E LOCAL: CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE	24
1.2	ECONOMIA DO DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA INDUSTRIAL	28
1.2.1	Questões teóricas e tensões históricas	28
1.3	PLANEJAMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICA INDUSTRIAL	37
1.3.1	Progresso, Alocação de Mercados e Políticas: para uma reflexão inicial	39
1.3.2	Planejamento Econômico e Política Industrial	42
1.4	SCHUMPETER E NEOSCHUMPETERIANOS: UMA ALTERAÇÃO NO FOCO DA CONCORRÊNCIA	44
1.5	ORGANIZAÇÃO E OBJETIVOS	46
2	O LOCAL, A ECONOMIA E O DESENVOLVIMENTO	49
2.1	O PROTAGONISMO DO LOCAL	49
2.1.1.	Tipologia das Aglomerações Produtivas	53
2.1.1.1	A especialização flexível e a nova ortodoxia	53
2.1.1.2	O arranjo flexível e os sistemas produtivos	53
2.1.1.3	Krugman e a Nova Geografia Econômica	54
2.1.1.4	O Desenvolvimento Endógeno	55
2.1.1.5	A Vertente Neoschumpeteriana	56
2.1.1.6	<i>Os Millieux-Innovateurs</i>	57
2.1.1.7	O Neoinstitucionalismo	57
2.1.1.8	O Associativismo	58

		PÁG.
2.2	ESCALAS, TERRITÓRIO E CAPITAL	60
2.3	PLANEJAMENTO E REDUÇÃO DE DESIGUALDADES – OS PLANOS BRASILEIROS DE ESTABILIZAÇÃO E AS “QUESTÕES REGIONAIS”	67
2.3.1	O Plano de Metas	68
2.3.2	O Plano Trienal	70
2.3.3	O Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED)	70
2.3.4	O Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND)	72
2.3.5	O Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)	73
2.4	A POLÍTICA INDUSTRIAL E DE DESENVOLVIMENTO NO PERÍODO PÓS-ESTABILIZAÇÃO	74
2.4.1	Os Planos Plurianuais e o Desenvolvimento Territorial	74
2.4.2	As Políticas Industriais no Período Pós-Real e o Recorte Espacial	76
2.4.2.1	A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior	76
2.5	A POLISSEMIA DISCURSIVA NO BRASIL	80
2.6	A POLÍTICA INDUSTRIAL E O DESENVOLVIMENTO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO BRASIL DOS ANOS 2000	91
2.7	UM CASO EUROPEU PARA ALÉM DA TERCEIRA ITÁLIA: POLISSEMIA OU ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL	100
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS	105
3.1	METODOLOGIA E OBJETIVOS DA TESE	105
3.2	OS ARRANJOS COMO FENÔMENOS SOCIAIS	110
3.3	A TRADIÇÃO DE APRESENTAÇÃO DOS ARRANJOS	116
3.4	A IDENTIFICAÇÃO DE UM ARRANJO – O REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	118

		PÁG.
3.5	PREMISSAS E METODOLOGIA PARA A IDENTIFICAÇÃO DE ARRANJOS PRODUTIVOS NO PROJETO BID/PROMOS/SEBRAE – A CONSTRUÇÃO DA ESTRATÉGIA DE POLÍTICA INDUSTRIAL	121
3.5.1	O Sistema de Indicadores	121
3.5.2	O Projeto, as premissas e algumas contribuições críticas	123
3.5.3	Categorias analíticas para uma leitura crítica do Documento de Projeto, o Documento-Base	125
3.5.4	Os Eixos Metodológicos do Projeto	129
3.6	A Matriz Lógica e uma Avaliação dos Resultados do Projeto	136
4	A POLÍTICA DOS ARRANJOS E A ESCOLHA DA POLÍTICA	144
4.1	OS ARRANJOS ESCOLHIDOS: O ESTADO, A MICRORREGIÃO E O MUNICÍPIO-SEDE	146
4.1.1	O território estadual: alguns indicadores	146
4.1.2	Nova Friburgo	151
4.1.3	Tobias Barreto	157
4.1.4	Campina Grande	165
4.1.5	Paragominas	169
4.2	ANÁLISE DE OBJETIVOS DO PROJETO À LUZ DA AVALIAÇÃO INTERMEDIÁRIA	174
4.2.1	Matriz de Avaliação e Probabilidades	175
4.3	OS IMPACTOS DO PROJETO NA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA	183
4.3.1	Impactos no PIB	185
4.3.2	Impactos no Emprego	194
4.4	ECONOMIAS DE AGLOMERAÇÃO: OS EFEITOS NAS CADEIAS PRODUTIVAS	202

		PÁG.
4.5	ANÁLISE DO QUOCIENTE LOCACIONAL	216
4.5.1	Nova Friburgo	217
4.5.2	Campina Grande	219
4.5.3	Tobias Barreto	220
4.5.4	Paragominas	223
5	CONCLUSÃO	225
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	235
	APÊNDICE A – Entrevista com a “ANIMAR”	253
	APÊNDICE B – Pesquisa de percepção sobre a atividade do Arranjo de Tobias Barreto	256
	ANEXO A – Plano Plurianual: Texto Constitucional	258
	ANEXO B - Sistema de Indicadores do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais	264
	ANEXO C – Questionário	275

1 INTRODUÇÃO

Naturalmente, o sistema do capital não surgiu a partir de alguma predestinação mítica nem das determinações decisivas e das exigências autorreguláveis da chamada “natureza humana” (ISTVÁN MÉSZAROS).

A inquietação com os caminhos do desenvolvimento econômico no período que sucedeu à fusão do estado do Rio de Janeiro com o estado da Guanabara e com a posterior perda relativa de participação do “novo” estado do Rio de Janeiro no PIB nacional até o final da década de 1980 e a inflexão positiva da economia fluminense nos anos 1990 motivaram a elaboração desta tese. Após muitos anos trabalhando com projetos de investimentos industriais considerados de “caráter estruturante” no sentido de serem agregadores de outros investimentos em suas cadeias produtivas, por volta do final da década de 1990 surge, no estado fluminense, um possível “modelo a ser seguido” para o desenvolvimento local, a saber: a Terceira Itália¹.

Acrescentando ao parágrafo anterior, uma experiência pessoal na tentativa de aproximar demandantes de crédito produtivo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES, o principal ofertante de recursos de longo prazo na economia brasileira, percebeu-se a necessidade de investigar todas as possibilidades (ou as que conhecíamos) de crescimento e desenvolvimento econômico que se apresentavam na década de 1990. A procura por crédito do BNDES por pequenas e médias empresas corroborava a visão que tínhamos à época: tratava-se muito mais de necessidade de novas práticas gerenciais que variavam desde a capacitação da mão de obra empresarial e/ou de trabalhadores a questões de manejo ambiental, de reestruturação estratégica de mercados, entre outras, do que de aporte de novos recursos aos empreendimentos.

Ao encontrar uma discussão já consolidada em Minas Gerais, algo não parecia correto: no estado mineiro e em outras unidades da federação tinham sido identificados vários arranjos produtivos locais potenciais e maduros. A primeira pergunta que aflorou foi: por que no estado do Rio de Janeiro não houve aglomerações identificadas se sabíamos, então, da existência de várias configurações produtivas locais em território fluminense? Pode ter sido um produto do critério utilizado; pode ter sido a ausência de informações para a consultoria

¹ Termo cunhado por Bagnasco no final da década de 1970 para designar a via alternativa do desenvolvimento italiano, historicamente mais dinâmico no norte (Primeira Itália) e sem dinamismo no sul. Voltaremos ao tema no próximo capítulo desta tese.

que realizou o trabalho sob encomenda da indústria mineira ou pode ter sido por qualquer outra razão.

A razão da exclusão fluminense não era importante; importante era a verificação de que os arranjos produtivos locais ou *clusters* estavam assumindo papel central na discussão de políticas de desenvolvimento no Brasil. E qual era a importância de tal discussão? Como eram escolhidos os arranjos? O que eram, precisamente, arranjos? Essas perguntas fizeram com que esta tese fosse desenvolvida na linha da discussão da *práxis* polissêmica, pois, passados alguns anos do início das acaloradas discussões acadêmicas e empresariais, o termo continua sob o efeito da definição que se lhe confira.

1.1 DESENVOLVIMENTO, ESTADO, REGIÃO E LOCAL: CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE

Este trabalho trata de um tema que vem provocando debates quase sempre inconclusivos na literatura econômica nas últimas décadas: o do desenvolvimento. Mais que isso, ele pretende emaranhar-se na teia de questões que tratam de assunto talvez ainda mais polêmico: a política industrial. Para não fugir ao desafio do debate científico acalorado, vai buscar o desenvolvimento local como base analítica para a compreensão de pontos importantes entre economistas, sociólogos, geógrafos e demais cientistas sociais na atualidade. Algumas destas questões já foram suficientemente tratadas na literatura, não cabendo uma exposição exaustiva, mas apenas a sua recuperação e síntese, até porque esses “movimentos” ajudam na compreensão do estágio atual em que se encontram; outras, no entanto, ainda que tratadas, mostram-se distantes de qualquer possibilidade de consenso que permita conclusões capazes de levar o cientista a caminhos pacíficos sobre o tema em tela, o do desenvolvimento. Entre as principais questões aqui abordadas estão:

- a) o papel do Estado na construção de um modelo de desenvolvimento;
- b) as escalas subnacionais e seus lugares como protagonistas de políticas de desenvolvimento;
- c) a política industrial, suas correntes analíticas e sua relação com o desenvolvimento local;
- d) o local, o regional, o global (as escalas uma vez mais) e as políticas de desenvolvimento como indutoras ou não de redução de desigualdades.

Pretende-se, em linhas gerais, questionar, teoricamente e à luz de evidências empíricas, a validade da condução de políticas industriais e estratégias de desenvolvimento que tenham em seu receituário a redução de desigualdades regionais como corolário de políticas localizadas. A começar pela dificuldade da definição de região, de local, muito se deve (ainda) debater a questão.

Esta pesquisa iniciou-se com a inquietação sobre o desenvolvimento local, particularmente com os arranjos produtivos locais, tantas vezes exaltados na literatura brasileira e internacional como objetos de interesse científico que poderiam, inclusive, constituir o novo *locus* de acumulação capitalista, substituindo, então, a acumulação fordista e suas estruturas hierarquizadas e padronizadas de produção que teriam resultado em concentração de renda nos “países em desenvolvimento”, estruturas sociais rígidas e em uma sucessão de crises endógenas que trariam em si mesmas as sementes ou da destruição do modo de produção ou de sua constante reinvenção.

A partir da investigação empírica de alguns arranjos produtivos locais², entretanto, a questão passou a se colocar por si mesma e em direção totalmente diversa da que pretendíamos inicialmente. Se no início da pesquisa o objeto de estudo eram os arranjos produtivos locais e sua viabilidade como nova forma de produção/acumulação capitalista, o conselho de Henri Léfèbvre, em sua *Lógica Formal/Lógica Dialética*³, fez com que nos “dirigíssemos à coisa” e a ela perguntássemos: “essencialmente, o que é você?”.

Neste ponto, vale lembrar que partimos do conhecimento prático, do que, ainda nos termos de Léfèbvre, “começa pela experiência, pela prática”.⁴ Metodologicamente, pautamos a pesquisa, em resumo, pelas considerações de que, além do conhecimento prático:

1. o sujeito e o objeto estão em interação constante na pesquisa, afastando-nos da neutralidade científica positivista, mas não nos permitindo o afastamento da vigilância epistemológica nos termos de Bourdieu⁵, é dizer, não aceitando uma separação metafísica sujeito-objeto;

2. a verdade não está dada previamente e não se predestina um momento para o seu

² Principalmente, mas não somente, os arranjos de: Nova Friburgo-RJ (moda íntima); Campina Grande-PB (calçados); Paragominas-PA (móveis); Tobias Barreto-SE (confeções e artesanato).

³ LÉFÈBVRE, Henri. *Lógica formal, lógica dialética*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

⁴ *Ibid.*, p. 49.

⁵ BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON; Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. *Ofício de Sociólogo*. Petrópolis: Vozes, 2004.

encontro (LÉFÈBVRE, 1969).

A compreensão do que era “a coisa” tratou de nos desviar para outro plano analítico. Se queríamos entender o arranjo local seria necessário compreender onde estavam inseridos a sua proposta, a sua concepção político-ideológica, a sua lógica econômico-social, o seu caráter simbólico. Foi da imersão na lógica particular da realidade dos arranjos que brotou a convicção de que tratávamos de um tema abrangente, o tema do desenvolvimento sócio-econômico que, de tão abrangente e de tanto avançar e sofrer aportes de diversas áreas, incorporou, entre outras faces, o caráter da sustentabilidade⁶. É, assim, o desenvolvimento um conceito em avanço constante e gerador de considerável polissemia discursiva. Nossa preocupação, no entanto, caminha em um sentido: dadas as concepções sobre o desenvolvimento presentes nas atuais propostas de política industrial, é o arranjo local, de fato, o lugar a partir do qual serão possíveis as reduções de desigualdade regional ou o arranjo é algo que, em função da dinâmica do capital relacional⁷ ou de sua velocidade de circulação, muda tanto que não cabe em si mesmo e, portanto, não é categoria suficientemente segura para figurar como mecanismo de redução de desigualdades?

Com tantos ângulos possíveis para tratar o desenvolvimento, fomos obrigados a restringir o escopo da pesquisa. Trataremos das dimensões sócio-econômicas do desenvolvimento, privilegiando, por “defeito” de formação, mais as de natureza econômica. Consideramos que o objeto de estudo, o arranjo produtivo local, por ser tal como é, não ficará tal como está, tomando emprestado uma máxima dialética. Dizer isto significa reconhecer a dinâmica das relações sócio-econômicas intertemporalmente e entender que qualquer intervenção no tecido social terá efeitos desconsiderados inicialmente posto que a realidade é dinâmica e mutável.

A “mudança indiscutível”, no entanto, não significa o engessamento da política pública ou da atuação do setor privado. Ao contrário, coloca-se como desafio constante a todas as instâncias definidoras de políticas de desenvolvimento.

A base teórica deste trabalho está na aceitação que, ao contrário do que propõe o *mainstream*, o mercado não é capaz de levar a economia ao ótimo alocativo paretiano⁸. Além

⁶ Não trataremos do tema sustentabilidade ou do conceito de desenvolvimento sustentável neste trabalho.

⁷ Capital relacional corresponde ao conjunto de relações fortes e fracas estabelecido entre os membros de uma localidade e seu exterior (VALE, 2007).

⁸ Uma situação econômica é ótima no sentido de Pareto se não for possível melhorá-la sem piorar a situação de qualquer outro agente econômico. Para ser Pareto-eficiente, três condições devem ser

disso, recusamos a ideia que aponta o Estado como mero espectador das forças de mercado, forças estas que não configuram mais que ficções incapazes de aderir ao próprio objeto que tratam. O objeto e os agentes são sociais e existe grande afastamento entre a ideia de que o mercado precifica todas as variáveis fundamentais do comportamento de tais agentes e o resultado da precificação que, certamente, não traduz a sociedade em que estão inseridos os homens. Não fosse assim, o ajuste automático não necessitaria jamais de ajuste *a posteriori* e, por si mesmo, corrigiria as *falhas alocativas*. Como não é verdadeira tal afirmação, os mesmos autores que defendem os mecanismos de mercado como única alternativa para a alocação, também defendem a atuação do Estado nas *falhas alocativas*.

Acreditamos na necessidade de um Estado que formule, planeje políticas públicas, incentive, conduza o desenvolvimento. Tal posição, entretanto, está distante da defesa de um Estado interventor máximo, da atuação que gera ineficiências alocativas tão problemáticas quanto as que surgem da interação dos mercados ao sabor de suas próprias forças.

É, portanto, no contexto de que existe espaço para a atuação do Estado, de que existe método para a aferição e a correção de atuações indesejáveis deste mesmo ente, que desenvolvemos o presente trabalho. É a tentativa de apanhar “o invariante” na variável observada (BOURDIEU, 2004), de buscar a possibilidade do estabelecimento de políticas públicas de desenvolvimento e de verificar se as que foram definidas nos últimos anos, de fato conseguiram ou conseguirão alcançar os objetivos declarados de redução de desigualdades regionais/locais, o que nos permite caminhar entre os diversos momentos da história econômica brasileira a partir do segundo Pós-Guerra para chegar aos dias atuais.

O recorte histórico foi definido em função da presença crescente das discussões sobre desenvolvimento a partir do final da Segunda Guerra Mundial. A partir deste momento, vários planos de estabilização e/ou de desenvolvimento foram definidos no cenário nacional. São estes planos os panos de fundo para a nossa análise sobre a presença da *questão regional* no desenvolvimento brasileiro. Não é escopo desta tese a discussão da questão regional como tal, mas apenas a sua consideração nos planos de desenvolvimento ao longo do tempo, assim como a verificação do aparecimento do *local* como categoria de análise.

satisfeitas, a saber: 1. as trocas devem ser eficientes, ou seja, a produção é distribuída de forma eficiente pelos agentes econômicos não sendo necessárias trocas adicionais entre indivíduos (taxa marginal de substituição igual para todos os indivíduos; 2. a produção deve ser eficiente, isto é, não é possível produzir mais de um tipo de bem sem reduzir a produção de outros (a economia encontra-se em sua curva de possibilidade de produção) e os bens produzidos numa economia devem reflectir as preferências dos agentes econômicos. Vale lembrar que um ótimo de Pareto não é necessariamente um “ótimo social” no sentido de ser uma situação socialmente desejável, já que a concentração de renda em um único agente pode ser ótima no sentido de Pareto.

Os movimentos do Estado brasileiro, portanto, serão destacados no que diz respeito às políticas de desenvolvimento regional, o que nos remeterá aos debates existentes em torno da participação deste Estado à época de concepção/implementação dos planos. Todas estas considerações nos levam ao campo da *economia do desenvolvimento*, área tantas vezes negada como campo necessário de estudos pelo *mainstream* e tantas vezes defendida pelos que acreditam na existência de uma *economia do desenvolvimento*, de uma *economia política* e não compreendem a essência da ciência econômica apenas a partir dos equilíbrios de mercado.

1.2 ECONOMIA DO DESENVOLVIMENTO E A POLÍTICA INDUSTRIAL

1.2.1 Questões Teóricas e Tensões Históricas

Não se pretende aqui fazer resenha das abordagens sobre economia do desenvolvimento, pois, além de desnecessária em função do tratamento exaustivo do tema na literatura⁹, fugiria ao essencial de nosso propósito, que é tratar, principalmente, as tensões decorrentes do Estado mínimo neoliberal e de suas consequências sobre as prescrições para o desenvolvimento.

A teoria do desenvolvimento econômico¹⁰ ganhou enorme popularidade no pós-guerra, principalmente com o pensamento keynesiano, que atribuiu aos gastos do governo papel importante na determinação da demanda efetiva e dos níveis de produto e renda. Mais ainda, Keynes trouxe um contraponto ao pensamento ortodoxo ao decodificar a lógica decisória dos detentores de riqueza em uma economia monetária de produção, centralizando o papel das expectativas e sua relação com a demanda efetiva (SICSÚ; VIDOTTO, 2008). Desde então, (in)tenso debate vem sendo travado entre ortodoxia e heterodoxia sobre o receituário adequado à manutenção do crescimento e desenvolvimento econômicos. A eterna necessidade

⁹ Para referência, ver SICSÚ, João; VIDOTTO, Carlos. (Org.). *Economia do Desenvolvimento: Teoria e Políticas Keynesianas*. Rio de Janeiro: Campus, 2008. Para questões adicionais sobre modelos de crescimento e introdução de perspectivas alternativas na análise neoclássica, ver JONES, Hywel G. *Modernas teorias do crescimento econômico: uma introdução*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1979. Ampla literatura sobre as contribuições de Schumpeter, de Myrdal e de Kaldor também é facilmente encontrada, sugerindo-se começar pela leitura das obras de referência dos autores citados, além da leitura de Giovanni Dosi e Nelson & Winter no campo dos neoschumpeterianos e de Lênin e Steindl para uma referência de eventuais contrapontos.

¹⁰ Permito-me, aqui, certo reducionismo em função da época a que se refere o capítulo: trato da teoria do desenvolvimento econômico, porém consciente de que esta é apenas uma dimensão entre tantas outras a considerar em matéria do tema desenvolvimento.

de conquista do coração do Príncipe (FRANCO, 2004) tem sido um dos motores da riqueza do debate. É por este viés que do intrincado jogo entre economia e política surgem as dimensões mais fundamentais e nem sempre visíveis para as definições dos caminhos do desenvolvimento.

O amor do Príncipe é inconstante e sujeito a humores diversos. No Brasil das últimas décadas do século XX e do início do século XXI, entretanto, este amor tem cores nítidas e é marcado pela íntima relação com o *mainstream* do pensamento econômico neoliberal e, por decorrência, por políticas ortodoxas ou, quando se permite algum afastamento do receituário, por uma “ortodoxia em dinâmica heterodoxa”, isto é, práticas ortodoxas que convivem e acomodam ações heterodoxas¹¹. Apesar dos elementos heterodoxos presentes na política econômica dos últimos anos, os “Príncipes brasileiros” dos últimos 25 anos gestaram um desenvolvimento ancorado na aplicação de prescrições de órgãos multilaterais de fomento, financiamento ou desenvolvimento. Exemplos dessa relação íntima podem ser encontrados na adoção de políticas de desregulamentação do mercado de trabalho e nas agendas de reformas preconizadas por organismos como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento que, via de regra, caminharam no sentido da redução da presença do Estado na economia dos países em desenvolvimento e na consolidação progressiva deste Estado como regulador e garantidor do livre fluxo de capitais. Mais que isso, a aceitação de receituários externos veio, na década de 1980, ao encontro da tese, de certo modo atualmente anacrônica, de que a poupança determina o crescimento. Embora fundamental, sabe-se, até por observação do crescimento do leste asiático, que a poupança pode vir na esteira do crescimento, não sendo para ele pré-condição. Por outro lado, a tese da insuficiência de poupança interna e da consequente necessidade de atração de capital externo predominou nos anos 1980 e 1990 como fato consumado, quase atingindo o *status* de incriticável¹² em matéria de política econômica. Talvez refletindo a carência de produção no campo da economia do desenvolvimento nos países subdesenvolvidos, como destacou Gunnar Myrdal ao ser agraciado com o Nobel de economia em 1974, talvez resultando de um consciente alinhamento ideológico com o *mainstream*, o fato é que os países “em desenvolvimento” e, entre eles, o Brasil, adotaram a agenda do Consenso de Washington.

¹¹ A eventual nebulosidade das ações do ponto de vista da teoria econômica permite análises inversas, a saber: práticas heterodoxas que acomodam ações ortodoxas.

¹² Atingem o *status* de “incriticáveis” práticas, concepções e políticas que são avaliadas por organismos internacionais como *best practices*. Deste modo, críticas e desvios em relação ao recomendado causam espanto e, por vezes, perplexidade. O “incriticável” é o principal ingrediente do discurso único.

Embora a lógica das prescrições do Estado mínimo seja, aparentemente, plena de sentido, ela esconde uma questão muito mais fundamental que a do tamanho ou do próprio papel do Estado em si: trata-se não de uma discussão ideológica sobre a eficácia que se pretende do setor público e a eficiência necessária em suas ações, mas, principalmente, e esta é a essência do fenômeno e das prescrições, da subordinação de qualquer valor¹³ ao capital. Também nada de revolucionário ou antirrevolucionário está presente nesta afirmação: a subordinação é necessária ao funcionamento do sistema que, de outro modo, não encontra escoamento para uma gama de ativos financeiros e derivativos que cada vez mais se descolam do setor real da economia. Trata-se, portanto, de uma subordinação necessária, funcional, imprescindível ao movimento capitalista, dado o *estado das artes*.

Se o raciocínio for acusado de economicista, já se considera, de antemão, culpado. A lógica de valorização do capital subordina as extraeconômicas que, apresentando-se como *as questões fundamentais*, não são mais que epifenômenos de um movimento essencial que lhes dá a substância: o do capital que se autovaloriza. É este movimento que implode modelos nacionais de desenvolvimento e reifica modelos gerais, por vezes “travestidos com vieses sócio-históricos locais. É neste movimento que o desenvolvimento brasileiro vem transitando nas últimas décadas.

Foi ao longo dos anos 1980 que os países em desenvolvimento, com altos níveis de endividamento, assistiram ao recuo de trajetórias de crescimento. Foi também neste período (mais precisamente, com início nos anos 1970), que os países desenvolvidos viram as políticas social-democratas ruírem e transformarem o desenvolvimento capitalista em desenvolvimento desregrado. Acrescentem-se a isso as alterações nos então países socialistas e o estabelecimento de relações capitalistas de produção em seus territórios e teremos um “caldo que borbulha” e dirige a investigação para um questionamento fundamental (DUNFORD, 1994): mudam as relações sociais capitalistas em sua essência?

Refazendo a questão e reduzindo seu escopo: a crise do capitalismo medida pela reversão do crescimento nos anos 1980 apontaria para transformações estruturais que alterariam a eficácia do receituário social-democrata onde ele fosse aplicado ou que solicitavam novas “intervenções” neoliberais ou, ainda, que justificavam a reinterpretção do desenvolvimento econômico capitalista à luz das várias correntes econômicas, da geografia ou da sociologia? Para responder a tais questões, a economia passa a tratar do território, do espaço, como nunca havia ousado.

¹³ Valor aqui entendido genericamente, inclusive a própria teoria do valor econômico em todas as suas dimensões.

Do ponto de vista do espaço, mais que do tempo, as alterações se tornaram intensas desde os anos 1970. Em primeiro lugar, o território ganha, ao longo do tempo, dimensão de maior importância que a que desempenhava na análise capitalista na literatura de então. O tempo, paradoxalmente, passa a figurar como variável de controle, algo que confere dinâmica perceptível ao analista comum, mas que não capta as dinâmicas próprias das interações que se dão no espaço.

O território passa a se apresentar como variável-chave em análises das novas possibilidades produtivas e de expansão da produção dos excedentes econômicos. Aydalot (1984), Pecqueur (1987) e os seguidores de uma nova escola regulacionista sugerem o espaço-território em oposição ao espaço-lugar como categoria fundante de uma nova análise espacial (COURLET; PECQUEUR, 1994). Mais importante, os regulacionistas franceses e outros autores de fora da Escola da Regulação reposicionam as pequenas empresas no centro das atenções sobre a dinâmica capitalista, notadamente sobre a capacidade de expansão de variáveis macroeconômicas do sistema em níveis sustentáveis e sob modelos espaciais com configurações até então não questionadas. Estaríamos diante de um referencial capaz de suportar as intervenções de políticas industriais abrangentes tão rechaçadas pelos autores de matiz ortodoxa? Neste campo analítico, a resposta é afirmativa.

Considerações mais aprofundadas sobre o espaço e o território na análise econômica serão apresentadas no segundo capítulo desta tese, mas vale ressaltar que, partindo da análise regulacionista, é o território-rede que abriga as relações entre os atores sociais de desenvolvimento, que dá densidade ao produto e ao trabalho das pequenas empresas e aos sistemas de inovação que se facilitariam com os aglomerados produtivos locais e as redes formadas a partir deles. A produção, mais que nunca, assume contornos territorialmente delimitados. Se pode parecer óbvio ao analista conjuntural, não o é ao que se debruça sobre os movimentos de longo prazo da economia. Basta lembrar que estamos falando da possibilidade de negação, em tese, do espaço-mundo fordista em favor de um espaço-rede em que prevaleceriam os territórios locais, e não as escalas globais, como importantes para a produção. Se assim é ou não, nossa discussão ainda não permite concluir; entretanto, a tensão presente no debate o torna profundo. Isto está fora de dúvida.

Em um mundo com tamanha diversidade produtiva, por outro lado, pode ser simplista assumir que o local é, em si mesmo, o foco analítico fundamental. Se o território sócio-histórico confere valor seja por sua dimensão de custo relativo do trabalho mais baixo seja por características peculiares de sua evolução, é fato que, a depender da cadeia produtiva que se considera, o centro decisório pode estar muito além do território local. Embora a rede

prevalença, importa saber quem “se encontra” nos nós da rede e, mais importante, quem “habita” o centro da decisão.

Analiticamente, entendemos que o movimento do desenvolvimento, a construção do discurso em torno dele e o rebatimento nas políticas de desenvolvimento e seus desdobramentos territoriais devem ser compreendidos à luz da inserção nacional na divisão internacional do trabalho, mediada pela lógica de valorização do capital. É no contexto da geração de excedentes do capitalismo que se pode melhor entender a coisificação do local e a essência da paisagem. Dito de outro modo, é apenas no processo de geração e de eventuais absorções ou desvalorizações de excedentes de capitais (de toda a ordem), notadamente na esfera da circulação, que se inscreve a essência da transformação do local tal como o vemos.

Esta moldura é capaz de abrigar e explicar o movimento, essência do processo de valorização do capital e, portanto, é a que nos parece mais adequada para dar o necessário entendimento do território como portador de valor e de sua importância no desenvolvimento mundial. Não é senão por causa do esgotamento de um modelo que se baseava no tripé planejamento econômico-harmonização de classes-normas regulatórias adequadas ao desenvolvimento do estado social, que os anos 1970 e 1980 encontram, além de entraves conjunturais, a estagnação e a mudança de orientação sobre o desenvolvimento. É a busca de mercados lucrativos em meio a crises, que leva à produção de excedentes que precisam encontrar seu escoamento. Acrescentando-se o acirramento da luta de classes a partir da década de 1960 e elevações consideráveis nos preços das *commodities*, tem-se um marco histórico propício para a redução tendencial da taxa de lucro. Suficientemente analisado na literatura, o período destacado traz a marca da adoção de práticas neoliberais que, por seu turno, dificultaram enormemente a adoção de um padrão de acumulação que privilegie as organizações como portadoras de interesses legitimamente organizados. São, quando muito, ruídos a serem tratados no modelo de equilíbrio de mercado.

A lógica de mutação do espaço-lugar em espaço-território responde à lógica de mutação do “capital-real” em “capital-fictício” e é capaz de abrigar quaisquer tentativas de explicação via regulação, instituições, sistemas de inovação ou de outra natureza que se proponha. A razão é simples: ainda que com vestimenta macroeconômica, todas as análises prescindem do elemento que dá movimento essencial ao sistema, a saber: o capital-processo em constante valorização ou em movimento de valorização-desvalorização de seus ativos com o fim último de maximizar o seu próprio valor. É o casamento explosivo entre geração de excedentes e descolamento entre setor financeiro (com seus instrumentos derivativos e com securitizações com bases duvidosas) e setor real que leva a mais crises potenciais. Nas

prescrições do *mainstream* do Estado mínimo e da desregulamentação geral estão importantes referências para este raciocínio: a busca do espaço para as poupanças excedentes e para a produção excedente, alinhada à busca do menor custo unitário de produção dá substância à ideia de absorção de poupança para financiar o desenvolvimento de países em desenvolvimento e à consequente expansão de seus mercados [dos países em desenvolvimento, mas também dos desenvolvidos].

Neste complexo sistema de freios e contra-freios do capital que se autovaloriza há um percurso analítico e de alternâncias ideológicas que precisa ser compreendido para que se perceba a inscrição do local como um dos centros das atenções do desenvolvimento capitalista.

Adam Smith em suas considerações sobre a ação humana e a consequente redução da lógica condutora à razão econômica fornece o solo para o caminhar do pensamento liberal e para o posterior resgate neoliberal. A redução da análise ao cálculo do ganho econômico permite saltar da maximização do bem-estar individual ao coletivo como agregação simples. O *livre mercado que tudo ajusta* é o elemento da mediação smithiana para que o bem-estar social seja atingido de modo agregativo. Este bem-estar resulta, por outro lado, não somente da agregação como também da racionalidade implícita no agir do *homem econômico*. Neste sentido, reduz-se o desejo humano a uma de suas “parcelas”, a saber: o “desejo econômico”.

A redução dos desejos humanos ao “desejo econômico” pasteuriza as causas do agir, tornando-as reféns da racionalidade paramétrica, o que empobrece e nubla a representação do real. O mercado com ajuste automático, a “mão invisível” *smithiana* que conduz a economia ao pleno emprego ou conduz os mercados ao ponto de equilíbrio é, para usar a terminologia keynesiana, uma fantasia doutrinária. Haverá, caso o analista assim o deseje, um ponto qualquer de equilíbrio em um mercado: um equilíbrio dinâmico em virtude do movimento e das tensões capitalistas e quase sempre indeterminável teoricamente por ser fruto de um sistema em constante mutação. Paradoxalmente (uma vez que o equilíbrio somente poderia ser dinâmico), a determinação de equilíbrios em mercados será sempre derivada de uma perspectiva estática, incompatível com um objeto que “nasce morto” e que se transforma a cada instante. Assim como tudo o que é sólido, todo equilíbrio “desmancha no ar”. Os ajustes, por sua vez, são feitos por autores visíveis e resultam distantes da eficiência alocativa quando se consideram necessidades sociais mais concretas como geração e distribuição de renda e riqueza e suas consequências em termos de desenvolvimento humano tanto para o capital como para o trabalho.

Também é fato que o *welfare state* sucumbiu à realidade de Estados deficitários e de

necessidades dinamicamente diferentes do seu motor gerador inicial. Conclusivamente, e de modo geral, nem os mercados se ajustam automaticamente nem um modelo estatizante que engesse as estruturas capitalistas em qualquer de suas esferas sobrevive em seus marcos inicialmente estabelecidos. A explicação está na dinâmica do capital: como processo, o capital germina e produz riqueza e crise posterior, crise que lhe confere a ruptura e o fôlego necessários para ir adiante (HARVEY, 2007).

Os processos e contradições do que se convencionou chamar de capital social¹⁴ são resultados da forma como a sociedade se organiza, instrumentaliza seus recursos e regula seus conflitos. É bem verdade que a linha metodológica pode fazer supor que as escolhas são racionalmente feitas pelos formuladores de políticas, mas não é desse viés que aqui se trata. Se racionais do ponto de vista paramétrico ou do ponto de vista estratégico, as escolhas existem e são feitas. Sendo ou não funcionais, tendo ou não um leque de alternativas, escolhas são realizadas e ignorar tal fato é perder a noção que tomadores de decisão ocupam tais posições exatamente para fazê-las. A presença das escolhas, no entanto, está plena da dinâmica do capital e de suas contradições.

Como em todas as questões analíticas, encontra-se no papel do Estado um elemento de tensão, de divergência entre as diferentes correntes de pensamento. Um mercado autorregulável, pilar básico do pensamento liberal, está fora de qualquer consideração possível de promoção de desenvolvimento, pois não há possibilidade de sobrevivência da autorregulação dos mercados sem consequências graves sobre a sobrevivência humana e sobre a manutenção da sociedade (POLANYI, 2000).

Na linha básica do Estado mínimo está a concepção, também já destacada, de que os vários motivos que animam os homens são traduzidos no desejo do ganho econômico. Smith acrescenta a isso que a maximização do bem coletivo está garantida quando cada indivíduo age em seu próprio interesse (CARNOY, 2004). Vale lembrar que Smith não fala em ação

¹⁴ Não é pacífica a origem do termo *capital social* como categoria analítica. Alguns atribuem sua origem ao século XVIII ou XIX. Os escritos de Alexis de Tocqueville, J.S.Mill, Durkheim, Simmel, Max Weber e Adam Smith já conteriam a ideia de capital social. Um marco no uso do termo, no entanto, pode ser o ano 1916, quando Lyda Judson Hanifan, então supervisora das escolas rurais do estado norteamericano da Virginia, identificou os bons resultados dos alunos da região com a participação e o envolvimento da comunidade local. Hanifan conferiu ao termo *capital social* a definição de coisas intangíveis que são importantes para o cotidiano das pessoas. O uso moderno do termo é atribuído a Jane Jacobs na década de 1960 e ao cientista político Robert Salisbury no final da mesma década. O uso contemporâneo do termo é atribuído, entre outros autores, a Pierre Bourdieu e Robert Putnam. Na década de 1990, o Banco Mundial usou o conceito como foco de um programa de investigação e o termo ganhou popularidade. Em termos gerais, *capital social* está relacionado às externalidades positivas geradas pela interação entre as pessoas. Esta ideia, no entanto, está muito distante de qualquer consenso, ficando dependente de que autor o leitor elege como referência.

consciente no sentido da maximização, mas no resultado da maximização do bem comum, do bem coletivo, a partir das consequências não conscientes das ações individuais.

Por razões metodológicas, questionar o conceito de bem comum e sua existência não é preocupação deste trabalho e tal questionamento, presente nos debates sobre a visão de Estado de Rousseau e Locke, por exemplo, não é central no Estado liberal de Smith, dado que sua definição precisa não se torna necessária, a nosso ver, porque seja o que for o bem comum, será atingido para ele inconscientemente pelas ações individuais que buscam a maximização (inconsciente ou não) da satisfação econômica.

Smith parte do pressuposto que o indivíduo tem amor pela sociedade e pela ordem social dela derivada e tal ordem se torna possível exatamente pelas ações positivas, pelas interações positivas que são geradas pelas ações individuais. Quase chegamos a uma ética aristotélica, uma poética do viver, para justificar o bem comum. Aí estaria, então, uma justificativa do equilíbrio: embora os indivíduos possam não implementar ações positivas, Smith considera que, no agregado, as ações positivas mais que compensam as demais, conduzindo ao pensamento da sociedade do livre mercado como produtora da melhor de todas as sociedades (CARNOY, 2004). No entanto, Smith não defende a ausência do Estado, mas destaca a potencial má gestão de indivíduos e de poderes públicos como causas do empobrecimento das nações. Se o Estado beneficia os homens, vale destacar, Smith confere à lealdade dos homens para com o mesmo o status de virtude elevada. Continuamos na seara do individualismo metodológico, traço marcante em Smith¹⁵. Benefício e lealdade são, claramente, conceitos vagos e escorregam em vários sentidos de acordo com o que se queira, mas é bom destacar a presença deste elemento no pensamento fundante do liberalismo.

Neste trabalho, partimos da consideração da inexistência de uma liberdade natural prescritiva nas atividades econômicas dos indivíduos, uma consideração eminentemente keynesiana na crítica do economista inglês à crença liberal:

Não é verdade que os indivíduos possuem uma “liberdade natural” prescritiva em suas atividades econômicas. Não existe um contrato que confira direitos perpétuos aos que já os têm ou aos que os adquirem. O mundo não é de forma alguma governado pela Providência de modo que sempre coincidam o interesse particular e o social. Não é correto deduzir dos princípios da Economia Política que o autointeresse esclarecido atue sempre

¹⁵ Para ilustrar, um trecho clássico da obra de Smith sobre a divisão do trabalho diz o seguinte: “não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos nosso jantar, mas da consideração que eles têm pelo seu próprio interesse. Dirigimo-nos não à sua humanidade, mas à sua auto-estima, e nunca lhes falamos das nossas próprias necessidades, mas das vantagens que advirão para eles” (SMITH, 1988, p. 25).

a favor do interesse público. Nem é verdade que o autointeresse seja em geral esclarecido. A experiência não demonstra que os indivíduos, quando integram um todo social, sejam sempre menos esclarecidos do que quando agem isoladamente (KEYNES, 1972, p. 287-288 apud GARLIPP, 2006, p. 12).

Assim, não parece razoável, seja pela incapacidade dos mecanismos de mercado em promover pleno emprego e distribuição de renda e riqueza seja pela dificuldade em aceitar a hipótese agregativa, que a soma dos bens individuais signifique o bem coletivo e o mercado livre (aqui entendido como totalmente livre de controle de qualquer tipo) seja o alocador ótimo de recursos da economia e promova o desenvolvimento.

De volta a Smith, destaque-se que sua crítica se dirige ao Estado intervencionista e, considerando a experiência histórica por ele vivenciada, o mercantilismo estava na base de tal crítica. Traçando um paralelo com considerações atuais sobre o papel do Estado a partir de visões neoliberais, tratava-se de pedir a intervenção para que o Estado passasse a não intervir, ou seja, um Estado forte para romper com as barreiras mercantilistas e viabilizar um Estado mínimo para garantir o livre funcionamento do mercado, uma espécie de lema “intervir para não intervir” ou “ser forte para ser fraco”.

Eficiência, produtividade e eficácia são conceitos que instrumentalizam as ações relacionadas ao desenvolvimento. A produtividade é ao mesmo tempo condição necessária e síntese analítica do desenvolvimento. A mundialização é sua tese. Os Estados Nacionais, facilitadores na aplicação dos instrumentos desregulamentadores, são elementos mais aderentes que antitéticos ao movimento mundial e serviriam funcionalmente como fragmentadores de seus próprios espaços nesta dinâmica que autovaloriza o capital e permite que ele (o capital) encontre sempre seus próprios caminhos para se reproduzir. A fragmentação dos Estados Nacionais aparece, então, como possibilidade de contraparte de um novo modelo de acumulação capitalista¹⁶. Regiões ao invés de Estados Nacionais seria um caminho possível nesta trajetória.

Do lado da produção, a fragmentação pode ser encarada como uma necessidade do refreamento de tensões decorrentes de lutas entre capital e trabalho, culminadas em extrema tensão de classes. Trata-se, obviamente, de uma face da questão: a fragmentação estaria relacionada à acumulação flexível, neste momento tratada como um modelo que se apresenta com a necessária adaptabilidade às condições e demanda de mercado. O local, o *locus* de

¹⁶ Temos consciência de que o raciocínio aqui desenvolvido não é linear do ponto de vista da história econômica. Entretanto, neste momento, importam-nos mais os movimentos do capital que a cronologia dos mesmos.

acumulação flexível serviria, ao mesmo tempo, para destensionar as relações local-global e para viabilizar desregulamentações necessárias ao desenvolvimento do capital.

A “explicação inequívoca neoliberal” do mundo culminou em um modelo que alguns chamam de *TINA* (*there is no alternative*), ou seja, o pensamento único. Curiosamente, uma sutileza da nova ortodoxia traz seu próprio contraditório: o Estado máximo deve garantir o Estado mínimo. O Estado, portanto, deve ser forte para se manter afastado do mercado. A cada problema de equilíbrio de mercado, chama-se o Estado para garantir o retorno ao ótimo; a cada entrada do Estado, em outros momentos, demanda-se sua ausência ou seu papel de suposta neutralidade.

As consequências para a política de desenvolvimento são óbvias: a prescrição trazida pelo Consenso de Washington, doutrina constituída no sentido da liberalização dos mercados e conseqüente redução da participação do Estado na economia, promove a regulação de bens públicos ou, para usar o “termo clássico”, a elevação da eficiência econômica (CAMPANÁRIO; SILVA, 2004). Pelo receituário, portanto, cabe ao Estado a garantia da concorrência, da estabilidade de preços via mercados e, portanto, a existência de uma política específica para o desenvolvimento passa a ser questionável em virtude da ação governamental introduzir potencialmente elementos políticos que geram imperfeição na alocação de recursos.

1.3 PLANEJAMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICA INDUSTRIAL

Planejar implica pensar e implementar ações em dada realidade. O planejamento é, portanto, ato discricionário que não se prende a noções de “forças naturais” a que supostamente se submeteria um fenômeno qualquer. Planejamento é, portanto, intervenção. No campo das políticas públicas, várias são as possibilidades de intervenção, mas poucas geram tanta polêmica quanto a elaboração de políticas industriais. Aceitar a discussão de política industrial significa admitir a possibilidade de intervenção do Estado nos rumos da economia. No centro da polêmica, posições ideológicas divergentes: em linhas gerais, quanto mais próximo estivermos do pensamento liberal, menor será o grau de aceitação desta intervenção e quanto mais próximos da extrema heterodoxia, maior propensão a aceitar uma política industrial. Por outro lado, também de acordo com a posição teórica aceita, a intervenção será direcionada a aspectos microeconômicos, a mercados específicos, ou a aspectos mais gerais, transversais, chegando, ainda, a um conjunto de proposições próximas de políticas macroeconômicas.

Antes de prosseguirmos na explicitação das possibilidades de política industrial e de suas vertentes analíticas e desdobramentos nas políticas públicas, vale ressaltar a importância da definição clara do objeto de estudo que se pretende destacar. Schumpeter, em sua Teoria da Dinâmica Capitalista, destacava a importância de se definir o campo da economia: de que se fala? Da produção? Do conjunto de relações sociais que a produção engendra? Para o autor, trata-se da produção em si e de seus desdobramentos. É da produção que parte a visão dinâmica schumpeteriana:

A atividade econômica pode ter qualquer motivo, até mesmo espiritual, mas seu significado é sempre a satisfação de necessidades. [...] A produção segue as necessidades; é, por assim dizer, puxada por elas. (...) faz dela [da produção], desde o início, um problema econômico (SCHUMPETER, 1988, p. 15-16).

Apenas para registro, a visão schumpeteriana é quase sempre identificada com um alinhamento à Lei de Say. Embora não seja nosso propósito neste trabalho, vale destacar que Schumpeter vai muito além da Lei de Say para analisar a dinâmica inovativa e o desenvolvimento. Ao contrário do que se advoga com frequência, o fato do autor atribuir importância às necessidades como determinantes da produção o colocaria, no mínimo, em categoria isolada da ortodoxia. Para nossos propósitos, no entanto, a definição de economia que importa está além da produção em si, mas é mister reconhecer à produção o caráter de essência do sistema: dela dependem os fluxos de renda, trabalho, a própria esfera de acumulação e, portanto, toda a geração de riqueza real. Isso não quer dizer que estamos ignorando quem determina a produção, ou seja, não estamos estabelecendo aqui uma negação do princípio da demanda efetiva¹⁷. Apenas queremos ressaltar que *a coisa* que nos importa é a produção induzida em função de decisões de política industrial ou de estratégias de desenvolvimento, não estando em questão o cerne da dinâmica capitalista. Nosso interesse, ao abordar a política industrial ou de desenvolvimento, radica na identificação das *n* consequências possíveis da intervenção proposta, ou seja, mais que na discussão teórica sobre a política em si, interessam-nos, uma vez adotada com o viés que for, as consequênciass

¹⁷ Princípio da demanda efetiva: patamar que determina o nível de produto agregado e, conseqüentemente, determina o patamar da renda. No capítulo 3 de sua *Teoria Geral*, Keynes destaca que “a quantidade de mão de obra *N* que os empresários resolvem empregar depende da soma (*D*) de duas quantidades, a saber: *D*₁, o montante que se espera seja gasto pela comunidade em consumo, e *D*₂, o montante que se espera seja aplicado em novos investimentos. *D* é o que chamamos antes de demanda efetiva” (1988, p. 36).

sócio-espaciais da política de desenvolvimento.

1.3.1 Progresso, Alocação de Mercados e Políticas: para uma reflexão inicial

O livre mercado e o sistema de preços são suficientes para os ajustes necessários quando existem eventuais desequilíbrios alocativos. Predominante no *mainstream*, este pensamento se apoia na ideia de que a eficiência alocativa do sistema de preços permitirá a distribuição ideal dos recursos entre as múltiplas possibilidades de uso (PEREIRA, 1996).

Se o mercado regula com perfeição os desequilíbrios e se, no longo prazo¹⁸, a economia tende ao pleno emprego dos fatores, a política industrial ou qualquer política que tenha como objetivo a intervenção no domínio econômico serão dispensáveis, inúteis, totalmente desnecessárias. Na verdade, ajustes de curto prazo são possíveis, para os teóricos destas correntes, via instrumentos de política macroeconômica; o progresso sócio-econômico, por outro lado, está determinado pela livre atuação das forças de mercado.

Não se pode imputar falsidade à teoria sob a alegação simples de que a mesma não adere à realidade empírica. É necessário compreender as hipóteses adotadas pelos pensadores liberais para que se lhes façam qualquer crítica que se pretenda séria. Adicionalmente, a junção de pensadores distintos como os da escola austríaca, os neoliberais e mesmo a base liberal leva a equívocos que fazem com que se homogeneize o que é, em essência, heterogêneo. Assim, a não ser pela defesa do mercado como mecanismo de coordenação e alocação de recursos, as especificidades levam a duvidar de análises que tratem sob o mesmo signo Malcolm Sawyer, Adam Smith e o Consenso de Washington, entre outros.

Ter como denominador comum do pensamento liberal a ideia de que o Estado não intervenha na economia para a correção de desequilíbrios implica empobrecer as considerações (neo)liberais, pois alguns defensores das livres forças do mercado defendem a intervenção nos casos de externalidades e imperfeições que gerem impedimentos ao progresso econômico.

O progresso econômico, por sinal, como ideia-força, é a base de todas as controvérsias sobre a condução das políticas públicas. Heidemann e Salm (2009) apresentam de modo preciso a dicotomia estabelecida nos fundamentos da intervenção estatal para questões de progresso econômico:

¹⁸ Não estamos preocupados, no momento, com a definição de longo prazo.

Até a terceira década do século 20, o sonho do progresso era alavancado de forma dominante pelo sistema de mercado autorregulado. Quando este falhou, o Estado passou a regular a economia, e o desenvolvimento foi de então em diante alavancado por um mercado politicamente regulado, ou seja, pela iniciativa conjunta do Estado e do mercado, ainda que para muitos pensadores nascia então um novo mito, o mito do desenvolvimento (HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 21).

A ideia de mito, por sinal, percorreu o ideário dos pensadores do *mainstream* por longas décadas. Afinal, a promoção do desenvolvimento era algo contraditório com a crença no alcance do equilíbrio a longo prazo. O crescimento e o desenvolvimento, portanto, seriam residualmente definidos posto que alcançados a partir da correta implementação das políticas clássicas à disposição da Teoria Econômica: fiscal e monetária, basicamente. A eventual heresia derivada da construção de uma política de desenvolvimento derivaria não somente da corrupção do ideal do livre mercado, mas também da concepção de política econômica.

Para alguns autores, não há sentido em pensar política industrial como algo abrangente uma vez que se trataria de agregar várias parcelas de políticas econômicas (de juros, de crédito, etc) que, por consequência, traria um conceito fluido de política econômica, transformando-a, basicamente, em política pública compreendida como todas as políticas passíveis de adoção pelo Estado.

Uma vez mais tratam-se aqui a questão polissêmica e a necessidade de definição precisa do que se considera política pública. Temos, em primeiro lugar, a definição aristotélica do homem político que influencia e se influencia pelos demais. A política, neste sentido, traz um caráter mais reduzido, de esfera de atuação mais limitada. Para ampliar o alcance do termo, podemos buscar Maquiavel e tratar a política como sendo os métodos e processos utilizados por grupos para a conquista do poder. Trata-se, agora, da possibilidade de corrupção do interesse comum por interesses particulares. Partimos, então, para a política como “ato de governar e realizar o bem público” (HEIDEMANN; SALM, 2009). Usamos o conceito da ética da sociedade como uma totalidade e somos levados a pensar o desenvolvimento ou o crescimento como algo a ser levado adiante como bem público. Requer definir que dimensões do desenvolvimento são relevantes para esta totalidade social a que ele se destina: para que grupos, com que sacrifícios, etc, se faz o crescimento/desenvolvimento.

Como aceção operacional, também apresentada em Heidemann e Salm (2009), a política se confunde com ações práticas, como função do Estado, legitimadas pelo marco legal para solucionar questões de interesse da sociedade. Tem o Estado papel mais importante, notadamente no planejamento de sua política. É neste momento que somos levados a outra

dicotomia teórico-conceitual: a política de desenvolvimento deve ser setorial ou horizontal, isto é, perpassar todos os setores da economia? Deve solucionar gargalos microeconômicos, setoriais, ou ser abrangente, concedendo benefícios a qualquer setor que se desenvolva no país?”

Por último, “a política é concebida como a teoria política ou o conhecimento dos fenômenos ligados à regulamentação e ao controle da vida humana em sociedade” (HEIDEMANN; SALM, 2009, p. 29). É neste momento que surgem questões como divisão político-administrativa e controle da vida humana em sociedade.

Não menos polissêmica é a noção de política pública, que pode assumir desde o conceito de alocação de determinados valores para uma dada sociedade, definidor de metas e objetivos para a mesma, até a definição de Thomas Dye, para quem política pública é tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer.

Para os nossos propósitos, política pública é fruto da ação governamental sobre o tecido social (setor, economia, etc) que traz em si uma intenção manifestada. Deste modo, política industrial é aqui entendida como o conjunto de ações de planejamento governamental (com ou sem a participação do setor privado) que visam a promover o crescimento e o desenvolvimento de uma dada sociedade. Trata-se, portanto, de uma política de desenvolvimento, termo talvez mais apropriado para alargar a compreensão de que os encadeamentos econômicos existem para além da produção em si, para além dos efeitos intersetoriais e para muito além de efeitos que se poderiam classificar como estritamente econômicos.

Não confundimos desenvolvimento com desenvolvimento industrial necessariamente. Também não queremos confundir a definição de política industrial e de desenvolvimento com os elementos da seara que se criou exclusiva para as políticas monetária, fiscal e cambial. A parcelização da economia fez com que a ciência padecesse do mesmo mal experimentado pelo trabalho parcelizado nos primórdios taylor-fordistas. A economia, como ciência, não pode ser compartimentalizada de modo a dar ao leitor a falsa sensação de que o formulador de política fiscal é um ser totalmente dissociado dos demais formuladores de políticas econômicas. Por outro lado, não vemos qualquer problema em tratar o termo política industrial como política de desenvolvimento desde que se saiba o alcance do mesmo.

Não há confusão com a política macroeconômica e nem com seus instrumentos, isto é, não se faz a confusão de criador com criatura, pois, do ponto de vista formal, importa o objetivo da política macroeconômica de qualquer país que será, via de regra, de *desenvolvimento com sustentabilidade*. A política macroeconômica será sempre maior, será

sempre criadora: ora da estabilização somente, ora também criadora do desenvolvimento. Por ser dinâmica, ela sofre influências reversas de suas criaturas e, portanto, o processo de desenvolvimento retroage, gerando, eventualmente, a necessidade de ação específica de uma política macroeconômica. Dirão, por outro lado, outros, que esta política industrial é fruto de ações setoriais e, portanto, estaríamos não no campo da macroeconomia, mas na área microeconômica. Retornamos, assim, a uma definição de política industrial estrita, aquela que busca ações em setores econômicos escolhidos para, via de regra, promover exportações, aumentar conteúdo tecnológico, tratar desajustes de mercado ou simplesmente corrigir falhas alocativas.

1.3.2 Planejamento Econômico e Política Industrial

Para sistematizar a reflexão, a seguir apresenta-se uma tentativa de resumo das considerações teóricas sobre política industrial e planejamento. Como todo resumo, admite-se a incompletude do mesmo pela óbvia impossibilidade de considerar o conjunto das vertentes teóricas existentes sobre o tema. O resumo a seguir está baseado no artigo de Campanário e Silva (2004).

- a) Política industrial corresponde ao controle estratégico de instrumentos que garantam condições sustentáveis de concorrência interna e externa para a indústria. A política industrial teria, portanto, caráter eminentemente microeconômico, basicamente setorial. Quando muito, admitem-se intervenções horizontais em setores fundamentais para a garantia da competitividade (crédito, transportes, energia, etc). Não se ignora, obviamente, que tais medidas estariam inseridas em contexto macroeconômico mais amplo, mas o foco é setorial.
- b) Política industrial deve ser uma política de corte apenas horizontal, não setorial, devendo seus instrumentos atuar apenas em questões que constituem gargalos ao desenvolvimento. Seriam elementos de política industrial, então, intervenções para desonerar tributariamente uma estrutura produtiva ou de comercialização.
- c) Política industrial é um conjunto de medidas que busca corrigir falhas de mercado, ou seja, existiria a necessidade de intervenção do Estado quando da presença de

bens públicos, de externalidades¹⁹, falhas concorrenciais como monopólios e práticas desleais, assimetria de informações e a própria correção de desequilíbrios macroeconômicos.

- d) Política industrial, em seu enfoque mais abrangente, seriam na verdade políticas que, combinadas a políticas públicas mais gerais, atuariam na atividade econômica estimulando inovações tecnológicas e o atingimento de vantagens comparativas dinâmicas. Aqui, prevalece a influência de Schumpeter e de seus seguidores, pois trata-se de introduzir um elemento de busca de eficiência dinâmica ao invés de eficiência alocativa. É esta eficiência dinâmica que faz com que os efeitos multiplicadores atuem na economia e gerem maiores níveis de emprego e renda e maior desenvolvimento social.

O *enfoque abrangente* de política industrial traz, ainda, considerações sobre a economia do conhecimento, deixando, uma vez mais, o caráter da organização da produção em evidência e mostrando uma face dúbia do processo de mundialização do capital: ao mesmo tempo em que amplia e integra os mercados, a inovação, essência da dinâmica globalizante, aponta a espacialização como seu fator estratégico fundamental. O caráter não-difuso da geração do conhecimento induz especializações produtivas e cadeias de produção específicas de acordo com o que se analisa. Se tratamos de mercados locais, a produção de bens e serviços pode ser dispersa; se tratamos de indústrias que atendem ao mercado global com produtos locais ou com partes e produtos passíveis de produção com insumos e mão de obra locais, as regiões, ou melhor, o território local²⁰ é o fator estratégico (DINIZ; GONÇALVES, 2005).

¹⁹ É importante notar que as externalidades não se reduzem a questões como poluição, gargalos urbanos e outras externalidades negativas. Seriam também externalidades passíveis de ação do Estado a própria aglomeração espacial de atividades econômicas.

²⁰ Território local é aqui entendido como o lugar em que se instala a produção de bens ou serviços. Deste modo, o município, por exemplo, pode ser a escala a analisar quando o tema é valor que o lugar agrega à produção de bens e serviços. Valor aparece aqui de modo genérico, podendo ser tanto tangível como intangível, de uso ou mesmo o valor-trabalho, visto que a agregação de valor pode se dar via redução de custos de mão de obra ao mesmo tempo em que pode ocorrer na adição de valor intangível derivado da *expertise* da mão de obra local.

1.4 SCHUMPETER E NEOSCHUMPETERIANOS: UMA ALTERAÇÃO NO FOCO DA CONCORRÊNCIA

A importância da economia do conhecimento conforme destacado anteriormente e sua relação estreita com temas de espacialidade nos faz destacar a contribuição neoschumpeteriana para o tema de políticas de desenvolvimento.

Uma entre as muitas observações fundamentais de Schumpeter refere-se à concorrência e à constatação de que a mesma não se dá via preços, mas, fundamentalmente, via inovação. A inovação, neste caso, é tratada *lato sensu*, mas é neste conceito schumpeteriano amplo que estaria a base do “progresso econômico”. Este aporte schumpeteriano nos remete à consideração da acumulação de capital e à dinâmica do modo de produção capitalista, tratada anteriormente ao mencionarmos o processo de autovalorização do capital. No caso schumpeteriano, não fugimos ao raciocínio: as assimetrias produtivas geradas pela inovação, base de um sistema com informações imperfeitas, garantem vantagens absolutas de preço e/ou qualidade, gerando ampliação de espaço de atuação e eventuais perdas aos concorrentes (BAPTISTA, 2000).

A busca da inovação confere, então, dinâmica ao sistema ao possibilitar a ampliação da fronteira de produção, ao viabilizar a criação e a recriação de assimetrias entre agentes, assimetrias essas que resultam de incertezas associadas ao processo inovativo e a quem assume tais incertezas ou não, e que geram a possibilidade de apropriação de lucros extraordinários uma vez que a inovação gera as imperfeições de mercado, vistas em Schumpeter não como anomalias a serem reduzidas pelo Estado, mas como endógenas, fruto da própria dinâmica capitalista centrada na inovação.

Em termos de política industrial ou de desenvolvimento, fica clara a ação necessária no sentido de um sistema que promova a inovação e que a firma é uma formuladora de estratégias, dados a estrutura de mercado em que se encontra, os ativos, as capacidades que possui, e a concorrência. As estratégias, para serem temporalmente válidas, devem permitir a conservação da posição da firma no mercado. Como o mercado se constitui no *locus* não de alocação ótima de preços, mas de rivalidade entre agentes, os padrões de concorrência setoriais são definidores dos processos decisórios. Chega-se, então, à conclusão da inviabilidade das hipóteses ortodoxas de estabilidade das funções de produção entre empresas e da simetria informacional, para citar apenas duas. Ao mesmo tempo, conclui-se pela necessidade de políticas setorialmente diferentes, uma vez que o foco, a base da dinâmica é a

inovação. Chegaríamos, estendendo o raciocínio, a um viés de política industrial que traz os sistemas de inovação para o centro da discussão, sejam eles setoriais ou nacionais.

Os neoschumpeterianos, mantendo a ideia da inovação como elemento fundamental da dinâmica, chegam ao progresso técnico endógeno a partir do Princípio de Causação Circular e Cumulativa²¹ de Kaldor-Myrdal associado ao aporte teórico schumpeteriano.

Para compreender a análise neoschumpeteriana e as possíveis aberturas de políticas de desenvolvimento neste ponto, faz-se necessário abrir a economia e considerar os elementos de inserção da mesma na divisão internacional do trabalho.

Kaldor defendia, basicamente, a existência de diferenciais entre as elasticidades-renda da demanda entre setores (ou produtos), o que contraria a hipótese de funções de produção homogêneas entre setores. Adicionalmente, para o autor, há retornos crescentes de escala na produção que levam à polarização do comércio internacional (BAPTISTA, 2000).²² Assim, os países desenvolvidos são os que apresentam altas elasticidades-renda das exportações e baixas elasticidades-renda das importações, o que traduz a vantagem em termos inovativos, em tecnologia de ponta.

Para não desvirtuar este trabalho de seu propósito, bastará lembrar uma única questão adicional tratada em Kaldor e incorporada pelos neoschumpeterianos: o mercado é mecanismo de transmissão de mudanças, mudanças estas que se relacionam diretamente ao processo inovativo e a suas características de geração de economias dinâmicas, estáticas e de aprendizado de escala, fundamentais para entender o mercado como o lugar de geração/apropriação de renda.

²¹ O sucesso gera mais sucesso e o fracasso gera mais fracasso: em resumo, regiões mais pobres tendem a aprofundar a pobreza em função da ação de forças centrípetas ou efeitos regressivos, que não somente fazem com que as regiões mais ricas atraiam os melhores profissionais, como fazem com que as mais pobres, com menor poder de atração de empresas e pessoas, tendam à estagnação. Ou seja: as regiões mais dinâmicas contribuiriam para tornar as mais pobres cada vez menos dinâmicas. Myrdal parte do pressuposto de que a dinâmica de um polo se origina de um fato histórico determinado. Migrações, comércio e o movimento do capital tenderiam a aprofundar os efeitos nos dois extremos do desenvolvimento: nas regiões dinâmicas, a “causação” assume o efeito positivo de gerar maior dinamismo, enquanto nas regiões deprimidas, a “causação” opera no sentido contrário. O processo é cumulativo e o mercado, por consequência da análise dinâmica, opera no sentido de aprofundar as desigualdades.

²² Em relação à primeira destas teses, Kaldor estabelece uma relação causal entre a inserção setorial de cada economia e seu potencial de geração de renda e emprego recuperando a versão dinamizada do multiplicador de comércio exterior de Harrod [...]. Neste sentido, e através da operação dos efeitos multiplicador e acelerador neokeynesianos, a elasticidade de renda das exportações aparece, neste referencial teórico, como a variável-chave que vincula a demanda (neste caso o seu componente externo) à geração de renda.[...] Kaldor enfatiza [...] a elasticidade-renda das exportações como elemento fundamental na explicação do crescimento das exportações e a “habilidade inovativa” como fator básico na definição destas elasticidades-renda (BAPTISTA, 2000, p. 24-26).

1.5 ORGANIZAÇÃO E OBJETIVOS

Este trabalho está dividido em quatro capítulos - além desta Introdução, aqui tratada como o primeiro capítulo da tese. O segundo capítulo traz a discussão do protagonismo do local e o binômio espaço-tempo na análise econômica, evidenciando, assim, a nossa visão de território e sobre aglomerações produtivas e suas tipologias. Recupera, ainda, momentos da história econômica brasileira através de seus planos de estabilização e/ou de desenvolvimento, com foco específico no que há de regional, local ou “redução de desigualdades” em tais planos.

O terceiro capítulo traz as considerações metodológicas sobre o tratamento dado à análise do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais e sobre algumas medidas utilizadas nesta tese. Vale advertir o leitor sobre nosso entendimento de que a metodologia, como estudo do método, está presente em todos os capítulos ainda que exista um capítulo dedicado formalmente a tratar o tema. Tal existência justifica-se mais pela formalidade da prática do que pela necessidade do discurso e, para não relegar sua importância a um grau inferior (o que não é nosso objetivo), o capítulo traz uma importante distinção: como tratamos de duas questões paralelas nesta tese, a análise de um projeto de intervenção no tecido social e o questionamento metodológico da concepção teórica desse projeto e de todos os que se assentam na mesma ideia de reproduzibilidade no espaço de experiências temporal e espacialmente diversas, é didaticamente importante que o leitor tenha em mente este duplo movimento teórico. De um lado, uma pequena análise de resultados produzidos a partir da empiria; de outro, o movimento de questionamento do objeto que dá substância à empiria (ou lhe deveria dar): a tese de que os arranjos produtivos locais são o caminho ideal para a redução de desigualdades regionais através da política industrial. É também prudente advertir o leitor sobre o capítulo metodológico trazer análises com conclusões sobre o tema tratado. Optamos por esta abordagem a fim de deixar o capítulo seguinte totalmente ou em grande parte dedicado ao objeto empírico.

O quarto capítulo traz os resultados da análise dos arranjos produtivos locais brasileiros estudados. Tais arranjos foram escolhidos, conforme destacado, em função da implementação de políticas de desenvolvimento emanadas de instituições que tentaram reproduzir o “modelo italiano” em território brasileiro. Assim como no capítulo anterior, misturamos método e resultados da análise em função das razões já expostas.

Concluimos, por fim, com recomendações para as políticas públicas de desenvolvimento

à luz da dinâmica capitalista que se apresenta, uma dinâmica que incorpora um arranjo produtivo ao mesmo tempo mutante e estável; funcional ao sistema e/ou ao espaço que ocupa. Capital e mudança estão, sem grande surpresa analítica, imbricados. A surpresa analítica está no papel do espaço, este, mais do que o tempo, assume o seu território na análise econômica.

Esta organização pretende apresentar, em resumo, as seguintes questões:

- a) o resgate da discussão local-global e da importância das escalas intermediárias no processo de autovalorização do capital. Este resgate, no campo teórico, objetiva a verificação da hipótese de que as representações espaciais do capitalismo pós-1990 no Brasil e no mundo, consolidadas em arranjos produtivos locais, não são senão produtos da lógica de reprodução capitalista do espaço (HARVEY, 2007), nada trazendo de novo do ponto de vista da teoria econômica para a análise capitalista e nada contribuindo para o avanço da teoria de planejamento de espaço urbano e regional.

Os arranjos, embora possam cumprir “funções sociais” e representar, eventualmente, soluções emanadas da base de uma “comunidade local”, teoricamente não trazem avanços ao capitalismo como modo de produção e, principalmente, não se configuram em um novo espaço de acumulação como defendem alguns teóricos da ortodoxia;

- b) a análise do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais. O projeto²³, desenvolvido no período 2003-2006 em parceria entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (SEBRAE) e a Câmara de Comércio e Indústria de Milão (Itália), pretendeu materializar em território brasileiro a experiência italiana de sucesso no desenvolvimento de arranjos produtivos.

Duas serão as linhas analíticas desenvolvidas nesta tese no que diz respeito à análise do Projeto:

- i. a partir de categorias analíticas, serão avaliados os documentos que deram origem ao Projeto;

²³ A partir deste ponto, faremos referência ao Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais com o termo Projeto, sempre com inicial maiúscula a fim de estabelecer a distinção com o termo projeto, utilizado para referência a qualquer projeto de desenvolvimento.

- ii. a partir de indicadores de evolução de renda e emprego e de efeitos de encadeamento e extrapolação, serão avaliados os efetivos impactos do Projeto nas regiões escolhidas para abrigá-lo;
 - iii. resultados sobre sinergia e coesão obtidos pelo consórcio que avaliou os primeiros anos do Projeto são comentados para que se perceba o efeito de aportes financeiros e intelectuais de instituições nacionais e multilaterais de fomento sobre o território. Os indicadores, infelizmente, estão disponíveis apenas para a fase inicial do Projeto, mas são capazes de refletir os efeitos que queremos medir.
- c) a indicação de novos estudos que possam contribuir para o desenvolvimento de projetos eficazes para o desenvolvimento local;
- d) a comprovação ou não de que os arranjos produtivos são o caminho para a redução de desigualdades regionais. Tal questão, central para nossos propósitos, emana da presença da relação entre arranjos produtivos locais e redução de desigualdades regionais nas políticas industriais e de desenvolvimento brasileiras no período pós-estabilização.

2 O LOCAL, A ECONOMIA E O DESENVOLVIMENTO

2.1 O PROTAGONISMO DO LOCAL

O capital existe e somente pode existir como muitos capitais; por conseguinte, sua autodeterminação se apresenta como ação recíproca dos mesmos entre si. [...]. Na livre concorrência, [as leis internas do capital], não se põem como livres ao indivíduo, senão que se põem como livres ao capital (KARL MARX).

O tempo, variável fundamental na análise econômica em qualquer de suas subdisciplinas, sempre dominou o espaço (HARVEY, 2007) e este, por sua vez, sempre perturbou a análise. Quer nos liberais, nos keynesianos ou em Marx, o espaço é cláusula *ceteris paribus* ou algo a ser agregado, mas não problematizado. Tal afirmação não significa que os economistas ignoravam o espaço, mas tão somente que este não era objeto de preocupação direta. Enquanto a acumulação de capital se faz em um tempo dado no espaço, a rentabilidade é calculada no tempo. A rentabilidade sempre foi motivo maior de preocupação; à acumulação coube a primazia na fase de formação do capitalismo em sua face de acumulação primitiva, originária e, ainda que se apresentem análises de suas faces posteriores [da acumulação], o espaço surge como contingência: se participa da análise, ele o faz como algo necessário para a acumulação (Marx) ou como elemento relevante na geração de economias de aglomeração (liberais) que devem ser apropriadas no processo produtivo e na realização de lucros. Salvo nas análises de Lênin sobre o imperialismo, o espaço não assumia no pensamento da esquerda a forma de variável de interesse para a economia.

Por outro lado, recuperando o conceito de que o tempo de circulação do capital tem que ser encurtado para a absorção dos excedentes gerados na esfera da produção e que, portanto, mercados devem ser conquistados (LÊNIN, 1985) como condição de absorção, o território eleva-se à condição de variável relevante. Dizer tal coisa não significa afirmar, entretanto, que ele é dotado de valor a agregar, mas tão somente afirmar que a acumulação de capital, a circulação e realização de lucros exigem absorção e conquista de mercados e, portanto, de novos espaços.

Se o capital, ao assumir diversas formas, precisa valorizar-se, reproduzir-se em um movimento dinâmico e constante, torna-se inequívoca a interferência desta dinâmica sobre a condução das políticas monetária e fiscal e sobre as políticas de desenvolvimento sócio-econômico quando existentes (ou quando partes dos demais instrumentos de política

econômica). O movimento de globalização traz consigo as políticas de desenvolvimento local como consequência da busca de valorização do capital, da necessidade de escoamento e produção de excedentes. O local pode ser funcional ao processo, mas não se ignoram as tensões nele produzidas por este mesmo movimento que o torna eventualmente funcional. Ao mesmo tempo, é o local produtor e absorvedor auxiliar de excedentes, mas, no mesmo movimento, é o local capaz de ocupar a posição de elemento de resistência e de resposta ao movimento geral do capital mundializado (HARVEY, 2007).

A década de 1980 é emblemática para o binômio local-global. Em contextos de estagnação e crise, em regiões com declínio de produção e emprego despontaram *ilhas de prosperidade*. Regiões sem perspectivas de crescimento protagonizaram seu próprio desenvolvimento. Os distritos italianos (BECATTINI, 2002) que se desenvolveram já a partir dos anos 1950, fornecem o melhor exemplo de tal protagonismo: a Terceira Itália. Conforme destacado na Introdução deste trabalho, a região da Terceira Itália seria a via alternativa do desenvolvimento italiano. Embora ainda apresentando dinamismo, o norte italiano registrava crise nos anos 1970, contrastando com uma região povoada por pequenas e médias empresas aglomeradas em cerca de 60 a 100 distritos sócio-territoriais (BECATTINI, 1994; 2002), principalmente no centro e na região setentrional do país. Foram a produção destes distritos e a sua organização diferenciada em relação ao regime fordista de acumulação, além da geração de excedentes exportáveis, que chamaram a atenção do mundo para um eventual modelo canônico de desenvolvimento²⁴ e, extrapolando a análise, para um modelo onde o distrito é a unidade de acumulação flexível que marca um novo regime de acumulação para alguns autores (Piore, Sabel e Storper, principalmente).

Além da Terceira Itália, o Vale do Silício norte-americano, a Rota 128, os distritos alemães de Baden-Wurttemberg, todos, em geral, apresentaram regiões com desempenho acima da média se consideradas as respectivas referências nacionais. Embora nem sempre compostas por empresas de pequeno porte, a inter-relação entre as empresas está presente em todos os exemplos que trazem algo em comum: desconectam-se da análise regional

²⁴ Arnaldo Bagnasco, ao descrever a *terza Italia*, região que apresentava o maior número médio de membros familiares no País e que, a partir da pequena produção, da tradição histórica e da hierarquia [não há elementos pós-fordistas neste campo] cunharam um desenvolvimento sem precedentes na Itália em meio a uma crise severa. O desenvolvimento da exportação dessas empresas ocorreu em magnitude muito superior ao das grandes empresas, principalmente através da aproximação entre a produção que deixava pouco a pouco de ser agrícola, aproveitando o que o espaço urbano lhes proporcionava. A “construção social do mercado” passou a intrigar e ser objeto de considerações sobre o desenvolvimento regional em perspectiva totalmente diferenciada do que se teorizava até então.

tradicional e tornam as aglomerações produtivas um tipo particular de território (VALE, 2007).

Tipologicamente, as aglomerações produtivas poderiam ser caracterizadas de diversas formas, dada a polissemia existente em torno do tema. Entretanto, algumas medidas devem ser adotadas para reduzir as consequências indesejadas de conceitos fluidos e que podem ser usados de acordo com interesses analíticos específicos.

Independente da filiação teórica que se escolha, parece-nos claro que o poder de transformar o dinamismo de uma região, gerando maiores fluxos de emprego e renda e melhorando indicadores sociais de forma ampla, está diretamente relacionado não ao estoque de fatores de produção em dado instante do tempo, mas antes a uma conjugação de itens que incluem os fatores de produção tradicionais (trabalho, capital, terra), os fatores de produção modernamente considerados (conhecimento, capital simbólico, fatores sócio-históricos), que poderiam ser resumidos no conceito de capital social de Robert Putnam e no conceito de capital relacional apresentado anteriormente.

Embora o capital relacional tenha sido definido na literatura conforme apresentado, preferimos destacá-lo como elemento de dinâmica de um capital que confere velocidade à circulação dos demais capitais. É, portanto, a velocidade de circulação do capital, tomado aqui de forma geral, fundamental para tornar dinâmicas as regiões anteriormente deprimidas. Desta variável depende a geração de empregos, a geração de renda, o fluxo de relacionamento entre os arranjos e o exterior, a coesão e a eventual ruptura do arranjo, a fragmentação ou a manutenção da unidade territorial. Não se trata de voltar ao privilégio do tempo na análise em detrimento do espaço, mas, precisamente, de incorporar no mesmo ponto tempo e espaço, ambos traduzidos no conceito de velocidade de circulação do capital. Este capital, obviamente, circula no tempo, mas, tratando-se de relações entre regiões, entre pessoas, dos laços fortes e fracos de Granovetter²⁵ e de suas consequências sobre o enraizamento, estamos conferindo importância inquestionável ao espaço, pois é nele que se materializa a velocidade através da materialização do próprio capital.

A velocidade de circulação do capital, por outro lado, traz a semente da destruição

²⁵ O sociólogo Mark Granovetter desenvolveu a teoria dos laços fortes e fracos e suas consequências sobre redes de relacionamentos. A sociedade seria, em resumo, um conjunto de pequenos grupos em que todos se conhecem ou vários nós que se conectam a todos os outros em *clusters* (laços fortes) que se conectam, por sua vez, a outros *clusters* através de laços fracos. Os laços fracos permitiriam a saída de um *cluster* para outro. Para uma análise mais detalhada, sugere-se a leitura de GRANOVETTER, Mark (1973). *The Strength of Weak Ties: a Network Theory Revisited*. Disponível em: http://www.si.umich.edu/~rfrost/courses/SI110/readings/In_Out_and_Beyond/Granovetter.pdf. Acesso em 28 jan. 2009.

daquilo que pode ser criado a partir da existência de economias de aglomeração. O arranjo produtivo maduro, o sistema local de produção ou qualquer outra denominação que se dê ao distrito que esteja constituído sob bases relacionais capazes de conferir ao produto ou ao serviço a marca do território, tende a aderir à dinâmica maior do sistema capitalista, isto é, as empresas, por hipótese, tendem ao desarranjo produtivo, a seguir as análises de organização industrial ou da tradicional análise microeconômica das estruturas de mercado. Em resumo, a velocidade de circulação do capital destrói o que o arranjo pressupõe, põe em cheque o binômio concorrência-colaboração, acirrando a concorrência pós-colaboração. É esta desagregação dialeticamente necessária que trataremos nas próximas seções.

Antes de prosseguirmos na análise, é necessário resumir o estado da arte em análise sócio-territorial para minimizar a polissemia discursiva em torno do tema.

A análise regional tem três grandes marcos: a Escola Alemã, a Escola do Planejamento Regional e as Teorias do Desenvolvimento Regional. Sinteticamente, a Escola Alemã e suas Teorias Clássicas de Localização são representadas pelas contribuições de Von Thüner, Walter Christaller, Augusto Lösch, Alfred Weber e Walter Isard. Para esta “corrente”, a região se assemelha à firma neoclássica como unidade analítica que combina fatores da forma mais eficiente e racional possível. Por outro lado, para os adeptos do Planejamento Regional, as medições de rendas regionais e a participação ativa do Estado na condução de políticas de desenvolvimento devem ser priorizadas. Aqui, *inputs* keynesianos e neokeynesianos (Harrod, Domar e Kaldor, principalmente) são a base da ação do planejamento. Por fim, nesta síntese, as Teorias do Desenvolvimento Regional agrupam um ecletismo incômodo: teorias que derivam das “teorias do desenvolvimento econômico” de Marx, Lênin, Keynes, Kalecki e Marshall buscam as influências das economias de aglomeração e têm como unidade analítica escalas subnacionais. Evidentemente, nem todos os autores citados tiveram uma teoria do desenvolvimento capitalista claramente estabelecida ou pacificamente aceita. No entanto, o destaque aqui concedido diz respeito ao uso de conceitos dos autores citados como âncoras para a inclusão do espaço na análise econômica via região. Aqui, podem ser citadas as contribuições de Perroux ([1967 ?]) e seus polos de crescimento, as teorias da causação circular e acumulativa de Myrdal (1968) e os efeitos a montante e a jusante de Hirschman (1959) (Carvalho; Santos; Vladeci, [2006 ?]).

É na década de 1970 que as teorias do desenvolvimento regional se desdobram e constroem o espaço como produção social, destacando-lhe como local de luta de classes e de embate entre capital e Estado. Lipietz, Harvey, Castells, Milton Santos e outros autores se destacam neste momento, cada um com sua contribuição específica ao debate. Entretanto, é

nos anos de 1980, quando o movimento do capital se impõe duramente e traz consigo a desregulamentação de mercados, que a análise regional vê sua dinâmica “quebrada” e se torna inócua para explicar as mudanças estruturais então presentes.

A reação vem com várias tentativas de explicação do fenômeno do local e a análise regional, via de regra, passa a se fundir com a análise localista, preocupando-se, *a posteriori*, em explicar os fatores que geraram este ou aquele comportamento de um local/região e tentando, *a priori*, fornecer *benchmarks* analíticos para que outras regiões se beneficiem de uma prescrição geral para o desenvolvimento. Como não poderia deixar de ser, no entanto, a polissemia reina ao sabor das correntes ideológicas, destacando-se, na reificação do local, as perspectivas da especialização flexível, do distrito industrial, da nova geografia econômica de Paul Krugman, do desenvolvimento endógeno, dos neo-schumpeterianos, do ambiente inovador, dos neo-institucionalistas, do associativismo e do planejamento regional (Carvalho; Santos; Vlodeci, [2006 ?]). A seguir, apresentam-se as principais contribuições para a tipologia de análise dos aglomerados produtivos.

2.1.1 Tipologia das Aglomerações Produtivas

2.1.1.1 A especialização flexível e a nova ortodoxia

Piore e Sabel (1984) defendem, a partir dos resultados de experiências distintas como os distritos italianos e o vale californiano do silício, a ideia de que o esgotamento do crescimento capitalista ocorreu em função da emergência de um novo modelo que não tem o Estado interventor nem a acumulação fordista em seus domínios. Trata-se de uma nova acumulação capitalista, flexível, e que tem nos arranjos locais a principal face espacial do pós-fordismo.

2.1.1.2 O arranjo flexível e os sistemas produtivos

Mais próximos das considerações sobre sistemas produtivos integrados de algum modo diferente da tradicional localização produtiva que busca uma empresa-âncora, estão os autores que apontam o distrito ou o arranjo produtivo como um tipo de aglomeração produtiva flexível por serem adaptáveis em relação a inovações e mão de obra. São arranjos onde um

produto homogêneo é gerado e onde a relação entre as empresas ultrapassa a relação financeira. É a unidade sócio-territorial de Becattini com toda a importância conferida a elementos históricos e a relações sociais entre os membros do distrito (sem, neste momento, nos determos na morfologia e na dinâmica destas relações). Variações nesta consideração existem, principalmente as devidas a considerações morfológicas dos arranjos (MARKUSEN, 2005), tratados como plataforma, suportados pelo Estado ou satélite, quando uma empresa-âncora existe e influencia as demais.

Deve-se destacar que, embora aqui apresentados separadamente, partidários da nova ortodoxia e dos sistemas produtivos locais recorrem, via de regra, à Escola da Regulação Francesa para dar eco aos conceitos de especialização flexível (Carvalho; Santos; Vladedi, [2006 ?]).

2.1.1.3 Krugman e a Nova Geografia Econômica

A Nova Geografia Econômica identifica nas aglomerações locais ou regionais a fonte de economias externas em um mercado concorrencial imperfeito e com rendimentos crescentes de escala. Paul Krugman identifica na análise de Alfred Marshall sobre os fatores que favoreceram a concentração industrial a base da argumentação do que chamou *high development theory* (alta teoria do desenvolvimento). Tais fatores poderiam ser resumidos em²⁶:

- a) existência de mercado de trabalho especializado;
- b) existência de mercado de insumos (ou seja: existência de *linkages*²⁷ na economia); e
- c) possibilidade de *spillovers* tecnológicos²⁸.

Tendo como base a organização industrial e as mudanças tecnológicas nela presentes, Paul Krugman e outros autores desta corrente explicam a concentração a partir da interação entre forças centrípetas e centrífugas, que se opõem e determinam a evolução da aglomeração

²⁶ Para uma abordagem completa sobre a teoria de Krugman, ver IGLIORI, Danilo C. Economia dos Clusters Industriais e Desenvolvimento. São Paulo: Iglu Editora/FAPESP, 2001.

²⁷ *Linkages* referem-se aos encadeamentos intersetoriais presentes em uma dada economia.

²⁸ *Spillovers* correspondem a “transbordamentos tecnológicos”. No caso, por exemplo, do crescimento da renda de um estado brasileiro ser impactado pelo crescimento de um estado vizinho, há prováveis efeitos de *spillovers* geográficos de crescimento. Para a tecnologia, vale o mesmo raciocínio: externalidades tecnológicas positivas podem advir da proximidade geográfica de empresas inovadoras.

espacial. O foco de Krugman são os *linkages* e os determinantes da localização industrial a partir da existência de um investimento X em um território Y:

Para Krugman, o importante a ser ressaltado com relação às *linkages* é que estas representam complementariedades estratégicas (*strategic complementarities*) que surgem quando os bens são produzidos com retornos crescentes de escala. Sobre as *backwards linkages* é destacado que é necessário perceber que o que as confere significado econômico não é simplesmente o fato de um setor A comprar o produto de outro setor B, mas sim o fato de que um investimento em A, por aumentar o tamanho do mercado de B, induz uma mudança para uma escala de produção mais eficiente em B (IGLIORI, 2001, p. 51).

Apesar desta análise, Krugman e os partidários da nova geografia econômica acabam por deixar a explicação da essência da concentração espacial para a evolução histórica.

2.1.1.4 O Desenvolvimento Endógeno

Os autores desta linha de pensamento alteram a composição da função de produção agregada original²⁹ para que ela incorpore endogenamente fatores anteriormente considerados exógenos na determinação do crescimento³⁰. Assim, os territórios poderiam atuar sobre outros fatores, além dos tradicionais, já que os mesmos comporiam a função de produção agregada e estariam passíveis de influência pelos formuladores de políticas de desenvolvimento. De modo mais preciso, haveria a possibilidade de que o crescimento respondesse a ações locais (de atores locais) uma vez que o desenvolvimento se dá a partir da ampliação da agregação de valor à produção e da capacidade de retenção local (medida pelo excedente econômico gerado). Os partidários do desenvolvimento endógeno reconhecem rendimentos crescentes e o papel das economias de aglomeração de Marshall no processo de desenvolvimento, apontando, portanto, o local e seus atores como agentes de desenvolvimento.

Na base do paradigma do desenvolvimento endógeno estão o processo de organização industrial, o desenvolvimento de sistemas de empresas e a formação de redes e alianças estratégicas internacionais.

²⁹ A função tradicional é a que considera como variáveis independentes o trabalho, o capital e o fator terra.

³⁰ Fatores como informação, conhecimento, pesquisa e desenvolvimento

Para a teoria, as cidades são o *locus* preferencial do desenvolvimento por serem nelas onde as decisões de investimento e de localização produtivos são tomadas. Haveria uma tendência à convergência entre desenvolvimento produtivo e desenvolvimento urbano a partir da interação entre atores econômicos e sociais que criam novos espaços para os seus relacionamentos, para a produção de bens e para as trocas. Em qualquer circunstância, a cidade é o espaço por excelência do desenvolvimento endógeno, pois gera externalidades que contribuem para o aparecimento de rendimentos crescentes, conta com um sistema produtivo diversificado, é um espaço de redes e possibilita aprendizado e difusão do conhecimento (BARQUERO, 2002).

Sobre o papel do Estado neste tipo de abordagem, apresenta-se um tanto impreciso. Ora aparece como garantidor do marco regulatório e, portanto, em conformidade com uma perspectiva neoliberal, ora com uma função absolutamente indefinida, gerada a partir da ideia de que as políticas de desenvolvimento local se desenvolvem de baixo para cima que confere aos atores locais o papel central em sua definição.

O pilar da teoria, o conceito de desenvolvimento local, é definido como

[...] um processo de crescimento e mudança estrutural que ocorre em razão da transferência de recursos das atividades tradicionais para as modernas, bem como pelo aproveitamento das economias externas e pela introdução de inovações, determinando a elevação do bem-estar da população de uma cidade ou região. Quando a comunidade local é capaz de utilizar o potencial de desenvolvimento e liderar o processo de mudança estrutural, pode-se falar de desenvolvimento local endógeno ou, simplesmente, de desenvolvimento endógeno (BARQUERO, 2002, p.57).

O conceito é impreciso, associando desenvolvimento a uma oposição moderno *versus* tradicional. A definição também tangencia questões relacionadas à teoria da ação e confere à *comunidade local* a tarefa de liderança e mudança estrutural. A abordagem, por outro lado, não explicita os meios para tal protagonismo.

2.1.1.5 A Vertente Neoschumpeteriana

Resgatando a visão de Schumpeter, os neoschumpeterianos identificam a dinâmica da inovação como determinante do desenvolvimento. Inerente ao capitalismo, a inovação passa a ser fenômeno resultante do acúmulo histórico-institucional dos territórios. Cooperação e

interação entre atores são fundamentais para a construção de sistemas de inovação dinâmicos e capazes de gerar desenvolvimento sustentável. Vantagens competitivas derivariam de sistemas que refletem vínculos entre as empresas, instituições e refletem especificidades regulatórias e institucionais (pesquisa e desenvolvimento, educação, infra-estrutura, entre outros). Embora com um tronco comum de pensamento baseado no papel da inovação e de seu desdobramento, via efeitos de economias de aglomeração, sobre o crescimento das empresas e sobre o desenvolvimento local, há heterogeneidade entre os pensadores desta corrente quanto a que tipo de instituições compõem um sistema de inovações. Enquanto para alguns, políticas industriais, educação, sistema financeiro, pesquisa e desenvolvimento, base industrial consolidada são instituições fundamentais para o sucesso do sistema, outros autores acrescentam a experiência histórico-cultural e as implicações regionais de tais experiências no processo de desenvolvimento.

2.1.1.6 Os *Millieux-Innovateurs*

Os partidários dos *millieux-innovateurs* identificam na proximidade entre as empresas e na conseqüente sinergia entre elas a explicação para o desenvolvimento espacial de um território em detrimento de outro. Os *millieux* são territórios abertos ao exterior que se desenvolvem a partir de mecanismos regulatórios específicos e que têm o capital relacional como variável fundamental.³¹ Aydalot, Maillat e outros autores compõem o GREMI (*Groupe de Recherche Européen sur les Millieux Innovateurs*).

Embora importantes para as análises de industrialização difusa, vale ressaltar que os distritos franceses apresentam evidência de debilidade em seus sistemas locais no que diz respeito à oferta de emprego, a saber: “na maior parte das zonas industrializadas, o peso das grandes empresas continua a ser determinante”³².

2.1.1.7 O Neoinstitucionalismo

Para os neo-institucionalistas, a minimização dos custos de transação nas trocas é o

³¹ Capital relacional, conforme definido anteriormente, refere-se ao conjunto de relações, de naturezas diversas, estabelecidas no desenvolvimento que tem na rede o seu polo dinâmico.

³² COURLET, Claude; PECQUEUR, Bernard. Os Sistemas Locais em França: um novo modelo de desenvolvimento. In: LIPETZ, Alain; BENKO, Georges. **As Regiões Ganhadoras**. Oeiras: Celta Editora, 1994. p.51.

elemento fundamental da análise, portadora, portanto, da racionalidade instrumental neoclássica. Basta lembrar que os custos de transação estão presentes em todos os momentos de troca: na busca de informações e em seu custo associado, na obtenção de crédito e em sua negociação. Em todos os momentos, o conceito de eficiência do sistema é apontado como crucial para a maximização de resultados pelos neo-institucionais. Mesmo as ideias de Coase que, em tese, afastam-se da concepção neoclássica da empresa como função de produção para aproximá-la de uma “estrutura de governança”, buscam a maximização de resultados considerada a racionalidade paramétrica como base. É nesta seara que caminha a Teoria dos Custos de Transação de Williamson, derivando para os estudos organizacionais questões básicas como terceirização, franquias e foco no *core business*. Não nos afastamos aqui, em momento algum, da ideia de racionalidade paramétrica, visto que há um parâmetro a ser minimizado e outro a ser maximizado, ambos dados no mercado. É com o passar do tempo, em uma perspectiva dinâmica, que os agentes (empresas) ajustam suas posições e se focam em determinada estrutura de governança, dada a estrutura de mercado estabelecida.

Partindo da possibilidade de existência de pontos de equilíbrio diversos, os neo-institucionalistas introduzem restrições no modelo neoclássico de escolhas racionais que se resumem no conceito de controle social das instituições. Leis, normas e controles que são partilhados e aceitos pela sociedade agiriam no sentido de minimizar o custo de oportunidade, maximizando a decisão individual em cada transação na economia, o que levaria à maximização do benefício social. Uma vez mais retorna-se, na análise da economia local, ao conceito de endogenia do desenvolvimento. Deve-se mobilizar o potencial endógeno das regiões (Vale, 2007) através do fortalecimento de redes, de agrupamentos produtivos com história e tradição locais e do desenvolvimento do capital social. A restrição ao desenvolvimento endógeno regional [ou local] estaria na ausência de marcos macroeconômicos que garantissem a sustentabilidade do desenvolvimento.

2.1.1.8 O Associativismo

Putnam, com sua categoria de *comunidade cívica*, contribui para uma nova roupagem da leitura do associativismo e para um novo marco analítico, mais amplo conceitualmente, ao considerar variáveis que têm lugar além do campo estritamente econômico e dar aos laços de reciprocidade, participação política das comunidades a importância que de fato têm na determinação dos destinos de suas regiões. Da análise, que culmina no conceito de capital

social, vem a evidência empírica de que a dinâmica industrial italiana fez alterar as regiões que eram industrializadas um século atrás, mas não alterou as regiões assim definidas com base no conceito de comunidade cívica, onde os laços de solidariedade e participação democrática se fizeram mais fortes e presentes. Assim, o capital social, que sintetiza a confiança entre os membros de uma dada comunidade, suas normas, tradições e instituições, favorece a colaboração entre os atores onde é forte e não potencializa tal colaboração onde não tem tradição arraigada. A ação coletiva depende, então, do estoque de capital social e dele dependem, portanto, a estabilidade político-econômica regional, a boa governança e o próprio desenvolvimento.

Embora de difícil mensuração, a ideia de capital social parece ajudar conceitualmente a resolver ou ao menos a preencher, sintetizar e servir como elemento aglutinador de várias categorias consensualmente determinantes do desenvolvimento (estabilidade política, tradição sócio-histórica, instituições). Adicionalmente, ela contribui para que se coloque um foco luminoso no “paradoxo da oferta” Hirschman (termo nosso): quanto mais capital social, mais formas dos recursos que Hirschman denomina de “recursos morais” e, como tal, quanto maior o uso, maior o estoque disponível. Quanto maior o estoque disponível, maior o desenvolvimento potencial. Continuamos com problemas de mensuração de variáveis, mas, conceitualmente, o Associativismo dá uma contribuição que ilumina caminhos de busca do desvelamento da realidade do desenvolvimento.

2.1.1.9 O *Competitivismo*, o Planejamento Estratégico e o Planejamento Regional

Inserir competitivamente o local na ordem mundial é o lema dos adeptos da região e do local como passíveis de planejamento estratégico que os coloque no leque das opções de investimentos globais. A “venda” do local está pautada em fatores endógenos e tais fatores devem ser mobilizados para atrair os investimentos necessários ao desenvolvimento. O território se inscreve na ordem do marketing territorial e a concertação público-privada passa a ser fundamental para o sucesso das iniciativas de planejamento. O marketing é elemento fundamental, inclusive, para a promoção da participação interna no processo de planejamento estratégico. Desta forma, Borja e Castells (1996), principais autores desta corrente, defendem que o desenvolvimento de cidades, regiões, do local, só é possível via adaptação aos mercados internacionais como se fossem um produto no leque de opções de compra do investidor. Trata-se de um produto composto por vários fluxos e estoques a serem desenvolvidos

(infraestrutura, qualidades sociais, competências), mas caminha, conceitualmente no sentido da customização do espaço-território ao que se entende como desejo do formador de preços e de estratégias. Ignora-se ou minimiza-se a conjuntura temporal, extremando-se, neste caso, a participação do espaço e minimizando-se, indevidamente, o tempo histórico-econômico na explicação do protagonismo de uma ou outra região como mais ou menos desenvolvida. De todo modo, valoriza-se a dimensão territorial e seus aspectos sócio-históricos em perspectiva estática e, a partir desta, um estoque dado no tempo t , deve-se selecionar, dentro da agenda pré-estabelecida como fundamental para a venda do território, o elenco de tarefas a serem efetivadas para agregar valor ao território portador de valor.

Embora o termo arranjo produtivo se tenha traduzido em distrito industrial na maioria das vezes, tradução esta ocorrida em função da identificação do caso italiano com a análise de Marshall, é importante ressaltar que não se trata do distrito industrial como se conhece na prática brasileira (e em várias partes do mundo) de uma forma geral. Não se confunde a aglomeração produtiva com um espaço-território destinado à localização de plantas industriais. Não se confundem, ainda, as aglomerações com os polos de Perroux ([1967 ?]) nem com as considerações do autor sobre espaço e região econômicos. Para o autor, o espaço econômico é um agregado homogêneo quando caracterizado por elementos semelhantes ou é um espaço heterogêneo quando polarizado, com partes relacionadas entre si, mas com um polo dominante. Perroux ([1967 ?]) apresenta, ainda, a possibilidade de um plano de ação, coordenado por alguma instituição, definidor de objetivos comuns. São as regiões de Perroux ([1967 ?]), portanto: homogênea, polarizada ou de planejamento, o que não se encaixa, necessariamente, embora possa ser referencial analítico, para a avaliação de aglomerações produtivas tal como apresentamos neste trabalho.

2.2 ESCALAS, TERRITÓRIO E CAPITAL

Pesquisas sobre desenvolvimento local levantam uma questão fundamental antes de qualquer outra, a saber: as escalas. Local se refere a que dimensão? Sem a resposta a tal questão, prevalece o senso comum que aponta para o local como lugar: “onde estamos, onde trabalhamos, onde moramos”, um espaço percebido, vivenciado, é verdade, porém distante da nossa necessidade de delimitação do objeto de estudo. Partindo do local *onde estamos, onde vivemos*, chegamos a um conceito variável, pois moramos, trabalhamos, vivenciamos locais distintos dentro da mesma municipalidade, do mesmo país, do mesmo território. O local que

mais nos aproxima de nossos fluxos de trabalho e renda é a municipalidade, embora esta possa conter, do ponto de vista produtivo, tantos locais quanto seu território e sua dinâmica permitirem.

O município é palpável, “juridicamente concreto”, sentido e, portanto, de entendimento relativamente tranquilo para todos. No entanto, o local a que nos referimos nesta tese é o território, o que traz dimensões analíticas mais complexas para a definição.

Território é aqui entendido como o local onde fluxos econômicos, relações sociais, atuações de agentes produtivos e indivíduos ocorrem. Neste sentido, distanciamos-nos do território politicamente definido e o conceito de município já não nos serve, pois o território pode ser maior, menor ou igual à delimitação político-administrativa de um município, estado ou país. Nosso interesse está na delimitação de um território que seja objeto de políticas específicas de desenvolvimento local e nas consequências para suas áreas contíguas e para o desenvolvimento das demais escalas analíticas (região, estado e país).

Território, conforme, destacado anteriormente, é composto por fluxos. Fluxos de pessoas, de mercadorias, de riqueza e de tudo o que tais considerações trazem implícito. São singulares: revelam uma determinada morfologia social, um determinado estágio de evolução tecnológica, um determinado padrão demográfico e determinadas condições infraestruturais.

Territórios podem ser redes de cidades, espaços naturais constituídos por bacias hidrográficas, ecossistemas homogêneos (VALE, 2007); mas o território que nos importa é o da aglomeração produtiva caracterizada pela especialização da produção, o território que emprestaria seu “selo” à produção. É o território onde o tempo se junta ao espaço em uma dimensão nitidamente cronológica: é a tradição produtiva, em geral, quem ancora a produção de hoje no território, mas é a tecnologia que tudo desmancha quem faz reviver a âncora tradicional. É o território que acumulou capital social nos termos de Putnam (2002) ou qualquer outro conceito que se possa forjar de capital que traduza marcos sócio-históricos e relacionais (capital relacional nos termos de Vale (2007), por exemplo). Para além dos fatores de produção tradicionais, o conceito de trabalho é alargado pela sinergia que advém da atmosfera produtiva marshalliana; o conceito de terra é reforçado pela tradição produtiva que impõe a marca regional (territorial) ao produto fabricado e o conceito de capital é amplamente aumentado ao incorporar não somente o estoque de tradições, aprendizados, mas também as capacidades relacionais, as possibilidades de estabelecimento de redes e de conseqüente endoginização do desenvolvimento.

Um ponto importante para a nossa concepção de território é a associabilidade entre uma produção específica com o mesmo. Deste modo, para além de qualquer rede, aliança e

relacionamento existente entre os membros do território considerado e o resto do mundo, existiria uma característica de especificidade do que é produzido no território local. Há uma espécie de selo, formal ou não, que identifica a produção do território e este território é, portanto, agregador de valor ao que produz e marca como distintos os produtos que oferta ao resto do mundo.

O território, portanto, possui um conjunto de características que o diferencia de qualquer outro *locus* produtivo, conjunto este que poderíamos resumir no estoque de capital. Embora se considerem o capital financeiro e o capital produtivo, estamos aqui interessados em outras dimensões do capital. Categoria analítica importante para a análise, o capital se desdobra em múltiplas dimensões. Para efeitos de simplificação, podem-se considerar:

- a) capital relacional
- b) capital social
- c) capital produtivo
- d) capital financeiro

A concepção de Bourdieu em *O Poder Simbólico*³³ alarga o conceito de capital (para além das dimensões aqui consideradas, inclusive) e faz a ligação dos diferentes capitais ao relacionamento interclasses, conferindo-lhe [ao capital] papel importante na definição e na manutenção da coesão entre as classes sociais. Está em Bourdieu a noção de que portadores do mesmo tipo de estoque de capital são por este aproximados. É assim que o mesmo capital cultural tende concomitantemente a manter a coesão de uma elite que detém o conhecimento das artes e a aproximar seus membros em torno deste eixo, mas também a afastar de participação nesta elite os que não detêm tal conhecimento. Por outro lado, é o mesmo capital cultural que aproxima os atores que comungam do gosto pela música eletrônica e afasta os que dela não gostam. Deste modo, a definição de classes sociais sob a ótica da categoria capital confere uma visão maior da dinâmica relacional entre classes, pois o elemento comum que agrega os atores pode fazê-los transgredir definições pré-concebidas de participação em uma classe social. Um dos exemplos mais comuns de dinâmica que mantém a coesão seria a junção dos jogadores de golfe em um determinado campo: em geral, dado o estoque de capital financeiro³⁴ necessário para a prática do esporte, a probabilidade de que alguém que, por critérios de classificação tradicionais, fosse membro das classes de menor poder aquisitivo da

³³ BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

³⁴ Capital financeiro é aqui empregado com o sentido de recursos, de poder de compra.

sociedade, participasse da prática do esporte, seria pequena. Teríamos, então, o capital financeiro disponível atuando como elemento mantenedor do capital cultural que indica que, nas partidas de golfe, participam “homens de negócios” (e, neste caso, principalmente homens) e em tais partidas os negócios são discutidos e, por vezes, decididos.

A transgressão estaria, por exemplo, na junção de portadores de “capitais financeiros” distintos no mesmo local com o mesmo objetivo: na torcida por um jogo de futebol, em um baile *funk*. A tensão é latente, porém nem sempre se faz explicitar, viabilizando temporalmente a convivência. Questões fundamentais para o nosso conceito de território e capital são coesão e tensão, relacionamento e transgressão. Surgem, desde já, questões fundamentais para nossa análise:

a) como os detentores de capitais iguais se aproximam (seja de que tipo for o capital) e o que acontece quando a coesão é rompida? Em outras palavras: em que medida colaboração e concorrência se mantêm como binômios antagônicos garantidores da convivência entre agentes em uma mesma aglomeração?

b) o território se impõe à dinâmica do capital, ao seu movimento, ou o território, uma aglomeração produtiva, por exemplo, está refém desta dinâmica?

Uma hipótese não nos escapa: o território é portador de valor. Este valor, consubstanciado nas diversas dimensões do capital (financeiro, social, produtivo, cultural, relacional) confere valores estáveis ao mesmo tempo em que revela valores desestabilizadores, frutos da tensão permanente de objetivos, das relações entre seus membros e o exterior e entre os partícipes da produção local. Juntam-se aqui, portanto, dois eixos fundamentais: território e produção. Este é o nosso interesse: de que modo a produção se faz no território e de que forma dos valores deste território se apodera? De que modo transforma o intangível dos capitais sociais e relacionais em valor e de que forma tensiona as relações pré-existentes? De que maneira tais relações se transformam ou permanecem temporalmente, conferindo dinamicidade ao território que produz? E de que maneira o território internaliza a mudança e a transfere para a produção? São questões que possuem respostas pré-determinadas em alguns autores do desenvolvimento local, porém são respostas incompletas, uma vez que partem do pressuposto do aprisionamento das relações sociais em um modelo de preservação da produção territorial. Se é o selo que confere vantagem competitiva à produção do território, aquilo que o diferencia, é ele quem dá aos trabalhadores uma certa estabilidade,

uma singularidade inexistente em qualquer outro local³⁵. Entretanto, a singularidade marca a diferença e tal diferença poderia gerar fragmentação territorial. O que iguala os partícipes e os torna desiguais naquele espaço e tempo dos demais habitantes do local? Trata-se de outra questão intrigante e que pode refletir a tensão da dinâmica das relações capitalistas de produção.

O território que interessa a esta tese é o da produção local, concretizada nas aglomerações produtivas, nos arranjos produtivos locais e nos sistemas locais de produção. Os conceitos que correspondem aos termos citados divergem, gerando incômoda polissemia. Partimos dos distritos industriais concebidos por Alfred Marshall, portadores da noção de atmosfera industrial que gera economias de aglomeração. Nitidamente de conotação territorial, os distritos são a base das regiões que marcaram o mundo nas últimas duas décadas, como ainda a eventual redenção para políticas de desenvolvimento. Embora se reconheça no economista inglês a concepção em tela, ela tem sofrido mutilações ou acréscimos de acordo com os interesses analíticos específicos e com os interesses político-econômicos mais imediatos. Trabalhamos com o conceito de arranjo produtivo local como sinônimo de distrito industrial *marshalliano*, um território com ambiente favorável ao desenvolvimento de atividades que têm ancoragem na tradição sócio-histórica local e que permite, *ceteris paribus*, a geração de emprego e renda em função das economias de aglomeração, que constituem uma das dimensões das externalidades positivas do arranjo, além de outras variáveis que gerariam efeito positivo sobre o emprego e a renda.

Alargaria o conceito de arranjo produtivo local (APL) a consideração de um Sistemas Locais de Produção (SLP), tão bem descritos por Suzigan et. al.³⁶, para quem os SLP “configuram complexos sistemas de produção, em que se entrelaçam diferentes subsistemas – de produção, de comercialização, de prestação de serviços, de logística, entre outros”. Para nosso propósito, os SLP não agregam nada substancial ao conceito de APL, trazendo apenas uma perspectiva claramente etapista, colocando os SLP em uma dimensão superior, como sendo arranjos maduros. Para nossos objetivos, portanto, APL maduro e SLP terão o mesmo tratamento, ambos significando arranjos com estruturas mais ou menos complexas de comercialização e produção estabelecidas. O que importa, seja arranjo seja SLP, é verificar os

³⁵ O selo não se confunde, necessariamente, com um selo formal, físico. Trata-se da tangibilização das características territoriais no produto, características percebidas pelos consumidores independente da aposição do selo “*made in*”.

³⁶ SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Sistemas locais de produção: indicadores, estudos de casos e políticas. In: FAURÉ, Y-A. & HASENCLEVER, L. **Caleidoscópico do Desenvolvimento Local no Brasil: Diversidade das Abordagens e das Experiências**. Rio de Janeiro: e-Papers, 2007. p. 52-79.

freios e contra-freios presentes no que podemos chamar de capital sócio-relacional³⁷. É neste sentido, na diferença de intensidade de capital relacional, que nem toda aglomeração produtiva é arranjo produtivo local. Mais ainda: nem todo SLP (ou APL maduro) é indutor de desenvolvimento que gera a redução de desigualdades e, portanto, não necessariamente deveriam estar na base de políticas de desenvolvimento que tenham este objetivo explícito ou, pelo menos, não deveriam ser a principal ou única ação para tal redução. Com conseqüências ainda mais perversas, o apoio a territórios específicos pode significar a geração de fragmentação deste mesmo território e de sua área contígua.

Não se desconsidera que economias de aglomeração advindas de proximidade territorial de empresas, fornecedores e outras instituições podem gerar potenciais arranjos. No entanto, como as relações sócio-econômicas e geopolíticas evoluem dinamicamente, afastamos da análise as considerações etapistas de desenvolvimento e as colocamos sob a crítica da eventual caducidade de modelos pré-concebidos. Não há como determinar, *a priori*, o período de tempo de maturação de um potencial arranjo no jogo das forças capitalistas de produção, mas a nossa hipótese é que a sobrevivência de um arranjo tal como foi concebido por seus partícipes depende diretamente da lógica de autovalorização do capital. Em síntese, o futuro do desenvolvimento local com base em arranjos ou sistemas locais de produção é incerto como não poderia deixar de ser, dados o grau de financeirização da riqueza mundial e a dinâmica da divisão internacional do trabalho. Por outro lado, parece-nos mais importante verificar se a existência de distintos capitais mantém a coesão das relações de produção locais e gera a sinergia necessária com as forças capitalistas externas aos arranjos. De outro modo, a pergunta que se faz é se o território dominado pela produção local garante a coesão necessária para a manutenção de fluxos de emprego e renda a longo prazo no jogo das forças capitalistas ou, de outro modo, se a coesão é suficiente para garantir a sobrevivência do arranjo.

É neste contexto que serão examinados os resultados e as possibilidades deste “modelo de desenvolvimento” que vem sendo apontado por alguns como um modelo pós-fordista, um marco na acumulação capitalista, que se estaria tornando flexível, contrariamente aos rígidos preceitos hierárquico-administrativos das ideias taylor-fordistas de outrora. À luz de experiências brasileiras já sedimentadas, verificaremos se o modelo é, de fato, um modelo de desenvolvimento alternativo ou se trata simplesmente de mais um modelo de inserção subordinada no movimento global do capital. Trata-se de alternativa ou de aderência (necessária ou involuntária) ao movimento do capital? Não nos importa, *a priori*, que a

³⁷ Para uma análise do capital relacional como categoria analítica, ver VALE, Gláucia Maria V. Territórios vitoriosos: o papel das redes organizacionais. Rio de Janeiro: Garamond/SEBRAE, 2007.

resposta caminhe em uma ou outra direção, mas que se compreendam os fenômenos em suas essências, desvelando-os, enfim, tornando-os mais compreensíveis na dinâmica capitalista e no movimento de mundialização do capital.

Uma pergunta que vários autores já propuseram será feita: “é a Terceira Itália o referencial replicável a qualquer país, independente do desenvolvimento de suas forças produtivas e de suas relações sócio-produtivas?” O consenso é quase estabelecido em torno do óbvio: não. Entretanto, é a Terceira Itália, um referencial para o desenvolvimento de modelos alternativos aos locais que apresentam estagnação, porém que possuem especial tradição produtiva? Talvez, é a resposta.

Uma vez mais, sistematizando as questões que se propõem neste trabalho, teríamos, sempre considerando o desenvolvimento territorial:

- i. o estabelecimento de uma política de incentivos a arranjos produtivos locais na política industrial brasileira contribui para a geração de maiores níveis de emprego e renda? Caso a empiria aponte para resultados positivos, restam as questões da qualidade do emprego e da distribuição da renda como medidas mais eficazes de redução de desigualdades; caso contrário, ainda que não possamos classificar a política de arranjos produtivos como indesejável, ao menos haverá indicações para que seja atentamente verificada;
- ii. os arranjos produtivos locais perifêrizam seus espaços contíguos ou permitem a sua inclusão? Qual a indicação de que os sistemas locais de produção geram frangmentação (ou não) do território nacional? Se perifêrizam, certamente não contribuem para a redução da desigualdade regional; se incluem, podem elevar o nível de integração, mas permanece a pergunta sobre até onde vai a inclusão e, qualitativamente, como ela insere o espaço contíguo no âmbito nacional/internacional. Dito de outra forma: o arranjo bem-sucedido torna-se hegemônico, polariza e impede o desenvolvimento de outros espaços a ele contíguos ou facilita a inclusão dos mesmos?
- iii. como, uma vez que são condições *sine qua non* a flexibilidade e a adaptabilidade da mão de obra no arranjo produtivo local, este contribui para a efetiva geração de emprego (trabalho) e para a qualificação dos trabalhadores?

É o arranjo um sistema que faz do trabalho refém das aspirações empresariais ou permite que a força de trabalho se desenvolva para além de suas próprias fronteiras? Como “sistemas abertos”, os arranjos estão em mutação e, por certo, não há condições de aprisionamento técnico da força de trabalho em seus limites territoriais.

- iv. são os APLs, de fato, uma alternativa para o desenvolvimento que congrega distintas frações sociais ou seriam funcionais se considerarmos a globalização e a atuação das empresas transnacionais que, neste caso, teriam abarcados em sua lógica produtiva todos os arranjos produtivos?

- v. são os APLs caracterizadores do pós-fordismo como querem alguns autores? São simplesmente uma reação, intracapitalista, da escala local? São instrumentos das escalas maiores (nacional, mundial) através de suas ferramentas (política industrial e de desenvolvimento, linhas de financiamento de organismos multilaterais) que também reproduzem o jogo de forças da escala global e torna os SLPs funcionais ao modo de produção vigente?

Desde a sua formação sócio-econômica³⁸, o Brasil experimentou diversas conjunturas de crescimento e redução de nível de atividade e nível de emprego, gerando várias experiências de estabilização macroeconômica já bastante estudadas ao longo do tempo. Poucas foram nossas incursões em políticas de desenvolvimento nacional e menores ainda aquelas em desenvolvimento regional. As próximas seções procuram resgatar alguns planos brasileiros de estabilização e a “questão regional”, controversa, mas sempre presente no debate político e na academia.

2.3 PLANEJAMENTO E REDUÇÃO DE DESIGUALDADES – OS PLANOS BRASILEIROS DE ESTABILIZAÇÃO E AS “QUESTÕES REGIONAIS”

Resgatando o exposto anteriormente, planejar significa, em última instância, intervir

³⁸ Para uma análise da formação econômica brasileira, sugere-se a leitura das obras de Celso Furtado, Francisco de Oliveira e de João Manuel C. de Mello.

em dada realidade social. O ótimo paretiano, para ser atingido a partir de uma dada estrutura de rendas, exige alguma intervenção³⁹. O caráter do ótimo paretiano é evidentemente estático, sendo incompatível com a dinâmica capitalista, mas nos permite recuperar a discussão sobre a possibilidade de intervenção no sistema de livre mercado. Foge ao nosso objetivo discutir formas e metodologias de planejamento, mas é nosso intuito destacar os planos brasileiros de estabilização e/ou desenvolvimento a partir do primeiro momento em que tais medidas foram adotadas como foco de políticas públicas. Iniciaremos pelo Plano de Metas, embora outras tentativas de medidas se tenham verificado em momentos anteriores da história econômica nacional. Entretanto, como destaca Betty Lafer,

A partir da década de 1940, várias foram as tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia brasileira. Entretanto, [...] elas foram mais *propostas* como é o caso do relatório Simonsen (1944-1945), mais *diagnósticas*, como é o caso da Missão Cooke (1942-1943), da Missão Abink (1948), da Comissão Mista Brasil-EUA (1951-1953), [...] O período 1956-1961, no entanto, deve ser interpretado de maneira diferente, pois o plano de metas, pela complexidade de suas formulações [...] e pela profundidade de seu impacto, pode ser considerado como a primeira experiência efetivamente posta em prática de planejamento governamental no Brasil (LAFER, 1970, p. 29-30).

2.3.1 O Plano de Metas

A decisão de planejamento é essencialmente política. Neste sentido, o governo Kubitschek, ao identificar a crise brasileira como uma crise de crescimento, propôs a alteração do perfil produtivo nacional: de país agrícola a país industrial. Para nossos propósitos, é interessante notar a presença, ainda que não explícita, da necessidade de redução de desigualdades. O Plano de Metas baseava-se na hipótese de que o Brasil passava, desde a década de 1930, por um processo de substituição de importações não planejado e que o planejamento se fazia necessário. Em suas Diretrizes Gerais do Plano Nacional de

³⁹ Supondo que há a troca ótima, isto é, dois consumidores não podem aumentar ao mesmo tempo sua satisfação dado o sistema de preços, não é possível uma relação de preços entre os bens que não corresponda às preferências dos consumidores. Se a produção é também ótima, não há possibilidade de deslocamento de capital de uma firma para outra e, com isso, não é viável o aumento da produção (LAFER, 1970). Em linhas gerais, estamos dizendo que consumidores e produtores são maximizadores de utilidade e lucros, respectivamente, respeitadas a tecnologia e as funções de produção existentes e a estrutura de renda. Se não há como melhorar a situação do consumidor, se não há como elevar o bem-estar social, qualquer intervenção é considerada indesejável. No entanto, estamos supondo dada a estrutura de rendas. Caso queiramos aumentar o nível de renda, por exemplo, alguma intervenção será necessária.

Desenvolvimento, Kubitschek aponta para um planejamento setorial que, através de incentivos, geraria melhores níveis de vida para a população. Era a redução dos gargalos do crescimento que se buscava. Apesar das observações de Betty Lafer no trecho destacado anteriormente, vale lembrar que o Plano de Metas teve seus projetos baseados precisamente nos diagnósticos e propostas das comissões e relatórios anteriores, notadamente no diagnóstico da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. O plano era setorial: energia, transportes e indústrias de base foram os principais alvos de investimentos públicos e privados. Alimentação e educação eram os outros setores-alvo do plano, mas absorveram muito pouco dos recursos investidos.

O plano tinha um foco predominante: a alteração da base produtiva. A preocupação com a redução de desigualdades vinha na esteira de tal foco. Todas as metas estabeleciam patamares de elevação de produção ou de exportação. A única meta diretamente relacionada a eventuais reduções de desigualdades foi a do setor educacional. No entanto, pouco mais de 3% do total de recursos foram alocados a uma única meta: formação de pessoal técnico orientada para o desenvolvimento. Por fim, a meta-síntese do plano, a construção de Brasília, que não era meta original, pode ser considerada uma ação tentativa de deslocamento/estabelecimento de eixo de desenvolvimento em região ainda deprimida economicamente. Fora desta leitura e de eventuais considerações sobre a elevação do emprego e da renda em setores privilegiados pelo plano, não temos, no Plano de Metas, foco em redução de desigualdades através de instrumentos explícitos de política pública. Como corolário de um sistema de financiamento inadequado e de um mercado de capitais incipiente para os investimentos propostos e na impossibilidade política de elevação da carga fiscal, o financiamento inflacionário foi a base de sustentação do plano, aprofundando, mais do que solucionando, eventuais desigualdades existentes. Adicionalmente, deve-se notar que a opção pela industrialização sem o estabelecimento de elos interregionais fortes faz com que se aprofunde o crescimento industrial onde o eixo dinâmico se encontra instalado:

Sem dúvida representou [o Plano de Metas] um impulso extraordinário ao desenvolvimento. [...]. As bases para a solução dos problemas de infraestrutura foram lançadas para atender tanto a demanda imediata como para prever expansões futuras. Os desequilíbrios regionais e sociais foram aprofundados. A construção da nova capital constituiu-se em um dos fatores de êxito do plano, encaminhando a solução para a antiga preocupação em iniciar-se a ocupação da faixa não-litorânea do país (ORENSTEIN et.al., 1989, p.180-181).

2.3.2 O Plano Trienal

O Plano Trienal, elaborado por Celso Furtado e apresentado no final de 1962, buscou a tradução das aspirações econômico-sociais da sociedade brasileira (MACEDO, 1970). Tinha como objetivo básico a recuperação do nível de crescimento do período 1957-1961, ou seja, um crescimento de 7% a.a. em média, além da contenção do processo inflacionário, correção na distribuição de regional de rendas e reformas de base (administrativa, fiscal, bancária), entre outros. O item 5 de seus objetivos básicos destaca a dimensão regional pretendida:

Orientar adequadamente o levantamento dos recursos naturais e a localização da atividade econômica visando a desenvolver as distintas áreas do País e a reduzir as disparidades regionais de níveis de vida, sem com isso aumentar o custo social do desenvolvimento (SÚMULA..., 1962, p. 2).

Apesar do destaque à dimensão regional, o plano esteve muito mais relacionado à tentativa de contenção do processo inflacionário e sofreu de problemas de diagnóstico sobre a industrialização nacional, não tendo sido capaz de captar o final do processo de substituição de importações. Deve-se destacar que o Plano tinha como pano de fundo um conjunto de ações de cunho mais iniciais, reveladas em seu texto de apresentação, que mostra que o plano deve iniciar o trabalho em pequena escala para, depois, com uma visão de conjunto, atacar problemas complexos. No entanto, a conjuntura inflacionária (49,4% foi o índice de preços ao consumidor no Rio de Janeiro em 1962) e a dinâmica política não permitem uma postura contemplativa e não acolhem eventuais equívocos de diagnóstico. O resultado, para a “questão regional”, foi constar apenas dos objetivos iniciais do plano.

2.3.3 O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED)

Implementado entre 1964 e 1968, o PAEG apontou o processo inflacionário iniciado em 1959 (a inflação atingiu 80% a.a. em 1963 e 90% em 1964 pelo IGP) como a causa da estagnação econômica brasileira, propondo, uma vez mais, atingir crescimento médio anual de 6% para o período 1964-1966. Para o que nos importa, os objetivos do PAEG foram, além da aceleração do desenvolvimento e da contenção do processo inflacionário, atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais através da “concessão de caráter prioritário aos

investimentos no Norte e Nordeste e de uma política de isenção fiscal às inversões nessas áreas⁴⁰”.

Uma vez mais, no entanto, sob o ponto de vista do desenvolvimento e da redução de desigualdades, o plano não logrou êxito. É bom lembrar, no entanto, que, em 1959 já fora criada a SUDENE, fórum mais apropriado para as questões regionais, e que os trabalhos do GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – apontavam as linhas de atuação desejadas para a região e as eventuais inconsistências entre as políticas de desenvolvimento nacional e o desenvolvimento regional nordestino. No entanto, a construção do nordeste como espaço regional com identidade própria, com necessidades específicas, que remonta a questões sócio-históricas da formação brasileira, e a criação de órgão especial para o seu desenvolvimento (bem como para o desenvolvimento do norte brasileiro) mais complexificam que solucionam o que se coloca neste capítulo como questão: os planos de desenvolvimento brasileiros tratam (tentam tratar) uma questão relacionada a desigualdades e sua redução? Buscam, de algum modo, uma “questão regional” que se assemelhe ao local construído como questão atualmente?

É fato que o local que mencionamos em capítulo anterior é historicamente datado e não se prestaria a comparações temporais sem perda de parte de seu sentido. No entanto, a gênese interna (nacional) do local tem também uma dimensão relacionada à construção da chamada questão regional brasileira. Ao mesmo tempo em que ao nordeste ao norte foram conferidas as características do atraso, ao sul e ao sudeste foram dados o carimbo do desenvolvimento e ao centro-oeste, o da fronteira agrícola. Não é sem motivo que, sob a dimensão da construção da questão regional, cada região, cada estado, principalmente os do sudeste e do sul, mas também alguns do nordeste, trataram de se constituir em locais, buscaram criar seus arranjos.

De volta aos planos de desenvolvimento, o biênio 1968-1970 assiste ao Plano Estratégico de Desenvolvimento, que tinha como objetivo o desenvolvimento econômico e social com o fortalecimento da empresa privada, a estabilização de preços e o fortalecimento e a ampliação do mercado interno como algumas de suas bases principais de ação. Embora não haja menção explícita ao regional ou ao local, neste plano há uma questão que interessa à análise: a escala.

O plano estabelece claramente a busca de um consenso nacional desenvolvimentista. Como subprodutos do plano, apontam-se as distorções da economia brasileira que, fugindo ao

⁴⁰ MARTONE, Celso L. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966). In: LAFER, B.M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p. 69-90.

nosso objetivo, são resumidas a seguir: distorção no sentido da industrialização; distorção advinda do processo inflacionário; e distorção derivada do aumento da participação do setor público na economia. O consenso, se houve, esteve presente no conceito de desenvolvimento, que foi definido, para o longo prazo, como o processo de aproximação progressiva entre produto potencial e produto efetivo e futuro crescimento dinâmico. Uma vez mais, no entanto, o plano não focou as desigualdades, mas as tratou como eventualmente solucionáveis a partir da teoria do desenvolvimento equilibrado, que promoveria investimentos em massa e ampliação do mercado.

O período 1967-1973 assiste ao “Milagre Econômico”. A política industrial iniciada em 1964 foi pautada pela concessão de incentivos sem grande controle do ponto de vista do uso e das conseqüências dos mesmos, resultando em atrasos internos na produção de bens de capital e dependência tecnológica externa (Lago, 1989). No entanto, em que pese tal crítica, um ponto positivo da política industrial foi a recuperação da demanda interna e do próprio setor de bens de capital mesmo tendo enfrentado atrasos em sua evolução inicialmente. Destaque deve ser dado, no período, à renúncia fiscal nas esferas federal e estadual. Em 1973, 21,6% da receita efetivamente arrecadada foram concedidos em incentivos pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial.⁴¹

2.3.4 O Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND)

Foi no I PND, implantado no período 1972-74, que efetivamente foi definida uma política de desenvolvimento regional. O plano consolidava formalmente uma estratégia nacional de desenvolvimento integrado com uma estratégia de desenvolvimento para o nordeste (SUDENE) e outra para a Amazônia. Definiu os órgãos articuladores e executores da política regional: SUDENE, SUDEPE, DNER, BNDE, IBDF, SUDAM, bancos regionais e estaduais. Enfatizava, em síntese, obras públicas e incentivos fiscais como necessários ao desenvolvimento do nordeste, mudando, posteriormente, a ênfase para o excesso de população da região e para a abertura da Amazônia como solução. Para a Amazônia se deslocariam os nordestinos. Foram iniciadas, então, as construções das rodovias que pretendiam abrir a região amazônica. As rodovias receberam recursos de incentivos fiscais antes destinados ao nordeste. Como resultados gerais, o nordeste apresentou elevação do seu

⁴¹LAGO, Luiz A.C.A A retomada do crescimento e as distorções do “Milagre”: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo P. (Org.). **A Ordem do Progresso: 100 anos de política econômica republicana**. Rio de Janeiro: Campus, 1989. p. 233-394.

grau de industrialização no período, mas sem a contrapartida de empregos na mesma proporção, ao passo que a abertura da região amazônica, em que pesem algumas experiências bem-sucedidas, esteve mais relacionada a objetivos políticos que a questões econômicas ou de redução de desigualdades. As regiões sul e sudeste não experimentaram, por sua vez, redução significativa de suas participações na renda nacional e os dados do nordeste não apontam para melhorias:

Tabela 1: Participação Regional no PIB

Região	1949	1959	1970
Norte	1,7	2,0	2,2
Nordeste	13,9	14,4	12,0
Sudeste	67,6	65,1	65,1
Centro-Oeste	1,7	2,3	3,7
Sul	15,1	16,2	17,0

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da Fundação Getúlio Vargas e IBGE.

2.3.5 O Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)

O II PND, aprovado em 1975, teve o caráter próximo dos planos que o seguem até o Plano Real de 1994, ou seja, o de tentativa de estabilização, mas permitiu que fosse completado o processo de industrialização brasileiro. Embora o Plano tivesse uma visão de desenvolvimento espacial através da consolidação dos mercados, as disparidades regionais continuaram a trajetória de aprofundamento. Neste sentido,

[...] o II PND (Governo Geisel, 1974-79) constituiu a última tentativa de continuidade da expansão econômica e, através do avanço da industrialização, de consolidação do mercado e integração nacionais. Conforme a estratégia geisilista, o enfrentamento dos gargalos da estrutura produtiva nacional viabilizaria aqueles objetivos. Entretanto, ela minimizava a mudança de sinal processada no cenário econômico internacional, a agudização dos problemas sociais, a crise das finanças públicas, a exaustão do ciclo político-militar implantado em 1964, etc. (NATAL; GUEDES, 2006, p. 116).

Ao mesmo tempo, forjava-se, na esteira do processo de mundialização do capital, o local como protagonista do desenvolvimento. Retomando a questão tratada anteriormente, esta ascensão revela, mais que um tema recorrente quando se trata do tema desigualdade

regional, a importância do espaço na análise, espaço este que tem, nas décadas seguintes, seu sentido reconfigurado: de lugar para território; de “estoque” para “fluxo”⁴².

2.4 A POLÍTICA INDUSTRIAL E DE DESENVOLVIMENTO NO PERÍODO PÓS-ESTABILIZAÇÃO

O período pós-Real é particularmente importante para nossas considerações sobre o local e o desenvolvimento porque é a partir da estabilidade que se pode pensar em desenvolvimento ou, dito de outro modo, ao colocar em plano inferior a necessidade de resolver o problema inflacionário, podem-se avaliar, com maior clareza, os instrumentos/planos de desenvolvimento industrial/econômico/local que são propostos no Brasil.

2.4.1 Os Planos Plurianuais e o Desenvolvimento Territorial

Os anos 1990 assistiram a uma alteração substantiva na condução do desenvolvimento brasileiro. Por um lado, reformas que geraram as privatizações de setores de infraestrutura e o estabelecimento de regulação através de agências específicas; por outro lado, o retorno à pauta do debate sobre a política industrial.

O início da década de 1990, marcado pelo Plano Collor, também recepcionou a *Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE)*, que estabeleceu a abertura comercial via redução de barreiras não-tarifárias em setores oligopolizados como estratégia de desenvolvimento (Campanário; Costa; Silva, 2005). Através da abertura buscava-se a maior eficiência produtiva, porém o cenário macroeconômico adverso decorrente do fracasso do Plano Collor e os problemas políticos que culminaram no *impeachment* do presidente não permitiram a continuidade do processo e, ainda que se possa dele discordar em função de ter sido realizado sem qualquer possibilidade de adaptação da indústria nacional, não houve tempo para que se possa avaliar resultados derivados da PICE.

⁴² Os conceitos de estoque e fluxo são aqui empregados em alusão às variáveis-fluxo e variáveis-estoque. O espaço, a partir dos anos 1990, passa à condição de variável-fluxo no sentido de ser identificado com o território e este, conforme definido anteriormente neste trabalho, somente faz sentido se considerado em suas *n*-dimensões que transcendem a definição tradicional de espaço-lugar, limitado geopoliticamente.

O Plano Real de 1994 trouxe a estabilidade que se buscava. No entanto, seguiram-se anos de ortodoxia na política econômica e de aversão a políticas de desenvolvimento seletivas. A discussão sobre política industrial, ainda que entrasse em pauta eventual no período de aplicação das medidas do Consenso de Washington, somente ganhou corpo a partir do final da década de 1990.

Um elemento trazido pela Constituição Federal de 1988 introduziu uma nova *práxis* na política de desenvolvimento brasileira. Os artigos que tratam do orçamento estabelecem o que se segue:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. [...]

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).⁴³

O legislador previu, portanto, a elaboração de planos e programas nacionais, regionais e setoriais, todos submetidos ao Plano Plurianual. O texto constitucional trouxe, portanto, a previsão de uma política setorial, ou seja, abriu ao Estado mais que a faculdade de esforçar-se na elaboração de um programa setorial que se supõe um programa de desenvolvimento. Por analogia, o legislador impôs ao Estado a tarefa de elaborar programas regionais e programas nacionais. Portanto, é dever constitucional do Estado brasileiro a construção do plano plurianual. Mais que a construção, deve o Estado prever políticas regionais e setoriais. Estaria, então, instituída a política industrial como ferramenta de desenvolvimento no Brasil através de marcos legais? Muito embora possamos entender programas e planos regionais ou nacionais como programas e planos desenvolvimento, vale lembrar que o termo e o processo de desenvolvimento têm conotação variável. Foi esta variabilidade que marcou a construção dos primeiros PPAs. sob o Consenso de Washington: medidas neoliberais de abertura da economia, abertura ao capital externo, entre outras povoaram os primeiros planos. Somente

⁴³ Para os textos completos da Seção 2, arts. 165 a 169, consultar o ANEXO A.

em 2003, com a divulgação da PITCE, tem-se uma clara opção por política industrial ativa no Brasil.

2.4.2 As Políticas Industriais no Período Pós-Real e o Recorte Espacial

2.4.2.1 A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

Em novembro de 2003, o governo brasileiro lançou a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Em suas “Diretrizes”⁴⁴, o governo se propõe a criar “condições indispensáveis” para elevar a taxa de investimento no Brasil:

- a) aprimorar os marcos regulatórios dos setores de infraestrutura;
- b) adotar medidas de isonomia competitiva para, entre outras coisas, desonerar as exportações;
- c) reduzir o custo do crédito e o custo do investimento;
- d) aumentar o volume de comércio exterior “através, sobretudo, da ampliação da competitividade da estrutura produtiva do país”⁴⁵.

O ponto-chave da PITCE é a inserção da economia brasileira no mercado externo. Literalmente, o objetivo declarado da PITCE é

[...] o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional. Ela estará focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações. Esta é a base para uma maior inserção do país no comércio internacional, estimulando os setores onde o Brasil tem maior capacidade ou necessidade de desenvolver vantagens competitivas, abrindo caminhos para inserção nos setores mais dinâmicos dos fluxos de troca internacionais (DIRETRIZES..., 2003, p.2-3).

O elemento novo no discurso, embora tenha estado presente em planos de estabilização anteriores (com força menor a nosso ver), radica no estabelecimento de que a PITCE, parte do Plano Plurianual e da *Orientação Estratégica de Governo: Crescimento*

⁴⁴ DIRETRIZES de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2003. 21p. Mimeografado.

⁴⁵ Ibid., p.2.

Sustentável, Emprego e Inclusão Social, traz como pressuposto a articulação de uma política regional e a necessidade de contribuir para a integração nacional “e para a redução das disparidades regionais entre estados e sub-regiões”⁴⁶. De caráter mais inédito é a menção a um vetor territorial anteriormente não vislumbrado na prática do desenvolvimento. Diz o texto governamental:

Especialmente relevantes são os elos de articulação com a integração físico-econômica do território, através do esforço de setor público, em parceria com o setor privado, na melhoria da infra-estrutura de transportes, energia e telecomunicações. A melhoria da infra-estrutura, em conjunto com uma política regional com vistas a facilitar uma maior integração territorial, irá fortalecer as competências, vocações e oportunidades tecnológicas regionais (DIRETRIZES..., 2003, p.3).

Mais adiante no documento, menciona-se que a melhoria da integração regional é necessária não somente para o *exercício do pacto federativo*, como também para que os ganhos de eficiência que se supõem possíveis a partir da implementação das políticas gerem efeitos de encadeamento ancorados territorialmente e, assim, viabilizem a redução das disparidades produtivas regionais (DIRETRIZES..., 2003).

As *Diretrizes* estabelecem quatro linhas de ação para a implantação da PITCE: inovação e desenvolvimento tecnológico; inserção externa; modernização industrial; capacidade e escala produtiva; e opções estratégicas. Tais linhas serão sucintamente apresentadas a seguir, juntamente com alguns comentários sobre as suas bases teóricas de construção.

a) Inovação e Desenvolvimento Tecnológico

Com esta linha de ação, o governo pretende a estruturação de um *Sistema Nacional de Inovação* para articular os agentes voltados ao processo inovativo do setor produtivo. Trata-se de uma abordagem eminentemente neoschumpeterinana, com claras referências institucionalistas, pois há não somente o reconhecimento da importância da inovação na dinâmica capitalista como também da necessidade de articulação dos atores partícipes no processo inovativo. Percebe-se, ainda, a importância conferida à harmonização da base legal, à definição de institucionalidade de atores, aos elementos de gestão e uma opção pelo

⁴⁶ Ibid., p.3.

fortalecimento de instituições públicas e privadas de pesquisa e serviços tecnológicos via organização de sistemas setoriais de inovação e difusão de tecnologia.

Um importante avanço é introduzido pelas *Diretrizes* ao estabelecer que o governo eleve seu nível de governança através da divulgação dos resultados dos programas implementados e da auditoria dos processos. Prevê o documento que o governo faça publicar o balanço anual de atividades a ser anexado ao projeto da Lei Orçamentária Anual da União, o que permitirá a obtenção de elementos úteis na construção de um sistema de inovação mais próximo da realidade nacional.

b) Inserção Externa

As ações previstas neste item relacionam-se à expansão sustentada das exportações e há manifesta intenção de ampliar a presença nacional em cadeias produtivas externas. A inspiração para a agenda deste item é um híbrido de características neoschumpeterianas e (neo)liberais, pois as prescrições variam da necessidade de liberalização comercial (a favor da pauta brasileira) via remoção de barreiras tarifárias e não tarifárias até à suposição de inovação para criar novas necessidades de uso e consumo para que se construa uma *marca Brasil* e se possam capturar preços-prêmio (DIRETRIZES..., 2003).

c) Modernização Industrial

As *Diretrizes* destacam que os problemas de modernização são mais graves em pequenas e médias empresas em função das dificuldades de acesso a crédito, a tecnologia e a técnicas de gestão apropriadas. Ao referir-se ao tema, o documento destaca que “As análises disponíveis revelam concentração importante de empresas carentes de modernização, sobretudo, nos setores mais tradicionais da indústria”⁴⁷. É neste momento que surge a referência explícita aos arranjos produtivos locais. Embora não se faça uma definição formal do termo, claramente, adota-se a definição de arranjo como uma concentração geográfica e setorial de empresas:

⁴⁷ Ibid., p.14.

O segundo é a dimensão regional, na qual devem ser privilegiados os arranjos produtivos locais. Ou seja, os programas de modernização devem atuar prioritariamente nos arranjos produtivos, aproveitando-se da proximidade das empresas e da facilidade de cooperação entre elas e com instituições tecnológicas e financeiras para a difusão de técnicas de produção e de gestão e ampliação dos negócios. A partir dessas condições, os programas de modernização podem se tornar mais ambiciosos, indo em direção à inovação tecnológica, ao adensamento do tecido produtivo e à fabricação de produtos de maior valor agregado (DIRETRIZES..., 2003, p.15).

A “dimensão regional” aparece, portanto, como decorrência dos arranjos produtivos locais. As premissas para a modernização, destacadas no trecho anterior, merecem alguns comentários:

a) em primeiro lugar, pelo que se espera em termos de difusão de tecnologia e de facilidade de cooperação, resulta evidente que o governo partiu da ideia de que temos arranjos maduros, sistemas locais de produção, pois, caso não tenhamos tal característica verificada, o grau de colaboração e o eventual aproveitamento de economias de aglomeração certamente serão menores ou até inexistentes;

b) a “dimensão regional” aparece traduzida nos arranjos produtivos, o que nos parece equivocado, já que a região não é o arranjo apenas, mas uma complexidade de relações internas e externas ao arranjo. A região, por outro lado, não se reduz a uma “questão de modernização produtiva”. A política industrial proposta aplica-se a arranjos maduros que, via de regra, estão em “regiões” maduras. Tal fato não significa que os arranjos maduros não necessitem de política específica para seu desenvolvimento. Apenas chamamos a atenção para a ideia de que o arranjo é menor do que a região não somente em tamanho, mas também em complexidade. As premissas, portanto, partem de uma concepção de transbordamento de relações mais dinâmicas que se estabeleceriam em arranjos com cadeias produtivas com razoável grau de densificação. No entanto, este transbordamento não ocorre necessariamente. Por hipótese, podem ser gerados efeitos positivos para variáveis sócio-econômicas em regiões contíguas a arranjos produtivos, mas também podem ser gerados enclaves produtivos. A questão que sempre permanecerá é o alcance de uma política local em termos regionais, entendendo a região como um espaço geograficamente delimitado. Uma vez que o arranjo não pode estar fechado em si mesmo, até onde vão suas relações com o espaço contíguo e de que maneira tais relações geram efeitos positivos para este espaço?

d) Capacidade e Escala Produtiva

Neste item, a agenda nos parece de inspiração keynesiana: opta-se pelo apoio de políticas públicas ao setor de bens intermediários, partindo-se do diagnóstico que o setor está com capacidade de produção próxima ao limite. Considerando os prazos de maturação para os investimentos em tais setores, o governo indica a atuação do setor público como fundamental para garantir a expansão da economia brasileira, uma vez que, atingido o limite de produção do setor de bens intermediários, teríamos estrangulamentos para a produção dos demais bens. A preocupação com a inserção externa manifesta-se uma vez mais, quer no entendimento de que os investimentos mencionados são necessários para viabilizar as exportações futuras, quer na análise que o documento faz sobre o tamanho médio das empresas brasileiras, apontando a necessidade de atuação do Estado para, por exemplo, estimular a fusão de empresas ou a atuação em conjunto das mesmas para uma maior inserção internacional (DIRETRIZES..., 2003).

2.5 A POLISSEMIA DISCURSIVA NO BRASIL

Iniciado na década de 1990 e reforçado pelas políticas industriais pós-estabilização, a identificação de *clusters*, aglomerações ou arranjos produtivos como elementos centrais de estratégias de desenvolvimento pelos estados brasileiros ganhou força na década de 2000 e gerou uma espécie de *onda cluster*, um movimento que envolveu órgãos oficiais de fomento (principalmente o BNDES), diversas esferas de governo, sindicatos patronais e outras entidades representativas de classe como federações estaduais de indústrias. O eixo comum para as instituições envolvidas foi a defesa da estratégia como alternativa para o desenvolvimento local/regional.

A identificação das aglomerações sofreu com a polissemia e com interesses específicos das instituições patrocinadoras dos estudos, mas serviu ao propósito de levantar novas *questões regionais* (mais locais do que regionais). Os estados de Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco e Rio de Janeiro, entre outros, lançaram “movimentos” em defesa das aglomerações produtivas como elos fundamentais na política de desenvolvimento. Esta defesa, no entanto, ao invés de unificar, gerou iniciativas desarticuladas, distantes de um eixo que pudesse ser identificado com uma política de desenvolvimento de aglomerações produtivas consistente com objetivos de desenvolvimento regional.

Em material de divulgação do Sistema Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, a defesa dos arranjos produtivos foi assim realizada:

Arranjo produtivo local é a efetivação de um trabalho cooperativo que agrupa empresas que se dedicam a produzir bens e produtos afins, os poderes público e privado, instituições de pesquisa e centros de tecnologia. A articulação das ações promove benefícios para todo o ciclo produtivo, com redução de custos e acesso a novos mercados. E isso não significa criar novas despesas. O trabalho cooperado é que vai construir as pontes para um novo patamar, sem que cada parceiro perca a identidade (ARRANJO..., [2001?], [p.2]).

A ideia defendida é a da transformação da realidade a partir da ação local, a da construção coletiva. Não há qualquer problema com a construção social defendida, porém as instituições defensoras dos projetos os alçam à condição de alternativas únicas, de caminho ideal para o desenvolvimento. No mesmo documento, o Sistema Fiemg destaca que “grande parte dos empresários **já comprovou que o crescimento sustentado da indústria passa, necessariamente,** pelo fortalecimento do APL”⁴⁸ (grifo nosso). Neste sentido, várias iniciativas foram estabelecidas com a clara opção pela alternativa única do APL como elemento de vitalidade do desenvolvimento local, o que nos remete à reflexão sobre o aprisionamento dos diversos caminhos e possibilidades para o local se desenvolver. O APL é um entre muitos outros e precisa, como se destacou anteriormente, ser devidamente definido a fim de ter suas políticas bem estabelecidas.

⁴⁸ ARRANJO produtivo local, um acordo em que todos ganham. Belo Horizonte: Sistema FIEMG, [2001?], 3 p. Mimeografado.

A partir deste movimento de *clusterização do desenvolvimento*, o Sistema Fiemg criou a *Redecluster*⁴⁹, instituição virtual com o objetivo de disseminar informações sobre arranjos produtivos locais. A *Redecluster* identificou os *clusters* brasileiros no ano 2001. A identificação e a visão da *Rede* sofreram influência direta da visão de consultores internacionais e do entendimento de que os arranjos comporiam a dinâmica da *nova acumulação* capitalista⁵⁰. Nas Tabelas 2 a 6, consolidamos as informações disponíveis na rede e as agrupamos por região geopolítica e por unidade da federação, produzindo os resultados apresentados a seguir. Embora a *Rede* não pretenda exaurir a identificação dos *clusters*, alguns pontos destacados a seguir merecem destaque.

O alto número de *clusters* identificados em Minas Gerais não é surpresa em função da sede da *Rede* ser Belo Horizonte e de não ter a pretensão de cobrir representativamente todo o território nacional. Entretanto, uma alta concentração de *clusters* no Ceará causa estranhamento *vis-à-vis* a relativamente baixa quantidade das aglomerações presentes em estados como Rio de Janeiro, São Paulo e nos estados do sul. No mesmo sentido, os estados de Sergipe e Piauí terem 9 *clusters*, Alagoas, 6, Maranhão, 7 e o Rio Grande do Norte, 8, contrastam com os 12 *clusters* identificados na Bahia. Há aqui, certamente, a presença da polissemia discursiva ou, para ser mais exato, ausência de critério bem definido sobre o que deve ou não figurar como *cluster* na relação da *Rede*.

⁴⁹ Criada em 3 de setembro de 2001, a *Redecluster* foi uma rede virtual para debate de temas relacionados aos arranjos produtivos ou sistemas locais de produção. Era acessada pelo endereço www.redecluster.org.br. Capitanizada pela Fiemg, teve vida curta (talvez menos de um ano). No momento de sua criação, o presidente da Fiemg destacava os objetivos da rede:

“Com o objetivo de contribuir para a disseminação dessa metodologia de organização de espaço econômico, foi lançada ontem, em Belo Horizonte, a Rede Cluster — Rede Brasileira de Clusters e Competitividade Empresarial (www.redecluster.org.br / contato@redecluster.org.br). A rede tem como foco tornar-se um fórum de debates sobre o tema, divulgar as conquistas na área e, principalmente, mapear as concentrações produtivas com potencial de se transformar em clusters e acompanhar processos de sua organização e desenvolvimento. Existem experiências com clusters em todo o País. Por exemplo: no Vale dos Sinos, o polo gaúcho de calçados; no sertão de Pernambuco, gesso; na serra fluminense, em Nova Friburgo, lingerie; no Ceará, vestuário; no Piauí, em Parnaíba, biotecnologia.” (SALEJ, Stefan B. Desenvolvimento regional, cluster e exportação. Gazeta Mercantil, São Paulo, 04 set. 2001. Disponível em <http://www.comexnet.com.br/noticom.asp?paNumero=1611>. Acesso em 20 ago. 2009).

⁵⁰ A *Rede*, assim como o Projeto Cresce Minas, foi influenciada por consultores ligados a Michael Porter e a noções de competitividade e produtividade em estreita sintonia com o *mainstream*. Adicionalmente, a concepção da *Rede* sempre enfatizava os *clusters* como a nova célula de onde deveriam brotar as soluções para o desenvolvimento local no Brasil.

Outra questão que nos inquieta diz respeito à concentração das atividades identificadas. Seja regionalmente seja considerando o território nacional, se todas as configurações produtivas de têxteis forem incentivadas, uma pergunta torna-se inevitável: onde está o mercado que absorverá toda a produção?

Em setores como o têxtil, sempre se poderá identificar na diversificação da produção a saída, ou seja, um arranjo produtor de roupas de cama e mesa e outro produtor de tecidos para *jeans* têm mercados distintos. No entanto, em atividades já identificadas no *nível de produto*⁵¹, questiona-se como se incentivaria uma localidade e não a outra na hipótese de mercados de consumo concorrentes? Estaríamos na seara do livre mercado ou na hipótese de planejamento governamental?

Caso a hipótese de planejamento seja adotada e se identifique a necessidade de um único arranjo para atender o mercado consumidor, o que fazer com a tradição sócio-histórica, a base primária do arranjo? Deixar o local à própria sorte? Planejar o futuro sem ela?

Deixar o local à própria sorte, neste caso, seria condená-lo à continuidade que leva à ruptura geradora de colapso, ou seja, seria permitir que o local fosse privado de projetos de desenvolvimento capazes, em tese, de viabilizar o crescimento do grau de governança e a melhoria de condições locais de sobrevivência. Neste cenário, o local não escolhido tenderia, *ceteris paribus*, a ficar subjugado pela produção do local mais competitivo, o arranjo incentivado.

Não há espaço, portanto, para tantos arranjos produtivos de mel quanto se queira. Dito de outro modo, havendo vários arranjos potenciais na produção de sapatos, apenas alguns podem ser incentivados uma vez que produzam o mesmo tipo de bem ou será encontrado um gargalo clássico na esfera da demanda: ausência de demanda efetiva keynesiana.

Ainda na falta de clareza das definições, o que seria um arranjo produtivo no setor de construção civil? O que quer dizer um arranjo deste tipo na cidade de Belo Horizonte: aglomeração de construtores imobiliários, presença de indústrias extrativas que fazem parte da cadeia produtiva da construção, aglomeração de sede de empreiteiras ou aglomeração de serviços imobiliários? Dependendo da definição que se estabeleça, certamente haverá um *cluster* de construção civil em cada capital brasileira (sem mencionar as cidades médias).

a) Região Norte

⁵¹ A classificação de atividades e produtos apresenta várias desagregações do processo produtivo, desde a mais genérica (Indústria de Transformação, por exemplo) à mais desagregada (produção de rodas de liga de metais para veículos automotores, por exemplo).

Tabela 2: Arranjos Produtivos na Região Norte.

Estado e Setores	Arranjos
Tocantins (Agronegócio; madeira; pecuária)	3
Rondônia (Cafeicultura; fruticultura; piscicultura)	3
Amazonas (Fitofármacos e cosméticos; madeira)	2
Roraima (Grãos)	1
Amapá (Madeira e móveis; oleirocerâmico; ourivesaria; rochas ornamentais)	4
Pará (Fruticultura)	1
Acre (Extrativismo; madeira; oleirocerâmico)	3

Fonte: elaboração do autor a partir de dados primários disponíveis em www.redecluster.org.br/mapa/busca.asp. Acesso em 24 set. 2001.

b) Nordeste

Tabela 3: Arranjos Produtivos na Região Nordeste.

Estado e Setores	Arranjos
Bahia (Agricultura de sequeiro; cacau; fruticultura irrigada (2); grãos; metalmecânica; metalurgia; microeletrônica; rochas ornamentais; ovinocaprinocultura; papel e celulose; petroquímica; têxtil e vestuário)	12
Sergipe (Agroindústria alimentar; carne e derivados de caprinos; cerâmica vermelha; confecções e bordados; couro, peles e calçados; fruticultura; leite; têxtil e confecções).	9
Ceará	

(Agroindústria de cera de carnaúba; agroindústria de frutas e hortaliças; agroindústria de castanha de caju; artesanatos de palha; cachaça; calçados e couro (3); camarão (2); confecções (4); construção e manutenção de embarcações; beneficiamento de peixes e crustáceos; industrialização de algas; fabricação de artefatos para pesca; cotonicultura e têxtil; doces (2); energia eólica; fruticultura irrigada (3); jóias; mel; metalmecânica; metalurgia; mobiliário (5); pesca marítima; produtos naturais; farmácias vivas e fisioterápicos; queijo; recursos hídricos; recuperação de áreas degradadas/em processo de desertificação; redes (2); software).	42
Paraíba (algodão; cachaça artesanal; carcinicultura; couro-calçadista; confecções; fruticultura e horticultura; inhame; mineração; mobiliário; ovinocaprinocultura; sisal; software; turismo; urucum).	14
Piauí (Apicultura; caprinocultura; castanha de caju; cera de caranaúba; confecções; couros e peles; fruticultura irrigada; grãos; saúde/serviços laboratoriais).	9
Alagoas (Aqüicultura; artesanato; derivados de cana; fumo; indústria química (cloro-soda); leite).	6
Maranhão (Artefatos de madeira; calçados; cotonicultura; couros e peles; fruticultura irrigada; grãos e sementes; infraestrutura em pesquisa; têxtil).	7
Rio Grande do Norte (Carcinicultura; cerâmica vermelha; confeitaria; pedras preciosas e semipreciosas; fruticultura irrigada; gás natural; hotelaria; sal marinho).	8
Pernambuco (Coureiro-calçadista; embalagens; fruticultura irrigada (2); gesso; informática metalmecânica; ovinocaprinocultura; saúde; têxtil; turismo).	11

Fonte: elaboração do autor a partir de dados primários disponíveis em www.redecluster.org.br/mapa/busca.asp. Acesso em 24 set. 2001.

c) Centro-Oeste

Tabela 4: Arranjos Produtivos na Região Centro-Oeste.

Estado	Setor
Mato Grosso (Fitoterápicos; fruticultura)	2
Goiás (Grãos)	1

Fonte: elaboração do autor a partir de dados primários disponíveis em www.redecluster.org.br/mapa/busca.asp.
Acesso em 24 set. 2001.

d) Sudeste

Tabela 5: Arranjos Produtivos na Região Sudeste.

Estado	Setor
Rio de Janeiro (Confecções de roupas íntimas; rochas ornamentais; software; telecomunicações).	4
São Paulo (Agroindústria; tecnologia de novos materiais; bordados; cerâmica artística; cerâmica vitrificada; coureiro-calçadista; flores; frutas; informática e software; malhas de lã; chocolates; metalmecânica; mobiliário; petroquímica; setor bélico e aeroespacial; suco de laranja; telecomunicações; têxtil).	18
Minas Gerais (Ardósia; artesanato; atacadista; automobilístico (2); avicultura e suinocultura (2); biotecnologia; bovinocultura de corte; cafeicultura (2); siderurgia (2); calçados; construção civil; equipamentos elétricos; equipamentos eletrônicos; tecnologia da informação; fruticultura; gemas e lapidação; laticínios (4); metalmecânica (3); mobiliário (4); moda; cachaça; quartizto; silvicultura (2); software; sucroalcooleiro; suinocultura; telecomunicações; têxtil e vestuário (5); turismo (5)).	50
Espírito Santo (Bovinocultura de corte; café; fruticultura; leite; madeira e móveis;	

metalmecânica; rochas ornamentais; turismo; vestuário).	9
---	---

Fonte: elaboração do autor a partir de dados primários disponíveis em www.redecluster.org.br/mapa/busca.asp. Acesso em 24 set. 2001.

e) Sul

Tabela 6: Arranjos Produtivos na Região Sul

Estado	Setor
Rio Grande do Sul (Agroindústria fumageira; coureiro-calçadista)	2
Santa Catarina (Cerâmica de revestimento; software e hardware; têxtil e vestuário).	3
Paraná (Soja).	1

Fonte: elaboração do autor a partir de dados primários disponíveis em www.redecluster.org.br/mapa/busca.asp. Acesso em 24 set. 2001.

A polissemia discursiva permitiu que várias aglomerações produtivas locais fossem classificadas como arranjos produtivos (nem sempre destacados como incipientes ou incompletos). Entre arranjos mais conhecidos e outros tantos que foram assim classificados por projetos desenvolvidos no Brasil dos últimos quinze anos, destacam-se:

- a) em Minas Gerais: no Projeto Cresce Minas, desenvolvido pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, 47 *clusters* potenciais foram identificados. O projeto mistura arranjos com alta complexidade, estruturas de comercialização já avançadas e arranjos incipientes sob a mesma categoria *clusters potenciais*. Por vezes, um mesmo município é identificado como lugar de vários arranjos. Esta identificação traz de volta o problema da escolha: que arranjos fomentar e que mercados absorvem a produção? De todo modo, importantes estruturas produtivas foram identificadas no projeto, entre as quais: calçados em Nova Serrana; biotecnologia em Belo Horizonte; móveis em Ubá; produção de cachaça em Salinas; tecnologia da informação no eixo Pouso Alegre-Santa Rita do Sapucaí; turismo nas cidades históricas, entre outros;

- b) em Pernambuco, o *Projeto Iniciativa por Pernambuco*, desenvolvido pelo Condepe, Instituto de Desenvolvimento de Pernambuco, avançou no chamado *cluster turismo*. A iniciativa teve início em 1999 com ações posteriores de delimitação de corredores turísticos (Recife, Olinda, Jaboatão, Paulista), capacitação de policiais no atendimento ao turista e identificação da necessidade de maior articulação e mobilização das lideranças empresariais e agências públicas ligadas ao turismo;
- c) no Rio de Janeiro, a partir de estudos do SEBRAE/RJ, foram definidas 61 concentrações de atividades econômicas/arranjos produtivos locais no estado, entre as quais: petróleo e atividades associadas em Macaé; telecomunicações na Cidade do Rio de Janeiro; informática na Região Serrana e na Cidade do Rio de Janeiro; atividades culturais e esportivas na Cidade do Rio de Janeiro; turismo na Costa do Sol (Lagos), na Cidade do Rio de Janeiro, na Região da Costa Verde, em Itatiaia e Resende; moda íntima em Nova Friburgo; vestuário em Campos, São João de Meriti, São Gonçalo e Nova Iguaçu; indústria farmacêutica e serviços de diagnóstico em São Gonçalo; audiovisual na Cidade do Rio de Janeiro; extração de sal em Cabo Frio; indústria naval em Niterói; automotiva em Resende e Porto Real; serviços médicos em Petrópolis, Teresópolis e Itaperuna; têxtil e vestuário em Petrópolis; pecuária em Itaperuna, Silva Jardim, Paraíba do Sul, Cachoeiras de Macacu e Valença; siderurgia em Volta Redonda, Barra Mansa e Barra do Pirai; comércio de vestuário em Niterói; artefatos de plástico em Petrópolis e Nova Friburgo; fruticultura em Rio Bonito e floricultura na Região Serrana.

Embora sem solucionar a questão da polissemia (ao contrário, contribuindo com a mesma), iniciativa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA, reconheceu o problema e buscou uma classificação mais geral que permitisse abrigar as diferentes conformações produtivas locais. Em documento do ano 2001⁵², o Instituto afirma que

⁵² INSTITUTO de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA: temas especiais. Disponível em www.ipea.gov.br/polind/ipeaat03.html. Acesso em 24 set. 2001.

Os diversos tipos de processos de industrialização localizada podem ser caracterizados segundo o grau de desenvolvimento das interações e articulações entre os agentes produtivos entre si e com os agentes institucionais ou segundo a morfologia e a definição territorial da experiência [...]. Para tratar da variedade de situações possíveis, adotou-se uma tipologia para a caracterização dos processos [...], necessariamente insuficiente para “dar conta” das diferenças existentes entre todas as peculiaridades das situações encontradas [...] (INSTITUTO..., 2001, p.1)

De acordo com o documento do IPEA, as configurações produtivas poderiam ser classificadas em:

- a) agrupamento potencial – existe concentração de atividades produtivas com alguma característica comum (tradição), mas sem organização ou interação entre os agentes;
- b) agrupamento emergente – há empresas com características comuns (setor, por exemplo), o que permite desenvolver a interação entre os agentes. Devem estar presentes, ainda, instituições como centros de capacitação profissional, de pesquisa, etc. A articulação entre os agentes é ainda incipiente;
- c) agrupamento maduro – há concentração local de atividades com uma característica comum, com base tecnológica significativa e há relacionamento entre agentes produtivos e agentes institucionais. Neste tipo de agrupamento há geração de externalidades positivas, porém há conflito de interesses que denotam baixo grau de coordenação;
- d) agrupamento avançado – agrupamento maduro com alto nível de coesão entre os agentes;
- e) aglomeração (*cluster*) – agrupamento maduro que envolve várias localidades (municípios, distritos, etc) de modo contíguo;
- f) polo tecnológico – agrupamento maduro com presença de empresas intensivas em conhecimento ou de base tecnológica. Devem estar presentes, ainda, instituições de ensino e pesquisa e não há necessidade de atividades comuns entre as empresas;

- g) redes de subcontratação – situações com a presença de grandes empresas nucleadoras que trazem rede de fornecedores (não necessariamente um agrupamento local). Presença de forte hierarquia na relação empresa-fornecedores.

Na classificação do IPEA, *cluster*, que tem, em geral, a conotação de agrupamento de empresas com baixo grau de interação, aparece como um agrupamento maduro, o que mostra, uma vez mais, a ausência de unidade na literatura e na prática dos arranjos produtivos locais. A partir desta classificação, os seguintes arranjos foram identificados:

Arranjo	Localização	Classificação
Têxtil	Americana-SP	Agrupamento maduro
Têxtil e vestuário	Blumenau-SC	Redes de subcontratação
Telecomunicações e informática	Campinas-SP	Agrupamento emergente
Tecnologia	Campinas-SP	Polo tecnológico
Vestuário	Colatina-ES	Agrupamento emergente
Cerâmica	Criciúma-SC	Agrupamento avançado
Siderurgia e mineração	Estado do Espírito Santo	Agrupamento maduro
Tecnologia	Florianópolis-SC	Polo tecnológico
Couro-calçadista	Franca-SP	Agrupamento maduro
Autopeças	Belo Horizonte-MG	Rede de subcontratação
Software	Rio de Janeiro-RJ	Agrupamento emergente
Telecomunicações	Rio de Janeiro-RJ	Agrupamento emergente
Fumo	Santa Cruz do Sul-RS	Rede de subcontratação
Telecomunicações e eletrônica	Santa Rita do Sapucaí-MG	Agrupamento maduro
Tecnologia	São Carlos-SP	Polo tecnológico
Tecnologia	São José dos Campos-SP	Polo tecnológico
Couro-calçadista	Vale dos Sinos-RS	<i>Cluster</i>
Mobiliário	Votuporanga-SP	Agrupamento avançado

Quadro 1 - Configurações produtivas: a visão do IPEA.

Em resumo, a polissemia discursiva gera controvérsias sobre a classificação das aglomerações produtivas e dificuldades analíticas para o pesquisador. Metodologicamente, impede a generalização de estudos e de experiências. A polissemia, por outro lado, resulta da natureza do próprio arranjo: porque o arranjo é único em cada local existem dificuldades de encontrar padrões de comportamento. Há, no entanto, a possibilidade de estabelecer marcos analíticos a serem seguidos pelas instituições apoiadoras dos arranjos que podem reduzir os efeitos negativos de práticas polissêmicas esta possibilidade torna-se imprescindível em qualquer programa que pretenda ser bem-sucedido em termos de desenvolvimento local.

2.6 A POLÍTICA INDUSTRIAL E O DESENVOLVIMENTO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO BRASIL DOS ANOS 2000

O Estado brasileiro tomou como base da política de redução de desigualdades regionais o incentivo aos arranjos produtivos locais na década de 2000. Criado no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior em 2004, o Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais, GTPAPL, conta com 32 instituições além do próprio Ministério do Desenvolvimento.

O GTPAPL define arranjo produtivo local como

um grande complexo produtivo, geograficamente definido, caracterizado por um grande número de firmas envolvidas nos diversos estágios produtivos e, de várias maneiras, na fabricação de um produto, onde a coordenação das diferentes fases e o controle da regularidade do seu funcionamento são submetidos ao jogo do mercado e a um sistema de sanções sociais aplicado pela comunidade [...]. A contigüidade espacial permite ao sistema territorial de firmas viabilizar externalidades produtivas e tecnológicas sem perder sua flexibilidade e adaptabilidade (GRUPO..., 2006, p. 12).

A definição, portanto, trata do que a literatura especializada denomina “sistema produtivo local”, visto que são pré-condições um “complexo produtivo”, “diversos estágios produtivos” e outras características que apontam sistemas produtivos com grau de complexidade elevado em suas cadeias produtivas e no relacionamento interempresarial e entre as empresas e as instituições de apoio/fomento/desenvolvimento, governamentais ou não.

O GTPAPL entende que os APLs são o caminho para o desenvolvimento de setores que privilegiem a expansão da demanda via inovação, com predomínio de pequenas empresas que se beneficiam das “externalidades marshallianas”. O local é visto com portador de valor, pois é ele, através das tradições produtivas, sociais e históricas, quem confere a possibilidade de enraizamento da produção, de ancoragem do produto no território onde é produzido. Neste sentido, o território é confundido com o lugar da produção, aquele espaço geográfico que traz a história e a materializa no bem produzido.

A política de desenvolvimento de APLs é específica dentro da estratégia da política de desenvolvimento brasileira e está baseada em cinco eixos estruturantes de atuação, a saber:

1. Investimento e financiamento: suporte ao processo de especialização produtiva localizada.
2. Governança⁵³ e cooperação: consolidação das relações interfirmas.
3. Tecnologia e inovação: promoção da capacidade tecnológica do arranjo.
4. Formação e capacitação: construção de capital humano específico ao APL.
5. Acesso aos mercados nacional e internacional: ações que visam à sustentabilidade econômica do arranjo.

Os eixos envolvem várias hipóteses subjacentes que não serão aqui tratadas por fugirem ao nosso objetivo que é o de apresentar a política adotada no Brasil para os APLs. Entretanto, algumas linhas podem ser destacadas para apontar a complexidade do tema.

Parte-se do princípio da endogeneidade do fluxo de inovação a partir das economias externas advindas do aprendizado de efeitos inovativos sustentados com a reprodução do conhecimento especializado nos arranjos. Os arranjos poderiam desenvolver canais diversos de comunicação que suplantaria a tecnologia individual, ou seja, trata-se de uma hipótese semelhante à de retornos crescentes à escala, sendo que, neste caso, a escala é dada pela presença das pequenas e médias empresas que, por hipótese, possuem capacidade inovativa. Possuindo tal capacidade, o efeito-espaco lançará os resultados para além do que as firmas isoladamente poderiam fazê-lo. O processo é internalizado e, portanto, tornado contínuo e endógeno.

⁵³ Governança corresponde ao conjunto de características e práticas gerenciais, políticas e sociais que permitem que o arranjo avance em direção a um objetivo traçado. A governança de um arranjo, portanto, é dada pela forma como o conjunto de instituições e atores presentes conduzem a gestão dos vários processos que se desenvolvem seja no tecido produtivo seja no tecido sócio-político.

Outra hipótese importante é da disponibilidade de mão de obra especializada “na fronteira” do arranjo. A sobreposição entre indústria e comunidade viabiliza a oferta de mão de obra especializada. A hipótese carece de maior elaboração e de evidências que a suportem, visto que há alguma dificuldade analítica em se estabelecer a “fronteira” territorial do arranjo e, mais importante, não há garantias de que a especialização esteja à disposição do arranjo, ainda que em sistemas maduros e que, portanto, estão em constante evolução.

A estratégia brasileira para fomento a APLs é o desenvolvimento de um Plano de Desenvolvimento Preliminar – PDP, que traduz as oportunidades de negócios do APL potencial. O PDP contempla:

1. Construção de uma base institucional e operacional no âmbito do GTPAPL a partir do envolvimento de suas instituições e seus interlocutores locais.
2. Construção de uma base na localidade – o protagonismo dos atores locais – o GTP APL não interfere diretamente na promoção da governança.
3. Construção de bases institucionais para a atuação integrada das políticas públicas, com a complementaridade de instrumentos institucionais, com vistas ao atendimento das demandas dos APLs (GRUPO..., 2006, p.19).

A partir desta visão geral e da interação entre as instituições que compõem o GTPAPL, os seguintes arranjos produtivos foram apoiados, no ano de 2003, especificamente pelo Ministério da Ciência e Tecnologia através de seus programas de fomento à inovação:

Região	Unidade da Federação	APL
Norte	Acre	Madeira e móveis Castanho do Brasil Mandioca
	Amapá	Madeira e móveis Oleiro cerâmico
	Amazonas	Fitoterápicos e Fármacos Piscicultura Castanha

		Florestal e madeireiro Tecnologia e utilização de produtos florestais
	Pará	Fibras Fruticultura Madeira e móveis
	Rondônia	Fruticultura Cafeicultura Piscicultura
Norte	Roraima	Fruticultura e bananicultura Grãos

Quadro 2: APLS por Unidades da Federação – Região Norte

Fonte: dados originais obtidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Região	Unidade da Federação	APL
Centro-Oeste	Goiás	Fármacos Grãos, suínos e aves Extração mineral
	Mato Grosso	Algodão Madeira amazônica, extrativismo e beneficiamento (indústria moveleira) Pecuária Apicultura
	Mato Grosso do Sul	Pecuária de corte, couros e derivados Gás natural Piscicultura

	Microbiologia aplicada à patologia animal e aquicultura Aquicultura Cerâmica
Distrito Federal	Tecnologia da informação e comunicação

Quadro 3: APLS por Unidades da Federação – Região Centro-Oeste

Fonte: dados originais obtidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Região	Unidade da Federação	APL
Nordeste	Alagoas	Algodão, milho, mandioca Confecções Piscicultura – Tilápia Ovinocaprino cultura e Aquicultura
	Alagoas	Laticínios Apicultura
	Bahia	Cacau Rochas ornamentais Indústrias criativas Sisal Projetos de suporte Telecomunicações
	Ceará	Cajucultura Rochas Floricultura Confecções

		Cerâmica
	Maranhão	Soja Madeira e móveis
	Paraíba	Ovinocaprinocultura Sucroalcooleiro Tecnologia da informação e comunicação Couro e calçados
Nordeste	Pernambuco	Polo médico Tecnologia da informação e comunicação; indústrias criativas Gesso; construção civil
	Pernambuco	Fruticultura irrigada Projetos de suporte Metodologia e técnicas de computação Confecções
	Piauí	Apicultura Carcinicultura Carnaúba Cajucultura Gemas e jóias
		Carcinicultura marinha Laticínios Confecções

	Rio Grande do Norte	Cotonicultura Ovinocaprinocultura Mineração (pegmatitos)
	Sergipe	Fruticultura Laticínios Cerâmica

Quadro 4: APLS por Unidades da Federação – Região Nordeste

Fonte: dados originais obtidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Região	Unidade da Federação	APL
Sul	Paraná	Metalmecânico/Autopeças Madeira e móveis Mandioca Projetos de suporte Confecções Gesso, cal e calcário Cerâmica Equipamentos médicos Metalmecânico, equipamentos e implementos agrícolas Instrumentos, equipamentos e aparelhos médico-odonto-hospitalares
		Malacocultura Madeira e móveis Suinocultura

	Santa Catarina	Têxtil Cerâmica vermelha Tecnologia da informação e comunicação Metalmecânico Calçados
		Aquicultura e pesca
Região	Unidade da Federação	APL
	Rio Grande do Sul	Autopeças Couro e calçados Madeira e móveis
		Vitivinicultura Gema e jóias Sistemas de computação Metalmecânico Lapidação de gemas Calçados Alimentos Móveis

Quadro 5: APLS por Unidades da Federação – Região Sul.

Fonte: dados originais obtidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

Região	Unidade da Federação	APL
	Espírito Santo	Fruticultura Rochas ornamentais
		Fruticultura

Sudeste	Minas Gerais	<p>Tecnologia da informação e comunicação</p> <p>Madeira e móveis</p> <p>Gemas e jóias</p> <p>Projetos de suporte</p> <p>Biociência</p> <p>Gemas e artefatos de pedras</p>
	Minas Gerais	<p>Calçados</p> <p>Fruticultura irrigada</p> <p>Microeletrônica</p> <p>Eletroeletrônica</p>
	Rio de Janeiro	<p>Moda íntima</p> <p>Tecnologia da informação e comunicação</p> <p>Rochas ornamentais</p> <p>Projetos de suporte</p> <p>Matemática aplicada</p> <p>Metodologias e técnicas de computação</p> <p>Gemas e jóias</p> <p>Tecnologia da informação e comunicação</p>
		<p>Couro e calçados</p> <p>Madeira e móveis</p> <p>Projetos de suporte</p>

	São Paulo	Plástico Rochas ornamentais Calçados Materiais e equipamentos para a saúde
--	------------------	---

Quadro 6: APLS por Unidades da Federação – Região Sudeste

Fonte: dados originais obtidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

2.7 UM CASO EUROPEU PARA ALÉM DA TERCEIRA ITÁLIA: POLISSEMIA, ECLETISMO OU ALTERNATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL?

Constituída em 1993, a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (ANIMAR-DL.PT), tem como principais objetivos:

[...] a promoção da igualdade de oportunidades no acesso ao desenvolvimento da qualidade de vida e na redução das assimetrias; a congregação de esforços e apoios à atuação em prol do Desenvolvimento Local, **em rede** e numa lógica territorial, de organizações, grupos e indivíduos (ANIMAR..., 2009, grifo do autor).⁵⁴

A ANIMAR é uma “congregação de associações portuguesas” de desenvolvimento local e tem como estratégia a valorização do “capital coletivo”⁵⁵ de tais associações, contribuindo para dinamizar e potencializar as economias locais através da conscientização dos participantes de projetos e iniciativas de desenvolvimento territorial local.

Entre as linhas de ação da ANIMAR, destaca-se a que se destina a torná-la uma “rede das redes” através da “criação de plataformas regionais (formais ou informais), círculos zonais ou microrregionais ou outras figuras que aproximem os seus “nós” e sejam geradoras de mobilização sinérgica”⁵⁶. Em outra linha importante, a ANIMAR busca a mobilização de

⁵⁴ ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local. Disponível em www.animar-dl.pt/associacao.php?id=14. Acesso em 16 set. 2009.

⁵⁵ “Capital coletivo” é o termo usado pela ANIMAR para se referir à sua condição de “associação das associações” como espaço de agregação e mobilização das competências do movimento do desenvolvimento local em Portugal.

⁵⁶ Ibid., passim.

atores individuais e coletivos que possam dinamizar o chamado movimento do desenvolvimento local:

Através dos seus 69 associados colectivos e mais de uma centena de individuais (neste caso, maioritariamente colaboradores de associações, centros de investigação e universidades), a ANIMAR está presente em todo o território continental e nas ilhas, o que lhe facilita o estabelecimento de contatos com entidades públicas e privadas, com grande diversidade de associações e grupos nacionais, bem como a criação de condições de trabalho profícuas e de diálogo permanente (ANIMAR....., 2009).

O entendimento do desenvolvimento local como um movimento, como um processo e a ideia de trabalhar como “rede das redes” nos fez pensar na possibilidade de aproveitamento da experiência da ANIMAR como referência para as iniciativas de desenvolvimento local no Brasil. Assim, realizamos uma entrevista em Vouzela, norte de Portugal, com a ANIMAR para conhecer uma experiência europeia pouco difundida no Brasil⁵⁷.

Roteiro da Entrevista

Como o objetivo era conhecer peculiaridades do desenvolvimento local em Portugal, optamos por uma entrevista semiestruturada com algumas perguntas norteadoras do tema. Saímos com poucas questões fechadas a fim de obter, no decorrer do encontro, novos caminhos para tratar o tema. Duas foram as questões-chave da entrevista:

1. Como surgiu e o que é a Rede ANIMAR?
2. Quais os programas existentes em Portugal para o desenvolvimento local?

A partir da resposta a essas duas perguntas, algumas outras questões surgiram. Fomos recebidos pela Engenheira Maria do Carmo Bica, Vice-Presidente da ANIMAR-DL e Presidente da Associação para o Desenvolvimento Rural de Lafões (ADRL). Em função de problemas de saúde da Enga. Maria do Carmo, nossa entrevista foi realizada com outro Vice-Presidente da ANIMAR-DL, o Padre João Rodrigues que nos relatou, em síntese, o seguinte:

⁵⁷ Para maior detalhamento da entrevista e para a captura da totalidade da experiência portuguesa, sugerimos a leitura do APÊNDICE A.

A ANIMAR nasceu da necessidade das associações locais que trabalhavam sem apoio e tinham a necessidade de se conhecerem, o que coincidiu com a programação da União Europeia (UE) que, através de um programa chamado LIDER, repassava recursos a regiões europeias que tinham um plano de ação local (PAL). Os repasses eram realizados através dos governos dos países-membros da UE.

Uma peculiaridade portuguesa é a predominância das ações na agricultura, o que diferencia a dinâmica dos programas locais em relação aos similares italianos, franceses ou alemães. De acordo com o Padre João Rodrigues, “as regiões criaram condições de desenvolvimento, mas as respostas não foram suficientes para manter o dinamismo do mundo rural”. A dificuldade estaria na presença de concorrentes no mercado que chegavam a preços mais baixos e levavam os atores participantes dos programas ao desânimo em função da valorização insuficiente da marca “*made in*” que era perseguida pelas ações.

No caso português, a união entre países através da UE criou um paradoxo não trivial: decisões centralizadas em Bruxelas estariam “muito distantes”, segundo nos informou Padre João Rodrigues, das realidades locais. Ainda que pequeno, o traço conservador do território português era um elemento a mais entre os que geraram difíceis caminhos para os programas de desenvolvimento local.

Mesmo encontrando dificuldades para ser implementado, buscou-se o fortalecimento das ações de cooperação entre os empresários/agricultores das diversas associações componentes da ANIMAR. Outro ponto positivo foi a associação agricultura-turismo que permitiu a diversas regiões portuguesas maior densidade no aproveitamento do potencial local. A Serra dos Lafões, por exemplo, logrou êxito na associação da produção agrícola local com suas características específicas durante as estações do ano. Festivais de inverno, primavera e verão foram associados a produtos como vinhos, castanhas, mas também com a observação do patrimônio histórico e cultural e com a descoberta das riquezas naturais presentes na região.

Embora com imensas distinções entre os dois países, uma comparação pode ser feita entre as experiências de Portugal e o desenvolvimento de arranjos produtivos como projeto de desenvolvimento local no Brasil:

- a) a experiência portuguesa da ANIMAR busca o envolvimento da maior quantidade possível de atores institucionalizados, ou seja, trata da união de associações locais, enquanto o modelo de distritos industriais, embora preveja a governança e a necessidade da participação de diferentes atores, não tem a mesma característica.

Esta diferença fica mais marcada quando se considera que os projetos portugueses tratam os produtos com mais atributos intangíveis que os projetos de desenvolvimento de distritos: as ações buscam a marca regional na história, no patrimônio natural, na identificação de uma região com seu passado sócio-histórico de uma maneira mais abrangente que o modelo de distritos industriais, centrado basicamente na produção e em nos aspectos da tradição produtiva como sínteses de todo o patrimônio histórico-cultural;

- b) o programa de apoio a arranjos produtivos no Brasil é mais formal, mais fechado em sua metodologia, enquanto a experiência portuguesa está mais centrada na ideia de fortalecimento da cooperação entre os agentes locais. Adicionalmente, a experiência portuguesa envolve todo o país, enquanto a promoção de distritos industriais fica limitada a algumas localidades que manifestam a tradição sócio-produtiva e são escolhidas para o recebimento de aportes financeiros de fontes diversas. Obviamente, temos aqui a questão da dimensão territorial distinta entre os dois países; entretanto, como ideia de desenvolvimento local, parece-nos menos polissêmica no nível discursivo a experiência lusitana que a nacional;
- c) o ponto positivo da experiência brasileira, de acordo com a opinião da ANIMAR, está exatamente na metodologia mais fechada mencionada no item “b”. A contraparte de uma abordagem mais abrangente como a portuguesa é a dificuldade de mensuração clara dos resultados e de manutenção do interesse constante dos atores locais nos projetos. Uma vez que os agentes acabam por ser os mesmos em função da dimensão territorial portuguesa, resultados não mensuráveis do ponto de vista econômico levam ao desânimo dos participantes e à redução do nível de participação em ações futuras da União Europeia;
- d) por fim, mas não menos importante, ficou clara a impossibilidade de replicação de experiências em territórios distintos dos que as geraram. Os programas decididos na UE, ao não levarem em consideração as especificidades portuguesas, estavam destinados ao fracasso. O papel da ANIMAR é o de adequação de tais programas, tentando torná-los mais portugueses que europeus.

No caso brasileiro, o paralelo pode ser estabelecido entre as ações de planejamento para os arranjos produtivos, hoje centralizadas no Ministério da Indústria,

Comércio e Desenvolvimento, e as realidades locais dos “territórios” nacionais. Fatores extra-econômicos e não captados pelo órgão planejador podem levar as experiências ao insucesso em função da não aderência a modelos pré-estabelecidos.

De todo modo, uma conclusão é possível para os casos português e o brasileiros: o território, os arranjos são fluxos em constante mutação e as ações de planejamento devem atuar sempre com perspectiva dinâmica ou tenderão ao insucesso.

Elevado grau de interação entre agentes produtivos e instituições participantes do arranjo (caso existam), melhoria de produtos e processos, maior intercâmbio entre produtores e consumidores e entre os próprios agentes produtores são linhas gerais de uma metodologia que pode ser estabelecida para ampliar, a exemplo da experiência portuguesa, a participação dos atores locais. O capítulo que se segue apresenta o percurso adotado para os estudos de caso desta tese e o tratamento dado ao Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais, que será referenciado como Projeto neste trabalho. É no *Documento de Projeto*, um guia sobre as intervenções a serem realizadas no tecido social dos quatro arranjos produtivos estudados que se encontram os caminhos para a compreensão das ações implementadas. Sempre com a impossibilidade de extrapolação de resultados e com a ideia da transformação constante dos arranjos, propomos a análise dos documentos que nortearam a aplicação de recursos em quatro arranjos distintos: moda íntima em Nova Friburgo-RJ, calçados em Campina Grande-PB, têxtil em Tobias Barreto-SE e mobiliário em Paragominas-PA.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Tudo que é sólido desmancha no ar, tudo que é sagrado é profanado, e os homens são finalmente forçados a enfrentar com sentidos mais sóbrios suas reais condições de vida e sua relação com os outros homens [...] (KARL MARX).

3.1 METODOLOGIA E OBJETIVOS DA TESE

Esta tese tem um duplo objetivo:

- a) Fazer uma reflexão teórica sobre os arranjos produtivos locais para questionar se os mesmos são o caminho para o desenvolvimento local/regional tal como definido nas políticas brasileiras de desenvolvimento nos anos 2000. Para a discussão adotamos dois recortes teóricos que se complementam:
 - i. o capital que se autovaloriza e que, para tanto, pode trilhar caminhos que levam a eventuais crises sistêmicas ou a situações que, embora pareçam obstáculos à valorização do capital, são contradições do capitalismo que reafirmam a sua própria solidez como modo de produção. A literatura de inspiração marxista tem analisado com propriedade a geração de riqueza que traz como subproduto ou como a sua contraface a pobreza. A “endogenia da contradição” é a alma do capitalismo. A “desvalorização que valoriza”, a redução do nível geral de preços que permite o escoamento de excedentes e a posterior valorização dos mesmos, o descolamento entre capital fictício, capital financeiro e produção são todos faces do mesmo movimento do capital, o da autovalorização. Neste arcabouço teórico inserimos a discussão sobre os arranjos produtivos locais para perguntar: são os arranjos a solução para o desenvolvimento local? São o caminho para a redução de desigualdades regionais?
 - ii. A dialética: o arranjo, por ser tal como é, não ficará tal como está. Partimos, portanto, da hipótese da dinâmica que tudo transforma e que torna impossível qualquer análise estática de fenômenos sociais.

b) Discutir a metodologia do Projeto BRA/01/020 – Programa de Desenvolvimento de Distritos Industriais, originalmente denominado Programa de Fortalecimento e Consolidação de Distritos Industriais, será aqui referido como “Projeto”. Tal discussão pretende:

- i. analisar, por meio de categorias analíticas, os objetivos do Projeto BID/SEBRAE/PROMOS, evidenciando suas intenções explícitas/implícitas para compreender o que moveu as instituições na implementação do “modelo italiano” nos quatro polos selecionados⁵⁸;
- ii. avaliar os resultados disponíveis para os polos escolhidos através da utilização de indicadores de emprego e renda e do quociente locacional. Como a RAIS/MTE - Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego é a fonte de informações para emprego e para o quociente locacional, teremos duas medidas que refletem o mesmo fenômeno: a (in)formalização das relações de trabalho.

Para evitar a redundância, a evolução do emprego foi utilizada como medida da eficácia⁵⁹ das ações do Projeto nas microrregiões em que se encontram os polos, enquanto a evolução do quociente locacional foi utilizada para a avaliação dos “efeitos de transbordamento” das políticas adotadas para cada unidade da federação envolvida e para a avaliação das cadeias produtivas de cada setor apoiado pelo Projeto. Pretende-se, deste modo, avaliar os efeitos das economias de aglomeração nos polos do Projeto.

Uma advertência metodológica se faz necessária sobre os resultados do PIB municipal utilizados nesta tese: o cálculo do PIB é feito pelo IBGE com base no valor adicionado das

⁵⁸ A análise por meio de categorias analíticas será apresentada neste capítulo, enquanto a análise de impactos no PIB e no emprego e nas cadeias produtivas serão apresentadas no capítulo 4.

⁵⁹ A eficácia mede o atingimento de um objetivo, ou seja, se algo foi realizado conforme previsto. Deste modo, eficácia relaciona-se com os fins de algo sem que se considerem os meios para a sua obtenção, visto que os meios utilizados refletem a eficiência. Esses conceitos serão posteriormente retomados neste capítulo.

atividades econômicas estaduais rateado pelos respectivos municípios. Os cálculos são realizados de acordo com um nível de agregação de atividades econômicas⁶⁰ e com a disponibilidade de informações municipais, o que, considerados os mais de cinco mil municípios brasileiros, implica grande complexidade, uma vez que calcular produção, consumo intermediário e valor adicionado com informações desagregadas escassas ou inexistentes no nível municipal não é tarefa trivial.

De acordo com o Relatório Metodológico 29 do IBGE⁶¹, o método de cálculo dos agregados é adequado às realidades municipais (disponibilidade de informações) de acordo com os seguintes requisitos:

- a) Adequação: os dados municipais por atividade deverão estar adequados ao que se mede.
- b) Periodicidade: as informações municipais devem estar disponíveis a partir de levantamentos sistemáticos.
- c) Universalidade: todos os municípios devem possuir as fontes de informações utilizadas, ou seja, todos devem ser capazes de fornecer as informações a partir de uma mesma fonte.
- d) Tempestividade: as informações devem ser confiáveis e estar disponíveis sempre que necessário.
- e) Consistência: as informações devem ser confiáveis e adequadas à variável medida⁶².

Considerados os critérios destacados, uma vez obtidos os resultados das contas regionais para as unidades da federação⁶³, procede-se ao rateio pelos municípios de cada

⁶⁰ Agricultura, silvicultura e exploração florestal; pecuária e pesca; indústria extrativa; indústria de transformação; produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana; construção civil; comércio e serviços de manutenção e reparação; serviços de alojamento e alimentação; transportes, armazenagem e correio; serviços de informação; intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados; atividades imobiliárias e aluguéis; serviços prestados às empresas; administração, saúde, e educação públicas e seguridade social; educação e saúde mercantis; serviços prestados às famílias e associativos; serviços domésticos. Para o cálculo, o IBGE desagrega um pouco mais as 17 atividades citadas, principalmente a agropecuária.

⁶¹ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Relatórios Metodológicos. Número 29: Produto Interno Bruto dos Municípios. 2. ed. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2008. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005/srmpibmunicipios.pdf>. Acesso em 18 set. 2009.

⁶² Para maiores detalhes ver IBGE. Op.Cit. p. 15.

estado de acordo com um conjunto de indicadores que variam em função da atividade estimada e da característica do município. Nosso interesse mais imediato, em função dos arranjos produtivos selecionados, está na atividade da indústria de transformação⁶⁴. O método de estimação da participação de cada município no valor adicionado estadual da indústria de transformação considera “as estatísticas do valor da saída das mercadorias declarado pelas empresas às Secretarias Estaduais de Fazenda⁶⁵”. O valor das saídas é expresso por:

Valor de saídas de mercadorias da Unidade da Federação acrescido do valor das saídas de mercadorias para outras Unidades da Federação e das saídas de mercadorias para o exterior; ou
Operações com débito do imposto (ou tributadas) acrescidas dos isentos (ou não-tributados), dos outros e do valor das saídas excluídas do valor adicionado fiscal (IBGE, 2008, p. 20).

As demais atividades possuem outros indicadores para rateio, algumas delas⁶⁶ utilizando a RAIS como fonte de informação, o que nos traz um problema metodológico recorrente: a mesma base de dados usada para o cálculo de indicadores que já utilizamos no trabalho. No entanto, como a RAIS é usada em pouquíssimas atividades como fonte de informação para a construção do indicador de rateio, consideramos a medida do PIB municipal adequada para a utilização em conjunto com as medidas de emprego citadas.

Outra objeção que se poderia levantar ao uso do PIB municipal seria o uso do CEMPRE – Cadastro Central de Empresas, composto por mais de 11 milhões de empresas e mais de 12 milhões de unidades locais⁶⁷, sendo cerca de 4,4 milhões de empresas ativas em

⁶³ Para detalhamento das Contas Regionais brasileiras, ver IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Relatórios Metodológicos. Número 37: Contas Regionais do Brasil. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2008. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2003_2006/SRM_contasregionais.pdf. Acesso em 18 set. 2009.

⁶⁴ Como são definidas cadeias produtivas para avaliar os efeitos de transbordamento dos arranjos, outras atividades além da indústria de transformação são importantes, mas as atividades diretamente incentivadas nos polos estão classificadas na indústria de transformação.

⁶⁵ ⁶⁵ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Relatórios Metodológicos. Número 29: Produto Interno Bruto dos Municípios. 2. ed. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2008. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005/srmpibmunicipios.pdf>. Acesso em 18 set. 2009. p. 15.

⁶⁶ São elas: obras públicas; outros serviços de informação e empresas de educação que atuam em mais de um município (neste caso, também é utilizado o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)).

⁶⁷ Uma unidade local corresponde a um endereço de uma empresa. Como uma empresa pode atuar em mais de um endereço, o número de unidades locais é maior ou igual ao número de empresas. Para detalhes sobre o CEMPRE, consultar IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Notas

2007. Uma das fontes de atualização do CEMPRE é a RAIS. Entretanto, deve-se ressaltar que as principais fontes de informação do CEMPRE são as pesquisas estruturais do IBGE (pesquisas anuais da indústria, do comércio e serviços, construção civil, etc). Deste modo:

A atualização do CEMPRE é realizada anualmente, conjugando informações provenientes das pesquisas nas áreas de Indústria, Construção Civil, Comércio e Serviços do IBGE e a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, que é um registro administrativo do Ministério do Trabalho e Emprego. Ressalta-se que as informações oriundas das pesquisas do IBGE prevalecem às do registro administrativo (IBGE, 2007, p. 1).

A utilização do CEMPRE, portanto, não nos parece comprometer o PIB municipal como indicador para a avaliação do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais.

Restam-nos, ainda, duas questões a tratar sobre o PIB dos municípios: a aderência município-Brasil e o deflator a ser usado na obtenção de valores constantes para o agregado com o objetivo de permitir comparações intertemporais.

Ao tratar o PIB municipal como produto de rateio do PIB estadual, a hipótese implícita é de homogeneidade entre os movimentos do PIB nacional e do PIB dos municípios. A hipótese é forte, mas para o nosso interesse específico pode ser minimizada pela constatação de que os municípios-sede dos arranjos produtivos locais apresentam suas receitas em grande parte dependentes de transferências da União⁶⁸, transferências estas que dependem da arrecadação nacional. A aderência da arrecadação fiscal ao nível de atividade parece-nos consensual.

Por último e talvez mais importante, temos a questão do deflator do PIB municipal. A situação ideal de deflacionamento para o PIB municipal seria a disponibilidade de indicadores para cada município e para cada vetor do PIB (renda, produção, despesa). Como não há, para os municípios, o cálculo dos vetores de produção e consumo intermediário e nem indicadores disponíveis, nem a dupla deflação (valor da produção deflacionado – consumo intermediário deflacionado = valor adicionado a preços constantes), nem a deflação através de indicadores específicos são possíveis. Os dados municipais disponíveis são, em geral, deflacionados pelo deflator implícito do PIB nacional. A deflação reforça o viés da hipótese de mesmo comportamento entre o PIB nacional e o PIB dos municípios selecionados. Esta tendenciosidade poderia ser assumida heroicamente, porém outros problemas surgem na

Técnicas. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2007. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/cadastroempresa/2007/notastecnicas2007.pdf>. Acesso em 18 set. 2009.

⁶⁸ Para a verificação desta afirmação, ver o capítulo 4.

análise do PIB que implicam consequências mais graves em termos de propagação de erro ao assumirmos mais uma hipótese heroica.

Como há alteração metodológica no decorrer da série temporal, eventuais erros derivados da mudança de abordagem do agregado estão presentes. Submeter o PIB dos municípios ao deflator implícito do PIB nacional introduziria um elemento perturbador adicional. Uma vez que nossa intenção é ter apenas noção de impactos, trabalharemos com o PIB nominal, conscientes dos defeitos da medida quando se considera o efeito inflacionário. Assumiremos a hipótese também heroica de que as taxas de variação são igualmente afetadas pela inflação no período e que as diferenças devem-se a alterações “estruturais” no PIB dos municípios. Alertamos para o peso da hipótese, mas também para dois fatos adicionais que suavizam o dano provocado pela metodologia: em primeiro lugar, trabalharemos com comparações circunscritas a cada estado, municípios e microrregiões que abrigaram o Projeto, ou seja, não há comparações entre unidades da federação, o que poderia gerar erros mais importantes; em segundo plano, destacamos que a medida não será a única considerada para a avaliação.

Deste modo, temos consciência e alertamos o leitor sobre a inexatidão das taxas de variação em volume do PIB dos municípios apresentadas no capítulo 4. Entretanto, pelas razões já expostas, cremos na possibilidade de ter nessas taxas uma razoável *proxy* do verdadeiro comportamento do produto dos municípios⁶⁹. Sabemos, obviamente, que os arranjos são fenômenos sociais e que a sua dinâmica não é passível de mensuração sem que parte dela mesma se perca. No entanto, eventuais hipóteses consideradas “heroicas” por vezes são necessárias para uma melhor aproximação da realidade que se pretende conhecer.

3.2 OS ARRANJOS COMO FENÔMENOS SOCIAIS

O tratamento do tema APLs requer alguns cuidados especiais. Em primeiro lugar, o fenômeno está em franco desenvolvimento, portando elementos ainda incapazes de absorção pelo olhar do pesquisador. Tais elementos, presentes na evolução das relações de trabalho, nas

⁶⁹ Para uma boa discussão sobre a deflação do PIB, ver SANTIAGO, Gilda. Produto Interno Bruto municipal: conceituação, metodologia e análise para a cidade do Rio de Janeiro. Coleção Estudos Cariocas. Número 2008/002. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria Municipal de Urbanismo/Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, out. 2008. p. 29. Disponível em http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2401_pib%20municipal.pdf. Acesso em 18 set. 2009.

relações entre empresas e empresários e entre o arranjo e seu mundo exterior ora se consolidam em um padrão esperado, ora subvertem os mesmos. É a dinamicidade inerente ao fenômeno evidenciando seu caráter mutável como todo e qualquer fenômeno que compõe a realidade econômica.

O arranjo, como já denota o próprio nome, é uma combinação de interesses com origens diversas e uma suposta unidade de finalidade. Todos os membros do arranjo desejam melhores resultados para suas empresas. Em geral, todos crêem que algo precisa ser feito para que os resultados melhorem. Nem sempre, porém, o que *deve ser feito* apresenta unidade entre os membros da configuração produtiva local. Quando o tema é cooperação, também não há grande restrição *a priori* por parte dos agentes produtivos. A questão se complexifica quando a cooperação deve ser feita em nome do conjunto, do arranjo, contrariando eventuais interesses individuais. Isto não quer dizer que os membros de um arranjo são incapazes de união em torno de uma finalidade comum ou que apostamos na natureza egoísta do ser humano ou do *ser empresário*. A afirmação apenas reflete a dificuldade de aglutinação de agentes acostumados à atuações individuais, a mecanismos concorrenciais que os levaram a uma disputa entre eles e seus pares que, em função de uma “nova visão de mundo”, deve ser alterada para dar lugar a um trabalho em rede ou em cooperação para concorrer simplesmente.

É esta junção de iguais e desiguais no processo produtivo que gera a singularidade do arranjo produtivo. Empresas (distintas entre si em termos de cultura organizacional), instituições de ensino, governos, sindicatos, federações representativas de classes, trabalhadores e comunidade local estão no “mesmo arranjo”. Por esta razão, o futuro de cada arranjo é sempre incerto. A única certeza relativa com que se poderia trabalhar seria a ideia de um resultado melhor para a comunidade como um todo caso o trabalho fosse realizado em conjunto *vis-à-vis* os resultados individuais - é uma espécie de aposta anticartesiana: o arranjo é uma divisão do todo, mas dividir o arranjo somente faz o todo do arranjo operar de *forma subótima*, ou seja, cada empresa (principalmente a pequena) operando isoladamente teria menores chances de sucesso que todas as empresas do arranjo operando em conjunto.

Não temos aqui a pretensão de tratar o arranjo como um sistema aberto ou fechado, pois seria inadequado considerar estruturas da realidade sócio-econômica sob este prisma. Valeria, para tratar o arranjo, restringir determinados pontos a serem considerados relevantes para a análise e pensar suas possibilidades de evolução como uma árvore topológica que, partindo de determinado ponto, o *estado total de uma situação*, pode, tal como se faz com a análise combinatória e com o cálculo de probabilidades, traçar possíveis progressões históricas da situação. Obviamente, ao contrário (ou à semelhança) do cálculo de

probabilidades, por vezes a indeterminação seria o resultado mais viável ou se chegaria a um estado de atribuição bayesiana⁷⁰ para as chances de ocorrência dos estados.

A atribuição de probabilidades com base nos critérios bayesianos pode levar a resultados não aderentes à realidade se for feita sem os devidos cuidados⁷¹, mas é uma boa maneira inferir probabilidades de evolução de um fenômeno quando características entrópicas estão envolvidas. Tanto no caso da evolução histórica de uma realidade sócio-econômica como no de qualquer outra situação, é a média dos pensamentos sobre o fenômeno que determinará as possibilidades de evolução do mesmo e as probabilidades associadas a um ramo específico da árvore topológica. Assim, partindo do estado total conhecido no momento m , sabendo-se que há k possíveis evoluções após este estado ou após qualquer outro estado que se segue ao estado inicial (SANTOS, 1999, p.82), as possíveis razões não-lógicas determinam os k possíveis estados e “a fração $(k-1)/(2^n-1)$ pode ser tomada como medida do grau de liberdade (ou de determinismo) que a situação admite em relação a seu desenvolvimento imediato”⁷². Para ilustração, tome-se a árvore hipotética de um arranjo produtivo a seguir:

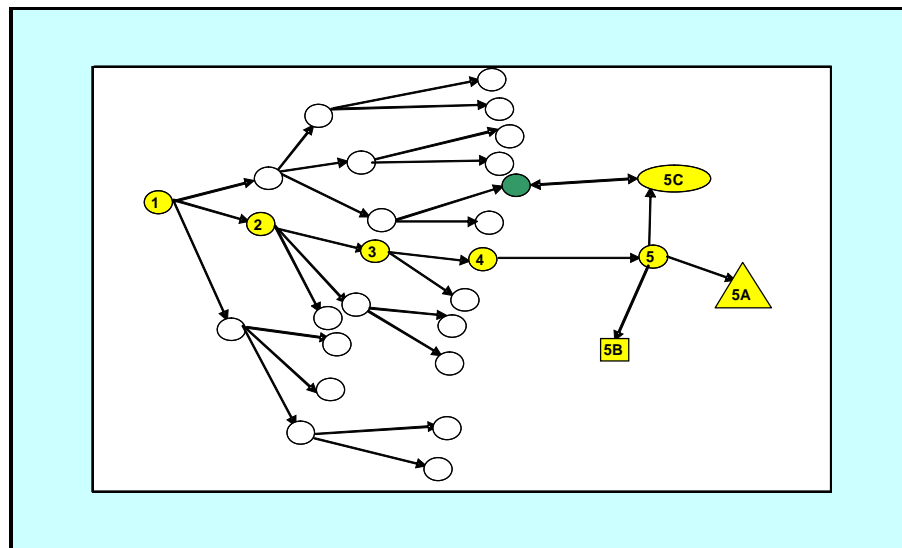


Figura 1- Árvore de Possibilidades de um Arranjo Produtivo

⁷⁰ Atribuição de probabilidades a qualquer proposição lógica incerta (em oposição a abordagens que defendem a possibilidade de atribuir probabilidades apenas a uma série de eventos aleatórios repetidos (probabilidade como frequência relativa).

⁷¹ Métodos de *brainstorming*, Delphi e outros, quando bem aplicados, garantem confiabilidade ao processo de atribuição de probabilidades bayesianas aos estados dos fenômenos.

⁷² SANTOS, Rita C.L.F. A formação da realidade econômica: para além do pensamento linear. Brasília: Editora UnB, 1999. p. 83.

Partindo do estado total inicial, representado pela elipse amarela 1, supomos que o conhecemos em suas características essenciais e que conseguimos separar a essência da aparência do que se examina. Há, então, k evoluções possíveis para o estado total inicial. Se:

- a) $k=1$, $(k-1)/(2^n-1)$ valerá zero, ou seja, não há liberdade para a evolução do estado. Teríamos, aqui, o típico movimento da teoria do equilíbrio, pois o futuro segue o esquema da racionalidade paramétrica, estando, portanto, determinado uma vez que é calculável (SANTOS, 1999);
- b) se $k = 2^n$, $(k-1)/(2^n-1) = 1$, o que implica a indeterminação total da situação futura do estado inicial. Teríamos, então, o estado entrópico do arranjo, descrito por Wright (1973) e ressaltado por Santos (1999). Embora Wright não trate dos arranjos produtivos, tomamos o arranjo como um caso particular das situações reais a que o autor se refere. A situação-limite deste caso representa a anarquia, a destruição do sistema;
- c) se entendemos que a sociedade apresenta morfologia que garante alguma permanência da estrutura, “existem causas não-lógicas que tornam $k < 2^n$ ”,⁷³.

Ora, os arranjos, como qualquer fenômeno social, não são atomizados. Portanto, os “estados” não podem ser descritos como uma sucessão lógica de eventos lineares e independentes. Entretanto, como destaca Santos (1999), “considerando este quadro como uma descrição conservadora da situação, podemos ver que o determinismo total e o total indeterminismo são características extremas e improváveis de nossa realidade”⁷⁴.

Por certo, a previsibilidade dos estados que os arranjos assumirão varia no sentido direto da quantidade de variáveis que se relacionam aos atores sociais envolvidos em seu processo de concepção/construção/constante redefinição. Instituições (nos termos de Douglas North) são também fundamentais para a definição e para a compreensão do estado de um arranjo. Suas condições de sobrevivência dependem desta morfologia durkheimiana tecida por estes atores institucionais. Se a atmosfera marshalliana pode ser a condição inicial que potencializa a elipse 1 para chegar em um estado posterior qualquer, as intercorrências nos

⁷³ Ibid, p.83.

⁷⁴ Ibid, p.83.

tempos que variam de *l a n* se manifestam como fundamentais para o sucesso do arranjo, carecendo este sucesso também de definição *a priori* para que se possa mensurá-lo.

Como fenômeno social, o arranjo não admite causalidade histórica senão como característica intrínseca, desejável para o reconhecimento de seu caráter territorial diretamente relacionado a uma evolução dos costumes de determinado local. Neste sentido, a tradição produtiva tão presente nas análises sobre arranjos produtivos assume, para nós, uma característica de elemento inicialmente desejável, porém não se constitui em condição necessária e suficiente para que se chegue, por exemplo, ao selo *made in*, visto que o próprio selo é fruto de construção social e de interações entre os atores envolvidos no processo. Neste sentido, vale destacar um trecho de Rita Santos:

Na realidade social temos uma situação híbrida. Se por um lado muitos comportamentos regulares são derivados como consequência não-pretendida de ações individuais, por outro lado, a descoberta de certos mecanismos pode ser essencial para sua plena operação. Portanto, temos um tecido social relativamente independente de nossa vontade e conhecimento individual e, ao mesmo tempo, a possibilidade de influir na modificação desse tecido (SANTOS, 1999, p. 85).

O que se defende neste trabalho, como decorrência, é a impossibilidade de replicar experiências oriundas de sociedades específicas, de territórios específicos, em outras sem que se tenham estabelecidos pré-requisitos para o funcionamento das estruturas envolvidas. Esta observação vale para as políticas públicas em geral, mas, no caso dos arranjos produtivos, tomados como *estratégias de política industrial* no Brasil a partir dos anos 2000, a questão assume proporções ainda maiores.

A experiência italiana é referência. A mencionada tradição sócio-histórica da produção, as condições específicas do desenvolvimento territorial local e dos agentes e instituições presentes no tecido social assumem papel central para a determinação do estado inicial. Este estado, nossa elipse 1, não é replicável nem no Brasil nem no Vale do Silício e nem em qualquer outra parte. Não se aponta, com isso, a impossibilidade de fomento a arranjos produtivos, mas o necessário cuidado na determinação do estado total inicial e a eventual inviabilidade de aplicação de *benchmarks* externos para a condução dos estados futuros, sejam eles quais forem dentro do espectro apresentado na Figura 1 anteriormente apresentada.

Não foi gratuitamente que a figura trouxe elipses, triângulos, quadrados e cores diferentes. Pretende-se corroborar a ideia de que não há linearidade possível na previsão e não

há previsibilidade possível que não considere um grau de entropia razoável. O que seria razoável? Entramos, novamente, no papel de duas forças: instituições (pedindo licença, aqui, para incluir no mesmo conceito os atores individuais e coletivos) e a dialeticidade inerente ao fenômeno sob análise. Uma vez mais vale a referência: o arranjo, por ser tal como é, não ficará tal como está.

Ora, o estado total inicial é algo para uma determinada realidade sócio-histórica, para um determinado território. Tal característica o singulariza de tal modo que impede qualquer reprodução. Precisamente, é por causa da singularidade e das forças, resistências e contra-forças emanadas de atores e instituições que podemos chegar ao triângulo 5A, ao quadrado 5B ou a qualquer outro estado, sendo possível, inclusive o retorno a algo semelhante ao estado total inicial. No caso do arranjo, caso tenhamos previsibilidade e acreditamos que temos, por outro lado, temos um elevado grau de entropia, que, se não gera a anarquia e a destruição, pode levar a impasses na condução da política para um território específico. Neste sentido, a consideração do arranjo como estratégia de política industrial deve ser vista com a necessária cautela ou resultará em uma síntese indesejável, a saber: a não-política derivada da não-estratégia.

O arranjo produtivo corresponde a um elemento-síntese, ao encontro possível de forças globais e forças locais que, ao conhecerem o atrito ou o potencial atrito entre elas, pactuam uma forma que pode se transformar em elemento funcional ao sistema capitalista no que diz respeito à solução de problemas locais. Quer emanem do global quer emanem do local, insistimos que o arranjo é síntese. Ao ser engendrado pelo local, em uma perspectiva de baixo para cima, em uma construção que reflete, em tese, o que a “comunidade pensa”, que traduz os desejos e as possibilidades daqueles atores na construção de uma solução local para os problemas que o território enfrenta, parece travestido de maior legitimidade. Por outro lado, não se deve ignorar que o local não é enclave em uma economia global, sendo assim necessariamente partícipe da lógica mundial e distanciado desta ingenuidade eventual.

Outra possibilidade de construção, a solução outorgada, o modelo pronto entregue ao território pela escala global, embora aqui já apontada como inviável caso se desconsiderem as especificidades sócio-históricas locais, pode ocorrer. Neste caso não se devem subestimar as reações dos atores sociais envolvidos, uma vez que a morfologia instalada no território não é inerte, mas a construção que restará, o arranjo que eventualmente se formará, será também solução sintética, produto de freios e contra-freios, de lutas nem sempre declaradas entre poderes locais e poderes de esferas nacionais e/ou supranacionais.

O arranjo não se contém nele mesmo e nem pode ser nele contido. Desta forma, sua compreensão não pode prescindir de um método que, ainda que com grande risco de erros, busque a identificação desta dinamicidade que de um lado o movimenta e de outro lhe tira o sentido. Se de um lado é a dinâmica a responsável pela evolução de produtos e processos extremamente responsivos a necessidades externas ao arranjo (sejam elas nacionais ou estrangeiras), de outra parte a mesma dinâmica é capaz de corroer as estruturas sócio-históricas, reconfigurando-as, mas não sem o peso de transformar relações intergeracionais que foram a base do *start up* do arranjo em questão. Aqui está, uma vez mais, a entropia que, destaque-se, “alimenta” os arranjos. Os arranjos produtivos são fenômenos em desenvolvimento. Tratamos, portanto, de processo. Neste sentido, parecem-nos estranhas as considerações sobre inserção no mercado internacional a partir da busca de vantagens comparativas sob uma perspectiva que não seja a da construção permanente de tais vantagens, as chamadas vantagens dinâmicas. Considerações da ciência econômica que tratam da busca de vantagens comparativas sem o caráter claro de que tal busca é processo, estão fadadas ao insucesso por, entre outras coisas, ignorarem que os indivíduos atuam não no espaço absoluto, mas em concretudes da realidade que demandam comportamentos específicos (SANTOS, 1999). Assim, “a racionalidade humana é plástica: mais do que *ter* uma racionalidade econômica, os indivíduos *se investem* da racionalidade que a situação demanda.”⁷⁵ Devemos lembrar a assimetria informacional existente entre os agentes e as conseqüências nefastas sobre qualquer modelo ou análise que parta de uma hipótese homogênea sobre o indivíduo, suas aspirações, seu comportamento e seus acessos, quer a informações de um modo geral quer a estratégias institucionais específicas. A decisão, portanto, não é tomada sob condições iguais entre os indivíduos e, mesmo em um arranjo que, em tese, tem um contorno imaginário no território dado por características sócio-históricas, não há como ignorar as aspirações individuais/institucionais sujeitas a níveis informacionais distintos.

3.3 A TRADIÇÃO DE APRESENTAÇÃO DOS ARRANJOS

Como casos possíveis de realidades distintas, em geral os arranjos são apresentados na literatura a partir de suas histórias particulares de desenvolvimento. Apresentam-se as características que fizeram daquele território específico um território portador de um valor especial, de uma tradição produtiva única, posto que únicas são as forças que ali atuam.

⁷⁵ Ibid, p.83.

Descrições sobre o papel institucional também são fornecidas nos trabalhos apresentados: como as distintas esferas de governo atuam/atuaram sobre a aglomeração produtiva até que se constituísse em algo classificável como arranjo ou sistema produtivo local; como instituições representativas de classe atuam/atuaram em vetores de qualificação, mobilização produtiva; como os sindicatos se comportam/comportaram diante do arranjo, da (in)formalidade, das novas relações de trabalho; e como os fluxos entre o arranjo e o mundo (resto do país e resto do mundo) se dão. Todas são importantes características a serem apresentadas. Entretanto, dificilmente são fornecidos elementos que tratem da interação entre os agentes e dos conflitos existentes. Tais fatos, uma vez apresentadas as experiências exitosas, acabam relegados a uma obscuridade incômoda, pois, certamente, serviriam para futuras experiências de construção de arranjos produtivos. Neste trabalho não apresentaremos as descrições mencionadas, visto que não é o foco da tese, mas resumiremos alguns traços marcantes observados nos quatro arranjos escolhidos para ilustrar a empiria.

Algumas premissas básicas para a consideração de aglomerações produtivas como arranjos estruturados sistemicamente ou como arranjos com potencial de estruturação são, de certo modo, consensuais na literatura sobre o tema, notadamente:

- a) tradição sócio-histórica da produção local;
- b) desenvolvimento da cadeia produtiva relacionada ao produto a ser produzido pelo arranjo local; e,
- c) identidade do produto com o território, consubstanciada no selo *made in APL*.

Apesar de consensuais, os elementos anteriores não são suficientes para a caracterização metodológica de um APL. Buscando um resumo da metodologia empregada para a identificação de arranjos produtivos locais, os parágrafos que seguem apóiam-se na consolidação da literatura existente sobre o tema, descrita com várias possibilidades de consulta nas referências bibliográficas desta tese. Nosso principal interesse é identificar a metodologia divulgada pela literatura e cotejar a metodologia empregada no Brasil para tratar dos quatro arranjos produtivos locais eleitos como focos da atuação do Projeto PROMOS/SEBRAE/BID. O projeto, executado no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, recebeu aportes financeiros do Banco Interamericano de Desenvolvimento, da Câmara de Comércio, Indústria e Artesanato de Milão, através da Agência Promos, e do Governo Brasileiro, através do SEBRAE. O documento “Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais, Projeto PROMOS/SEBRAE/BID”,

divulgado em 2004, traz a concepção ideológica e de diretrizes a serem implementadas pelos quatro “polos” escolhidos para receber o aporte de capital (recursos financeiros e não-financeiros) para o desenvolvimento dos arranjos produtivos locais em uma tentativa de aprimorar as aglomerações produtivas existentes e torná-las sistemas de produção integrados à dinâmica global. Fonte para esta pesquisa, o documento reflete o posicionamento ideológico do Banco Interamericano de Desenvolvimento e o alinhamento da política de desenvolvimento nacional a tal posicionamento, visto que foi através dele que se imprimiu a marca APL às configurações produtivas de Nova Friburgo-RJ (moda íntima), Tobias Barreto-SE (artesanato e confecções), Campina Grande-PB (calçados) e Paragominas-PA (mobiliário). Como tivemos acesso aos documentos que viabilizaram as negociações e as definições de prioridade e participamos da análise dos resultados preliminares, baseados em pesquisa de campo realizada pela empresa Logos-Tetraplan, contratada pelo SEBRAE, órgão executor do projeto, pareceu-nos prudente e inovador, em meio a tantas informações sobre APLs já divulgadas, trabalhar a concepção do projeto, sua execução e resultados e traçar um paralelo entre o que se definiu como *estratégia de política industrial*, tendo os APLs como base da redução de desigualdades regionais, e o efetivo resultado que se obteve, atrevendo-nos a algumas extrapolações temporais na análise.

3.4 A IDENTIFICAÇÃO DE UM ARRANJO: O REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

Um bom roteiro de identificação de APLs é fornecido por Suzigan, Garcia; Furtado (2005). Em resumo, os autores propõem as seguintes etapas para a tarefa:

- a) O APL (ou *cluster*, ou *SLP*) se configura pelo grande número de empresas geograficamente próximas, com predominância de pequenas empresas não verticalizadas e que produzem um mesmo bem. A proximidade geográfica, além da óbvia geração de externalidades em função da *atmosfera marshalliana*, é a condição essencial para a presença da coordenação que garante a melhor governança.
- b) O sucesso do APL está diretamente relacionado com suas raízes histórico-sociais. São esses os fatores que condicionam a especialização produtiva e a coordenação de ações entre os agentes. Mais ainda, segundo os autores:

O sucesso de um *cluster*, medido pela capacidade de competição de suas empresas e, por extensão, por sua trajetória evolutiva em termos de crescimento da produção, geração de emprego, desenvolvimento tecnológico e inserção nos mercados interno e internacional, é fortemente condicionado por suas raízes históricas, pelo processo de construção institucional, pelo tecido social e pelos traços culturais locais. Esses fatores condicionam a especialização produtiva local, a possibilidade de surgimento de liderança local, a existência de confiança entre os agentes locais como base para ações conjuntas de cooperação e divisão de trabalho, a criação de instituições de apoio às empresas e a estrutura de governança prevalecente (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2005, p.290).

c) Somente com a identificação das aglomerações relevantes (delimitação territorial adequada e estruturas bem definidas) é possível estabelecer mecanismos de apoio ao desenvolvimento de aglomerações produtivas e, por decorrência lógica, somente com tal procedimento, seria possível tratá-los como *estratégias de política industrial* de forma consistente caso se entenda pertinente tal identificação estratégica.

d) Quantitativamente, a identificação de aglomerações produtivas é coberta com razoável amplitude na literatura. Apenas para permanecer com os autores citados, uma possibilidade é a utilização da base de dados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS/MTE) e da Pesquisa Industrial Anual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PIA/IBGE) para a construção de dois indicadores, um de concentração e outro de especialização. Outras bases, além das citadas por Suzigan *et.col.* são possíveis, dentre as quais destacam-se as demais pesquisas do IBGE (Pesquisa Mensal de Emprego, Pesquisa Anual de Comércio, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, os censos e outras), dados produzidos/compilados por entidades representativas de classe como as federações estaduais de indústrias e de comércio, dados produzidos pelo IPEA. Sem entrar no mérito de questões de agregação de níveis de classificação de atividades e produtos, já que fugiria ao nosso escopo, apresentamos a seguir os dois indicadores destacados pelos autores.

Indicadores de Especialização e de Concentração

Os indicadores mais conhecidos são o Quociente Locacional (QL) e a curva de localização (Curva de Lorenz). Nos últimos anos, desenvolveu-se uma variação da curva de

localização, os chamados *coeficientes de Gini locacionais*, calculados seminalmente por Krugman, em 1991, e Audretsch e Feldman, em 1996, para os Estados Unidos (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2005).

Suzigan e outros autores propõem uma sequência de elaboração de indicadores para a identificação da concentração produtiva em determinado setor/território. No entanto, tal sequência não é referendada, ainda, pela literatura, servindo apenas como sugestão didática. Para Suzigan, inicialmente seria mais interessante o cálculo dos coeficientes de Gini locacionais, “que permitem identificar classes de indústrias com elevado grau de concentração geográfica da produção”⁷⁶.

O Quociente Locacional do setor i na região j , ou índice de especialização, é definido como:

$$QL_{ij} = [(E_{ij})/(E_{i*})]/[(E_{*j})/(E_{**})],$$

onde:

E_{ij} = emprego no setor i da região j ;

E_{*j} = $\sum E_{ij}$ = emprego em todos os setores da região j

E_{i*} = $\sum E_{ij}$ = emprego no setor i de todas as regiões

E_{**} = $\sum \sum E_{ij}$ = emprego em todos os setores de todas as regiões

A identificação de um QL elevado em uma região indica, potencialmente, que há concentração de uma determinada indústria no espaço. Tal verificação não significa, obviamente, que são possíveis comparações entre regiões através de QLs, pois uma única unidade produtiva pode gerar alto QL em uma região pouco desenvolvida produtivamente. Em que pese a existência de várias medidas de concentração territorial de atividades produtivas, utilizaremos o QL para a avaliação intertemporal dos resultados do Projeto nas cadeias produtivas das atividades dos APLs estudados. Trata-se de uma escolha pragmática, principalmente em função da disponibilidade de dados de emprego formal para o nível mais

⁷⁶ Ibid., p.293.

desagregado de classificação de atividades tanto para os municípios como para os estados brasileiros.

3.5 PREMISSAS E METODOLOGIA PARA A IDENTIFICAÇÃO DE ARRANJOS PRODUTIVOS NO PROJETO BID/PROMOS/SEBRAE: A CONSTRUÇÃO DA ESTRATÉGIA DE POLÍTICA INDUSTRIAL

3.5.1 O Sistema de Indicadores

Uma das etapas cruciais de um programa de monitoramento e avaliação de políticas públicas é a construção de um sistema de indicadores capazes de refletir os resultados das ações estabelecidas. No Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais, o sistema foi composto por:

a) Indicadores de Processo

Concebidos para sinalizar aos gestores do Projeto o quão distantes estão as ações implementadas das metas estabelecidas, os indicadores de processo são utilizados para a avaliação do Projeto durante a sua implementação. Dados a diferença entre as regiões onde se inserem os APLs escolhidos e o envolvimento de múltiplos atores, o desenvolvimento das ações é diferente em cada polo. O Projeto utilizou o “marco lógico do Programa” como base comum para o estabelecimento de indicadores de processo por ser comum a todos os APLs.

c) Indicadores de convergência

Foram construídos indicadores para avaliar se os pontos sensíveis à intervenção, comparados com o plano estratégico elaborado por cada APL foram devidamente tratados, obtendo-se elementos para responder questões como:

- a) A direção tomada é correta?
- b) Todos os pontos sensíveis à intervenção estão sendo contemplados?

Os pontos sensíveis à intervenção foram obtidos a partir da construção de uma “árvore de problemas” que consistia em estabelecer questões relevantes a partir de observações e conhecimentos acumulados em cada polo com visitas e contatos com empresários e demais

atores. Cada questão era levantada e tinha sua “estrutura desenhada” para isolar suas causas e efeitos principais, ligando-se as relações causa-efeito através de setas direcionadas. A partir desses desenhos, havia discussões com especialistas para se obter uma configuração final para as relações causa-efeito, identificando-se, então, os pontos sensíveis à intervenção⁷⁷.

d) Indicadores de status

Os indicadores de *status* buscam o acompanhamento do plano executivo do Projeto. As equipes que desenvolveram as ações nos APLs foram divididas em Coordenação Local e Coordenação Nacional. A equipe local era responsável pela atualização periódica das ações do plano executivo em um portal do programa⁷⁸. A coordenação nacional acompanhou as ações através desses indicadores qualitativos conjugados com outros indicadores do sistema.

e) Indicadores de esforço

Os “indicadores de esforço” foram concebidos para quantificar as ações implementadas em cada eixo do Projeto, tendo como base as metas definidas no marco lógico. O ANEXO B apresenta os indicadores utilizados em cada eixo do Projeto.

f) Indicadores de avanço financeiro

Foram definidos, ainda, indicadores de avanço financeiro, que consistiam na comparação entre os valores previstos e os executados em cada polo.

g) *Indicadores de resultados*

Três grupos de indicadores de resultados foram construídos: setoriais do APL, relativos a modelos mentais (derivados de aplicação de pesquisas de modelos mentais) e

⁷⁷ Para detalhes sobre o método de solução e desenho de causa-efeito utilizado, sugere-se a leitura de textos sobre a “Teoria dos Sistemas”, principalmente no instrumento “gráfico de objetivos e meios”. A técnica é usada para garantir a articulação entre projetos e subprojetos bem como para permitir a observação de consistência e convergência de ações direcionadas a objetivos determinados. Nos quadros apresentados neste texto, lendo-se da esquerda para a direita, tem-se a convergência/consistência.

⁷⁸ O portal do programa foi disponibilizado *on line* para essas e outras ações do Projeto.

territoriais relativos aos municípios que compõem o APL. Os dados que alimentaram esses indicadores foram obtidos em pesquisa de campo ou em fontes secundárias de informações. Para maior detalhamento, consultar o ANEXO B.

3.5.2 O Projeto, as premissas e algumas contribuições críticas

Com duração prevista para o período março/2003 a maio/2004, o Projeto resultou de uma série de convênios e acordos assinados pelo SEBRAE (Brasil), pela Divisão Especial da Câmara de Milão, a PROMOS (Itália) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no âmbito do PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, tendo sido o primeiro documento assinado em 2002. As partes, em função do desenvolvimento de atividades preparatórias e do encontro de complexidade maior que o esperado para a implementação da metodologia, assinaram acordo para prorrogar as ações do Projeto até dezembro de 2006: “Ao longo da implementação do Projeto ficou evidente a necessidade de aprofundamento nas questões metodológicas visando replicar os resultados para outros projetos e regiões no país”⁷⁹.

Uma vez que o Projeto teve seu início em 2003 e seu término em 2006, cremos ser ideal utilizar medidas comparativas para o período 2000-2008, contemplando, assim, o período pré-implantação das ações e um breve período pós-Projeto. Entretanto, em razão da indisponibilidade de informações para o período 2007-2008 e de alterações metodológicas no cálculo do PIB dos municípios que implicou uma nova série de dados para o PIB a partir de 2002, utilizamos o período 2000-2006 para os cálculos de impactos no emprego e nas cadeias produtivas e o período 2003-2006 para cálculos que envolviam o PIB municipal.

Retomando a crítica ao Projeto, nossa primeira observação diz respeito ao conceito de APL utilizado. Nas palavras do Diretor-Presidente do SEBRAE, transcritas nas notas metodológicas do projeto, um arranjo produtivo local

[...] constitui um tipo particular de *cluster*, formado por pequenas e médias empresas, agrupadas em torno de uma profissão ou de um negócio, onde se enfatiza o papel desempenhado pelos relacionamentos – formais e informais – entre empresas e demais instituições envolvidas. As firmas compartilham

⁷⁹ DOCUMENTO de Revisão Substantiva – Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais BRA-01/020. SEBRAE/BID-FUMIN/ABC/PNUD/PROMOS. Brasília, novembro 2004. 36 p. Mimeografado.

uma cultura comum e interação, como um grupo, com o ambiente sociocultural local (GIANNI, 2004, p.9).

A definição tem o mérito de estabelecer o conceito com que se trabalha, reduzindo assim os efeitos polissêmicos associados ao termo. Entretanto, ao considerar de forma abrangente o conceito de APL, levando-o ao extremo de “*cluster* formado em torno de uma profissão ou de um negócio”, a redução polissêmica se desfaz. Não por acaso, o mesmo texto faz referência à atuação do SEBRAE em cerca de 230 APLs espalhados pelo Brasil, número excessivo se considerarmos um APL, conforme destacado no capítulo 1, como um sistema produtivo com grau de desenvolvimento maior que uma aglomeração de empresas e número pequeno caso a própria definição fornecida pelo SEBRAE seja adotada.

Outra premissa adotada no documento é a de que “os APLs estão presentes em todo o território nacional, nas grandes, médias e até mesmo pequenas cidades”⁸⁰. A observação se relaciona com o conceito de território, a nosso ver equivocado, adotado na metodologia. Território, para o Projeto, é uma “extensão considerável de terra onde se dão as interações pessoais, comerciais, etc”⁸¹. O conceito é complementado com a noção de que território é a “base geográfica do Estado, sobre a qual exerce sua soberania”⁸². Ainda que se saiba da dificuldade da definição de território, a fluidez do conceito adotado permite abrigar qualquer conceito de APL que se queira ou qualquer outro conceito que dependa da definição de território.

Os APLs, ainda, “polarizariam outras cidades, gerando uma rede integrada com forte potencial de crescimento”⁸³. Ocorre uma confusão conceitual neste ponto, ainda que o autor se refira, possivelmente, a APLs com estágio de desenvolvimento avançado. O APL que polariza cidades seria, então, um APL-município, um constructo semelhante ao de cidade-indústria? Como toda a metodologia apresentada a seguir no documento trata de quatro APLs em municípios específicos, caberia a pergunta sobre a polarização das atividades, da geração de emprego e renda na região e sobre a eventual fragmentação territorial surgida a partir do estabelecimento de fluxos supralocais, isto é, de relações entre o APL e escalas outras que não as regionais.

⁸⁰ Ibid., p.13.

⁸¹ Ibid., p.12.

⁸² Ibid., p.12.

⁸³ Ibid., p.13.

3.5.3 Categorias analíticas para uma leitura crítica do Documento de Projeto, o Documento-Base⁸⁴

Conforme destacado na introdução desta tese, este capítulo traz questões metodológicas, porém apresenta alguns resultados à luz do objeto empírico analisado. Nesta seção são apresentadas as categorias analíticas utilizadas para a leitura do Documento de Projeto. O uso de categorias analíticas é fundamental quando se busca a leitura de um documento ou texto e se pretende que esta leitura traga contribuições sobre aspectos previamente definidos. A leitura é feita, portanto, tendo as categorias como guias para a extração do que nos interessa no documento. Não se trata, portanto, de uma leitura linear ou isenta de objetivo definido. O objetivo é ditado pelas categorias escolhidas e estas são selecionadas a partir do que se procura investigar. Em nossa busca, desenvolvimento e redução de desigualdades regionais são alvos preferenciais. As categorias analíticas buscam, portanto, a leitura do documento a partir de uma ótica voltada para a consequência pretendida pelo próprio Projeto, a saber: viabilizar intervenções no tecido sócio-econômico de modo a gerar desenvolvimento e redução de desigualdades regionais.

O *Documento de Projeto*, em suas 192 páginas, apresenta o conceito de desenvolvimento empregado, a razões para a cooperação com o PNUD, os objetivos imediatos, resultados, atividades, insumos, riscos e obrigações, os mecanismos de coordenação gerencial, a matriz lógica e uma série de anexos referentes a acordos, lista de equipamentos, entre outros.

A leitura do *Documento de Projeto* foi realizada a partir das seguintes categorias analíticas:

Categoria	Justificativa
Redução de Desigualdades Regionais	Por se tratar de objetivo de política industrial e por serem os APLs partes integrantes da PITCE e da Política de Desenvolvimento Produtivo, espera-se que a “redução de desigualdades” seja

⁸⁴ O “Documento-Base” aqui referido é o **Documento de Projeto BRA/01/020 – Fortalecimento e Consolidação de Distritos Industriais**, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *INI-Initial*, Brasília, 2002. 192 p. Mimeografado.

	objeto do Projeto. Como a concepção do Projeto se deu em 2002, mesmo ano em que a PITCE era gestada, pretende-se verificar se há sintonia entre duas ações de que participa o governo brasileiro. Redução de desigualdades é compreendida como qualquer ação que tenha como objetivo minimizar problemas sócio-econômicos regionais.
Competitividade	Pretende-se verificar de que forma o tema é tratado no Projeto, uma vez que o termo ganhou evidência na década de 90 em função das prescrições do Consenso de Washington.
Globalização e Desenvolvimento Local	Objetiva-se verificar de que maneira o Projeto articula as escalas global e local no processo de construção de um projeto de desenvolvimento.

Quadro 7 - Categorias Analíticas

a) Redução de Desigualdades Regionais

A redução de desigualdades regionais é parte da estratégia do Projeto, sendo compreendida como resultante da competitividade empresarial do próprio distrito:

A referida experiência [italiana], particularmente no que se refere aos Distritos Industriais, tem amplo reconhecimento internacional e desempenha relevante papel para o desenvolvimento dessas áreas onde a competitividade empresarial do distrito industrial alavanca o desenvolvimento regional (DOCUMENTO..., 2002, p.3).

Dois são os problemas com afirmação contida no trecho destacado: parte do princípio de uma “competitividade empresarial” que seria alcançada em qualquer distrito que se submeta a um modelo de desenvolvimento específico e conclui que o distrito transborda para

a região, promovendo um desenvolvimento regional tão indefinido quanto o conceito de região empregado no Documento.

Em outro momento do Projeto, menciona-se que

A constatação do potencial de crescimento deste grupo de empresas [micro, pequenas e médias] e do impacto das mesmas na geração de emprego e renda justificam a opção do SEBRAE em desenvolver a presente estratégia de fortalecimento de Distritos Industriais [...] (DOCUMENTO..., 2002, p.4).

O Projeto parte da hipótese de impactos significativos no emprego e na renda a partir do incentivo a micro e pequenas empresas, levando em consideração que tais empresas representariam 98% do total de empresas nacionais e seriam responsáveis pela criação de 60% do emprego urbano ou 45% da força de trabalho formal, o que teria gerado cerca de 20% do PIB [provavelmente em 2001] (DOCUMENTO..., 2002).

As informações do parágrafo anterior, extraídas do Documento de Projeto, apontam alguns cuidados necessários com a estratégia de fortalecimento de distritos industriais. Em primeiro lugar, se 98% das empresas geraram 20% da renda nacional, 2% geram 80%, o que nos remete a pensar que uma política estratégica de geração de renda deveria privilegiar as grandes empresas. Tomando por base o dado de geração de empregos, embora a participação das PMEs seja alta, continuamos com problemas: se 98% da base empresarial [PMEs] geram apenas 45% da força de trabalho formal, 2% [as grandes empresas] geram 55% desta força de trabalho.

b) Competitividade⁸⁵

A primeira alusão ao termo competitividade está na parte introdutória do documento, apontando-se para a necessidade de “melhoria da competitividade e da qualidade da produção da empresa brasileira”⁸⁶. A melhoria da competitividade é vista como uma resposta ao “fenômeno da globalização”⁸⁷, o que nos leva ao campo da inserção nacional na divisão internacional do trabalho, pois, claramente, o documento remete à necessidade de elevação da

⁸⁵ A competitividade é definida como a capacidade sustentada que tem uma empresa ou setor de se manter no fluxo de comércio (nacional ou internacional, a depender do foco) na ponta credora, isto é, a capacidade de vender seus produtos e de manter tal venda a longo prazo com base em fatores percebidos pelos compradores como diferenciadores em relação aos produtos concorrentes.

⁸⁶ Op.Cit., p.3.

⁸⁷ Ibid., p.3.

competitividade da pequena empresa para permitir a elevação das exportações. Não é por outro motivo que o SEBRAE “identificou na experiência italiana de desenvolvimento de Distritos Industriais, a parceria adequada para desenvolver um projeto de cooperação.”⁸⁸ A Itália, notabilizada por ter viabilizado, em momento específico, o desenvolvimento de seus distritos industriais em região com baixo dinamismo econômico e por ter inserido, com competitividade, seus produtos no mercado internacional, notadamente a produção de calçados, é o paradigma natural para indústrias de baixo conteúdo tecnológico e que tenham intenção de desenvolver mecanismos cooperativos para a consolidação de distritos do tipo marshalliano.

Cabe, obviamente, a observação de especificidade da experiência sócio-histórica, segundo a qual o que vale para um território não necessariamente vale para outros.

Outro ponto fundamental sobre a competitividade está na identificação da mesma com a complementaridade entre as empresas. É verdade que o distrito pressupõe a cooperação e a complementaridade, mas não é verdade que, a partir de uma experiência específica, a italiana, seja possível a extrapolação, tomando-a como modelo canônico de solidariedade ou cooperação empresarial.

c) Globalização e Desenvolvimento Local

A globalização, vista como um *fenômeno* a ser enfrentado, encontra no Projeto a ideia de permanência e de necessidade. Em primeiro lugar, parte-se de uma hipótese estática, em que a globalização exige um tipo de distrito, uma produção que seja adequada, funcional ao próprio fenômeno. Entretanto, mesmo a funcionalidade não pode ser estática, posto que se o fosse não seria funcional, seria inútil. O distrito, para ser funcional ao global ou para com ele dialogar, contrapor-se ou não, sempre será algo em transformação. A clara concepção de funcionalidade está na identificação do distrito com a possibilidade de internacionalização da produção, com a elevação do grau de internacionalização das empresas.

Assim como qualquer outra formação sociotécnica, o distrito marshalliano não está imune ao seu exterior (BECATTINI, 2002). Entretanto, a busca objetiva pela internacionalização crescente não garante ter alcançado o distrito um grau de desenvolvimento compatível com as necessidades locais ou regionais, mas, antes, pode indicar um fragmento territorial, um enclave no território nacional que mantém relações, no

⁸⁸ Ibid., p.3.

limite, apenas com o mercado externo. Embora seja este um caso-extremo, observe-se que a partir do momento em que o distrito se insere na divisão internacional do trabalho, o grau de internacionalização mais elevado pode significar o descolamento do mesmo com o território de origem. Bom para as empresas, não necessariamente bom para o local ou para a região, visto que a base do distrito é a tradição sócio-histórica da produção.

Não se quer defender, por outro lado, a produção estática, que não se internacionaliza, mas apenas apontar a possibilidade de que o distrito não difira de qualquer outra forma de produção capitalista e que, ao realizar-se na esfera da circulação exterior, deixe de fazer sentido como distrito por ser apenas parte da produção global. É preciso lembrar que o distrito é defendido como uma formação boa para a geração de emprego e renda locais e como forma de redução de desigualdades regionais. Tornar-se apenas partícipe da produção global pode levá-lo ao posto de desagregador da produção local.

3.5.4 Os Eixos Metodológicos do Projeto

A metodologia para a intervenção no tecido social a partir dos APLs foi concebida a partir de três grandes eixos simultâneos e convergentes de trabalho, a saber:

Eixo 1 – Dinâmica de Distrito

Eixo 2 – Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção

Eixo 3 – Informação e Acesso a Mercados

Em torno de cada eixo gravitaram ações, projetos, metas e dinâmicas convergentes a cada um e que se autoimplicam, requerendo ações integradas e simultâneas, variando de intensidade conforme as metas e o planejamento estabelecidos. Para melhor entendimento da abordagem, são resumidos a seguir cada um dos três eixos do projeto.

1. Eixo Dinâmica de Distrito

Neste eixo, são trabalhados os fundamentos de natureza interativa do desenvolvimento do setor econômico envolvido (vestuário, calçados, mobiliário e confecções). Tratam-se das interações entre as instituições envolvidas de algum modo com o arranjo, adotando-se, em perspectiva teórica, o institucionalismo de North como fundamento para a ação. Deste modo,

instituições que atuam nas áreas de formação de mão de obra, organização da sociedade civil e o poder público devem ser envolvidas de modo a viabilizar a conexão com o setor empresarial. Trata-se, portanto, da busca da boa governança:

A governança está associada à: (1) qualidade das lideranças empresariais, políticas, sindicais, e sua relação com os problemas das empresas; (2) construção de centros tecnológicos prestadores de serviço – estruturas que as empresas não poderiam suportar de forma isolada, que cumprem o papel de núcleos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) e recursos humanos desempenham nas grandes empresas; (3) gestão dos recursos naturais, com vistas a uma conservação adequada das condições ambientais, garantindo que a atividade produtiva não se tornará destrutiva da qualidade ambiental; (4) geração de solidariedade, confiança mútua e atenção para com os problemas sociais; e (5) construção de atitudes positivas no rumo do desenvolvimento técnico, tecnológico e econômico (METODOLOGIA..., 2004, p.41).

Neste eixo, tratam-se também as questões de acesso a crédito, porém são preponderantemente consideradas no campo das ações dos agentes que podem pressionar o sistema financeiro ou o Estado no sentido de viabilizar reduções de taxas de juros ou concessão de linhas de crédito privilegiadas aos participantes do arranjo. Outra linha de ação é a busca de atuação de bancos locais para desbloqueio de pontos de estrangulamento do financiamento à produção das pequenas empresas via, por exemplo, leilão de recebíveis ou cadastro positivo das empresas participantes do arranjo, buscando-se a experiência italiana como base de atuação. O principal elemento a ser destacado no Eixo 1, no entanto, é a criação do Fórum Distrital, instância gestora do arranjo composta por representantes do setor produtivo, de entidades de classe, do setor público, de ONGs e das demais instituições participantes do Eixo 1:

Fórum Distrital é um amplo espaço de debate, análise e concepção de estratégias, iniciativas, projetos e avaliação de resultados de um APL; um ambiente de interação entre os empresários mais intensamente envolvidos no desenvolvimento de um polo. A regra básica do FÓRUM DISTRITAL é democrática: o mérito é submetido ao juízo público; a voz de cada um tem o valor que lhe atribui a instância coletiva, o voto de cada um tem valor unitário (METODOLOGIA..., 2004, p.41).

O Fórum, em tese, apresenta o mérito de tentar viabilizar o adensamento da participação dos atores que compõem o APL e a definição clara do território envolvido na construção do mesmo. Parte-se da proposta de planejamento participativo como instrumento social de desenvolvimento do APL com o intuito de assegurar ampla representatividade

institucional. Uma vez bem-sucedida, espera-se que uma prática como esta garanta maiores níveis de capital social e associativismo, viabilizando a alimentação de demandas para novas políticas públicas e ações coletivas com melhor coordenação à medida que o tempo passe e reuniões sejam, efetivamente, realizadas no âmbito do Fórum. São esperados os seguintes resultados a partir das ações deste eixo:

- 1.1 – Desenvolvimento do Fórum Distrital;
- 1.2 – Fortalecimento da cultura associativa; e
- 1.3 – Criação de centro de serviços, gerido por conselho composto por governo, empresários e agências de fomento, com objetivo de suprir a demanda de serviços de um APL (da capacitação de mão-de-obra à busca de novas tecnologias).

2. Eixo Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção

Produção, produtividade, design, qualidade, logística e todos os temas relacionados à produção, qualitativa e quantitativamente, estão abrigados no Eixo 2. Neste sentido, são previstos programas de qualificação da gestão, melhoria do capital humano, empreendedorismo e aprimoramento de recursos burocráticos, todos relacionados, portanto, a questões de eficiência de processos produtivos. Neste Eixo, ganha destaque a cooperação, pois planos individuais de redução de custos, estratégias de produção, qualidade, certificação e demais estratégias de produtos e processos das empresas devem estar relacionados ao conceito de cooperação, definido pela metodologia como “instrumento em que as partes reconhecem que possuem recursos, “expertise” e conhecimento, e que, trabalhando juntas, reduzem os custos de suas transações, melhoram a sua performance na área de atuação, minimizam as desconfianças mútuas e promovem o desenvolvimento”⁸⁹.

São esperados os seguintes resultados com o êxito das ações do Eixo 2:

- 2.1 – Melhoria da gestão empresarial;
- 2.2 – Melhoria da qualidade dos produtos; e
- 2.3 – Aumento de produtividade.

⁸⁹ METODOLOGIA de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais, Projeto Promos/Sebrae/BID: versão 2.0. Brasília: Sebrae, 2004. p. 43.

3. Eixo Informação e Acesso a Mercados

Vendas, conhecimento pleno do mercado, dos “interesses dominantes, secundários e emergentes”, avaliações de qualidade do produto vendido e pós-venda das empresas do APL, concorrência e capacidade dos concorrentes são focos de atuação neste eixo. Trata-se, então, de conhecer o ambiente externo ao APL e as relações deste com seus canais de comercialização.

São esperados os seguintes resultados para o eixo 3:

3.1 – Acesso a novos mercados através de atividades como participação em feiras, capacitação em marketing, fortalecimento de feiras próprias, estudos de mercado, entre outras; e,

3.2 – Internacionalização do Arranjo Produtivo Local através da “capacitação do empresário brasileiro para conhecer e competir com os produtos internacionais dentro do Brasil” (p. 54).

Tão importante quanto os eixos são os indicadores utilizados para o acompanhamento e avaliação da implementação das ações estabelecidas. Neste sentido, o projeto utilizou indicadores de competitividade, relacionando-os com os eixos na forma como se apresenta a seguir.

Para o eixo *Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção* foram utilizados indicadores de produtividade, uma vez que o resultado esperado se relaciona diretamente com a questão da eficiência produtiva: produção e produtividade física foram as variáveis-base para o cálculo destes indicadores.

Os eixos *Fortalecimento da Dinâmica de Distrito e Desenvolvimento Empresarial e Organização da Produção* também objetivam a melhoria de indicadores de capacitação nos termos de Coutinho e Ferraz⁹⁰.

Por fim, optou-se por apresentar indicadores de desempenho para o eixo *Informações e Acesso ao Mercado*, uma vez que o mesmo tem como objetivo fomentar a participação do setor produtivo nos mercados nacional e/ou internacional, mas,

⁹⁰ COUTINHO, Luciano; FERRAZ, João C. Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. Campinas: Papirus, 1994.

[...] considerando de um lado, a grande informalidade do setor e, de outro, a precariedade ou mesmo inexistência de estatísticas nacionais desagregadas por sub-setores e por municípios ou regiões, considera-se muito difícil se obter algo consistente neste campo, que possa se prestar para ser um indicador de desempenho efetivo. Por exemplo, é dito que o setor de moda íntima de Nova Friburgo detém 20% do mercado nacional, mas, em termos estatísticos não é possível utilizar tal informação como um indicador (CONSÓRCIO..., 2006, p. 36).

A Figura 2, a seguir, é apresentada nas notas metodológicas do projeto para exemplificar a montagem do sistema de indicadores proposto, apresentando o mérito de fornecer uma dimensão temporal da trajetória proposta.

Há, na metodologia, a preocupação com a criação de uma “identidade de distrito” explicitamente identificada com o distrito italiano. Tal posicionamento é contraditório com os objetivos do projeto, visto que a reprodução de um modelo externo no tecido social brasileiro não deve ser vista como prioridade. Entendemos que a dinâmica sócio-territorial é capaz de modificar as características consideradas intrínsecas ao distrito marshalliano. Se há identidade a construir, esta identidade deve ser a do APL brasileiro X ou Y.

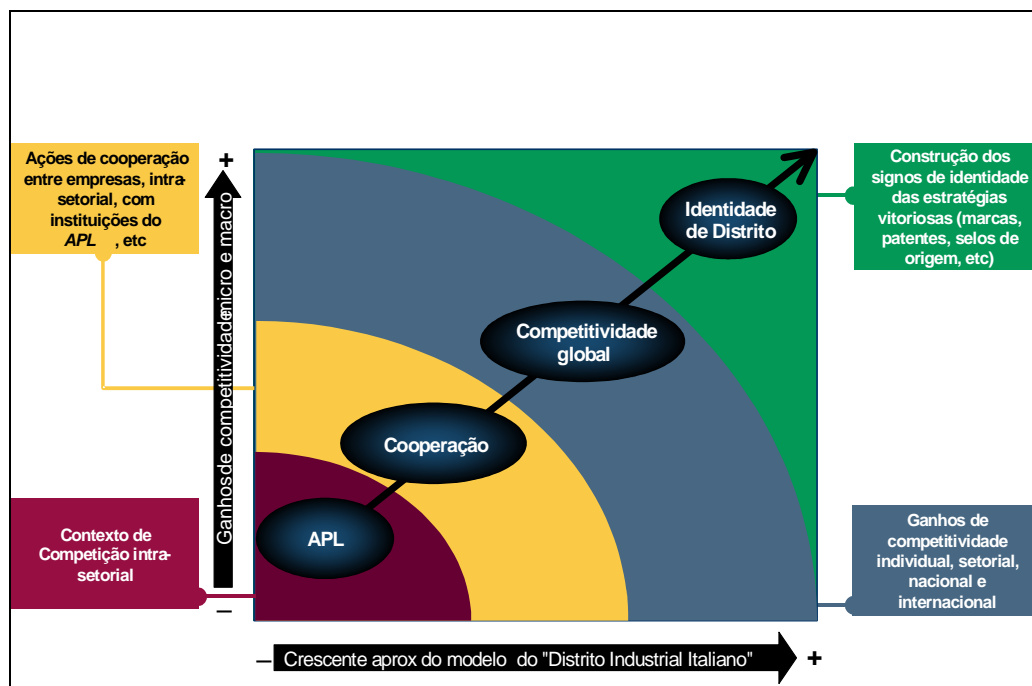


Figura 2 – Eixos de Formação/Evolução do APL

Fonte: Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais Versão 2.0

Outra premissa equivocada do projeto está explicitada em outro trecho da metodologia:

Em outras palavras, por meio das estratégias competitivas/cooperativas as empresas vão abandonando o ambiente competitivo de negócios do tipo “predador”, no qual umas se contrapõem às outras para, por meio da cooperação e articulação conjunta, conquistarem novos patamares de competitividade e, assim, reconhecerem-se e serem reconhecidas como portadoras de uma identidade que as solidifica no mercado enquanto empresas ganhadoras (este agrupamento ou “arranjo produtivo” se expressa então por meio das várias formas que essa identidade pode assumir: marcas, selos, patentes, entre tantos outros aspectos) (METODOLOGIA..., 2004, p.16).

O arranjo, dado ser fenômeno social, não se molda a modelos previamente definidos, engessados em conceitos estanques. Ao contrário, é determinado e determina forças e contra-forças, sempre em perspectiva dinâmica. É por ser assim que o arranjo se desarranja e se reinventa. Não há como, *a priori*, prever o abandono do que se caracteriza como concorrência predatória em favor de uma postura colaborativa. A depender dos laços fortes ou fracos de Granovetter, a depender das expectativas e esquemas de confiança entre agentes e instituições, a trajetória do arranjo é somente uma indicação possível entre tantas outras. Adicionalmente, o ganho metodológico está em um trabalho que não tem o porvir pré-determinado, apenas trajetórias possíveis embora não sujeitas a um mapeamento completo. Vale destacar que as relações que engendram as transformações, como bem destaca a própria metodologia do Projeto, estão imbricadas umas nas outras e se codeterminam. Para resolver esta questão, o Projeto optou por determinar que as relações que sustentam o objeto de investigação, as empresas, “nos seus movimentos em direção aos ganhos de competitividade” são definidas conforme a figura a seguir.

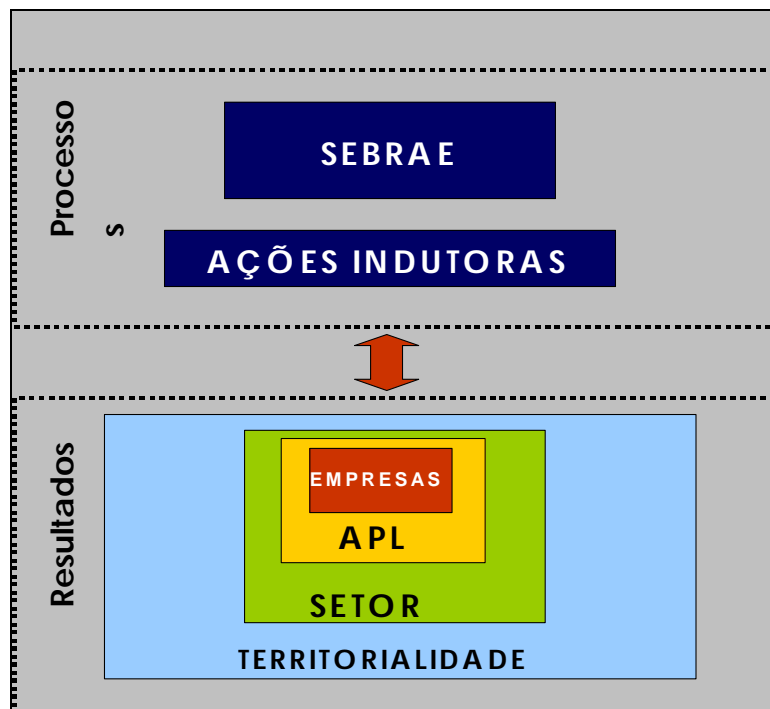


Figura 3 - Relações Estruturantes

Fonte: Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais Versão 2.0

Claramente, as transformações esperadas emanariam de um agente indutor, o SEBRAE, que, com suas ações no Projeto, geraria resultados nos âmbitos das empresas, do APL, do setor e do território. Dito de outro modo, as ações seriam indutoras de transformações na cadeia produtiva e no ambiente sócio-econômico local/regional. Tais transformações seriam captadas pelos indicadores.

No âmbito do território, merece destaque a consideração dos organizadores da metodologia sobre o tema. A territorialidade é vista como uma dimensão ativa da competitividade, ou seja, os autores partilham da posição de que o território atribui, *per se*, valor aos produtos, instituições e agentes (valor, aqui, considerado em sentido genérico, sem relação necessária com a Teoria do Valor).

A particularidade local é o mesmo que as qualidades e características que tornam um local único. Os fatores que compõem a diferenciação de um território são de natureza cultural, ambiental, paisagística e sócio-econômica. [...] A história e a cultura de um lugar representa uma componente essencial da economia de um território, de uma área, mas de qualquer maneira pode estar empobrecida por observações pouco atentas [...]. É necessário, então, analisar todas as pequenas e grandes características únicas de um território. [...]. A particularidade local é um conceito relativamente novo que deve ser

explorado e aprofundado a fim de tornar o território competitivo no bojo de um mercado global e sempre mais agressivo (METODOLOGIA..., 2004, p. 84).

3.6 A Matriz Lógica⁹¹ e uma Avaliação dos Resultados do Projeto

Com o objetivo de acompanhar a execução das ações previstas nos eixos, o projeto dispunha de uma matriz lógica que consolidava objetivos e resultados esperados, bem como o sistema de indicadores adotado para a verificação quer do andamento, quer dos resultados finais das políticas implementadas. Neste trabalho, a matriz lógica foi reconstruída de acordo com nossas necessidades metodológicas, mantendo-se o sentido e, quase sempre, os termos originalmente utilizados nos documentos do projeto.

Dois tipos de avaliação foram realizados nesta tese. Em primeiro lugar, o sistema de indicadores foi submetido a um tipo de avaliação utilizado para as políticas públicas. Construímos uma matriz avaliativa tendo por base alguns critérios norteadores do próprio projeto: eficácia e efetividade.

Eficácia e efetividade relacionam resultados a estratégias, isto é, medem se o que foi estabelecido como meta foi atingido de forma satisfatória, tendo produzido os efeitos pretendidos (efetividade) e se foi realizado o que foi pretendido (eficácia). Incluímos, adicionalmente, uma análise de sustentabilidade para verificar se os resultados do projeto terão condições de permanecer após a saída dos agentes apoiadores.⁹² À guisa de esclarecimentos, o projeto tinha data de início, 2001, e data para ser finalizado, 2006, embora alguns elementos de permanência possam ser encontrados posteriormente à saída das instituições. Tal saída traz uma perspectiva complexa, principalmente ao se considerar a saída do aporte de capital financeiro. De todo modo, a avaliação que será apresentada a seguir utiliza dados obtidos até a fase intermediária de implementação do projeto de APLs. Faz-se, entretanto, uma previsão da sustentabilidade.

A análise de sustentabilidade, bem como a de efetividade e eficácia foram realizadas de acordo com o *método bayesiano* de atribuição de probabilidades, ou seja, partiu-se do que seria esperado com maior chance para determinado atributo ou indicador e tal raciocínio

⁹¹ Para conhecer o resumo da matriz lógica, ver a última parte deste capítulo.

⁹² Para uma descrição de critérios de avaliação de projetos, ver RUA, Maria das Graças. A Estrutura Metodológica do Monitoramento e da Avaliação. Disponível em: http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fEstrutura_metodologica_monitoramento_avaliacao.pdf. Acesso em: 30 jul. 2005.

definiu uma nota. As notas não foram produtos do julgamento único deste autor, mas de uma equipe a quem foi submetida a matriz⁹³. Não foi utilizado o critério de eficiência em função da dificuldade, no momento em que se deu a avaliação, de estabelecer uma relação custo-estratégia.

As notas foram atribuídas aos objetivos estabelecidos na matriz lógica, utilizando-se para tanto, o critério descrito na Tabela 7 a seguir.

Tabela 7: Critérios de Avaliação

Nota	Significado
0	Objetivo não cumprido. Não há grande possibilidade para o cumprimento do objetivo no futuro.
5	Objetivo cumprido parcialmente. Apresentará dificuldade para cumprir o restante do objetivo.
7	Objetivo cumprido parcialmente. Não apresentará dificuldade para cumprir o restante do objetivo.
10	Objetivo totalmente cumprido. Não apresentará dificuldade para o cumprimento do restante do objetivo.

A associação das probabilidades às notas foi realizada por este autor, fazendo corresponder cada nota a uma faixa específica de probabilidade descrita na Tabela 8.

Tabela 8: Probabilidades de Não Cumprimento de Objetivos

Evento	Probabilidade
Alta chance de não cumprir objetivos	40%
Média chance de não cumprir objetivos	30%
Baixa chance de não cumprir objetivos	20%

⁹³ A este respeito, agradeço a Cristiane Gantus, Paulo Volker e demais membros da equipe SEBRAE/BID, que acataram a metodologia proposta na avaliação intermediária do Projeto, validando as notas atribuídas.

Objetivos serão cumpridos sem dificuldades	10%
--	-----

O critério construído para avaliação procurou abordar duas dimensões temporais: a escala de notas pretende avaliar o passado e a escala de probabilidades (o futuro em termos de cumprimento dos objetivos). Sempre que notas inferiores a 10 foram atribuídas, tal ato foi justificado. A nota 10, por outro lado, pressupõe:

- a) para a eficácia – o que foi pretendido foi realizado;
- b) para a efetividade – o que foi realizado produziu efeitos pretendidos; e,
- c) para a sustentabilidade – os efeitos positivos e/ou a ação se manterão, sem problemas, após o término do projeto.

Obviamente, a nota zero traz o significado oposto para cada um dos critérios apresentados. Ressalte-se que tanto a atribuição de notas como a de probabilidades reflete a subjetividade do autor, porém consideramos ser um ponto de partida para a discussão e o aperfeiçoamento de métodos de avaliações de implementação de políticas públicas, principalmente no que traz de novo, a saber: a visão de futuro proporcionada pelas probabilidades atribuídas.

A segunda avaliação realizada considera o impacto do projeto em variáveis selecionadas: PIB, emprego e quociente locacional. Ao serem apresentados os resultados, comentários adicionais sobre a metodologia utilizada serão destacados. No final deste capítulo, apresenta-se a matriz lógica que serviu por base para a avaliação do passado e futuro do projeto. A matriz apresentada foi construída a partir da matriz original do Projeto, reproduzindo a essência dos objetivos, resultados esperados, indicadores, meios de verificação e riscos associados aos objetivos.


Conforme destacado, a matriz lógica apresenta os indicadores estabelecidos para acompanhamento e avaliação do projeto. Uma primeira avaliação é a da adequação de tais indicadores. Antes da apresentação da avaliação, deve-se ressaltar como fator positivo a sistematização de um grupo de indicadores capazes de medir o alcance dos objetivos do projeto, tarefa de grande complexidade e de extrema necessidade quando se envolve a avaliação de políticas públicas. Embora em geral bem definidos, os indicadores propostos pelo Projeto de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos possuem, a nosso ver, alguns problemas conceituais:


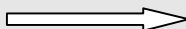

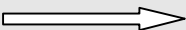

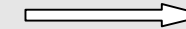
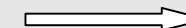
1. Os objetivos que tratam do fortalecimento e/ou desenvolvimento dos polos (objetivos 2, 3, 4 e 5) apresentam, como um de seus indicadores, o grau de envolvimento dos atores. Incontestável que tal variável é fundamental, principalmente porque, na concepção básica do conceito de distrito marshalliano, sinergia é condição *sine qua non* para a consolidação do distrito. Não obstante, haverá sempre dúvidas sobre a clara possibilidade de mensuração deste indicador. Ainda que se considere a participação em reuniões e apoio a projetos como meio de verificação, o *framework* analítico se descola desta concepção ao tratar da sinergia necessária para a devida coesão do polo. Assim, por um lado, o meio de verificação proposto deve ser ressaltado como adequado como *proxy* do envolvimento dos atores no processo de fortalecimento do polo; por outro lado, é sem dúvida insuficiente para aferir o real envolvimento dos atores no processo de construção do fortalecimento institucional. A adoção de metodologia de diagnóstico participativo como forma de acessar o real envolvimento dos atores em tal construção poderia ser uma boa saída para a aferição do indicador. Considerando que foi explicitado no eixo analítico *Dinâmica de Distrito* que tal metodologia seria a utilizada, os indicadores acabaram por revelar, possivelmente, a dificuldade de adoção da metodologia. Tal dificuldade, porém, não isenta de crítica a abordagem que defende seu uso na fase de planejamento e não é capaz de redefini-la *a posteriori*. A informação sobre o número de participações em reuniões de apoio a projetos, utilizada para aferir o real envolvimento dos agentes, não reflete, efetivamente, o envolvimento, de caráter subjetivo e dependente de método capaz de capturar tal subjetividade. A proposta de medir a participação em reuniões e encontros é válida e necessária, porém se mostra, a nosso ver, insuficiente para atingir o objetivo que se pretende em sua plenitude.

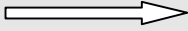
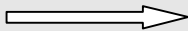





2. Ainda em relação ao objetivo 1, “apoiar a implantação e o funcionamento da Unidade Central de Gestão do Projeto”, vale destacar que a concepção de uma unidade central pode parecer inconsistente diante de um projeto que busca a descentralização da produção e da concentração de riquezas no país, mas foi fundamental para a condução das ações em cada polo. Embora o foco seja local, uma unidade central que detenha a capacidade de coordenação, de visão das ações locais, de gestão de recursos, entre outras, é de grande importância para o andamento do projeto. Adicionalmente, buscou-se garantir a sincronia entre os

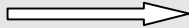
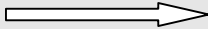

planejamentos executivos das coordenações locais e o plano estratégico da coordenação nacional, o que garantiu a necessária sinergia entre ambas. Neste ponto, um paralelo se estabelece com a questão das escalas no processo de desenvolvimento sócio-econômico: o desenvolvimento é nacional e local, com implicações de imbricamento entre as escalas, porém o planejamento é essencial e essencial se faz um planejamento que tenha várias dimensões escalares, uma delas com capacidade de gerenciamento do todo percebido, sem engessamento, mas com controle que permita a revisão de rumos e estratégias.

Em linhas gerais, a matriz foi bem consolidada. A publicação da metodologia em livro e sua ampla distribuição, tendo estado disponível em eventos relacionados a arranjos produtivos locais no Brasil, foi ponto positivo para a disseminação quer da *cultura de APLs*, quer de uma possibilidade de abordagem metodológica para *APLs* no país, viabilizando debates em torno dos instrumentos adotados no projeto, dos seus eixos analíticos e de sua estrutura conceitual. Esta metodologia foi utilizada na execução das fases do Projeto, tendo sido esperados bons resultados sobre a geração de emprego e renda e redução de desigualdades regionais. Algumas medidas de resultado são apresentadas no capítulo que se segue, na expectativa de contribuir para o aperfeiçoamento e para a crítica dos instrumentos metodológicos adotados nos quatro arranjos produtivos escolhido para receber os aportes teórico-metodológicos e financeiros do Projeto.

Objetivos	Resultados Esperados
Objetivo 1: <i>Apoiar a implantação e o funcionamento da Unidade Central de Gestão do Projeto.</i>	Resultado 1.1 – Unidade gestora do projeto implantada e instrumentada.
Riscos Associados 	1. pouca experiência em monitoria e supervisão 2. custos elevados de manutenção da equipe básica.
Objetivo 2: <i>Promover o fortalecimento do polo de confecção de moda íntima de Nova Friburgo e o desenvolvimento local sustentado do aglomerado de municípios que o constituem.</i>	Resultado 2.1 – Organismos responsáveis pela gestão e dinâmica do distrito industrial, organizados e capacitados (fortalecidos institucionalmente).

Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · predomínio de visão de curto prazo · situação econômica · baixo grau de cooperação e integração existentes.
	Resultado 2.2 – Sistemas de informação e de acesso ao mercado desenvolvidos e implantados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · resistência à mudança · visão empresarial limitada · custo elevado
	Resultado 2.3 – Empresas setoriais integrantes do distrito industrial com produção organizada.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · elevada carga tributária · alto grau de informalidade vigente.
	Resultado 2.4 – Programa de desenvolvimento local sustentado para o aglomerado de municípios do distrito industrial de Nova Friburgo concebido e implantado.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · baixa motivação · cultura vigente (tudo é responsabilidade do governo) · custos da participação.
Objetivo 3: <i>Promover o desenvolvimento das PMEs do polo de couro e calçado do distrito industrial de Campina Grande, especialmente melhorando a eficiência produtiva, a competitividade e cooperação empresarial.</i>	<ul style="list-style-type: none"> · Resultado 3.1 - Organismos responsáveis pela gestão e dinâmica do distrito industrial, organizados e capacitados (fortalecidos institucionalmente).
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · predomínio de visão de curto prazo · situação econômica · baixo grau de cooperação e integração existentes.
	· Resultado 3.2 – Sistemas de informação e de acesso ao mercado desenvolvidos e implantados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · resistência à mudança · visão empresarial limitada · custo elevado
	Resultado 3.3 – Empresas setoriais integrantes do distrito industrial com produção organizada.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · elevada carga tributária · alto grau de informalidade vigente.
Objetivo 4: <i>Promover o desenvolvimento das PMEs do polo moveleiro do distrito industrial de</i>	Resultado 4.1 – Organismos responsáveis pela gestão e dinâmica do distrito industrial organizados e capacitados

<i>Paragominas, especialmente melhorando a eficiência produtiva, a competitividade e cooperação empresarial.</i>	(fortalecidos institucionalmente).
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · predomínio de visão de curto prazo · situação econômica baixo grau de cooperação e integração existentes.
	Resultado 4.2 – Sistemas de informação e de acesso ao mercado desenvolvidos e implantados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · resistência à mudança · visão empresarial limitada · custo elevado.
	Resultado 4.3 – Empresas setoriais integrantes do distrito industrial com produção organizada.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · elevada carga tributária · alto grau de informalidade vigente.
Objetivo 5: <i>Promover o desenvolvimento das PMEs do polo de confecção do distrito industrial de Tobias Barreto, especialmente melhorando a eficiência produtiva, a competitividade e cooperação empresarial.</i>	Resultado 5.1 – Organismos responsáveis pela gestão e dinâmica dos distritos industriais organizados e capacitados (fortalecidos institucionalmente).
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · predomínio de visão de curto prazo · situação econômica · baixo grau de cooperação e integração existentes.
	Resultado 5.2 – Sistemas de informação e de acesso ao mercado desenvolvidos e implantados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · resistência à mudança · visão empresarial limitada custo elevado
	Resultado 5.3 – Empresas setoriais integrantes do distrito industrial com produção organizada.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · elevada carga tributária · alto grau de informalidade vigente.
Objetivo 6: <i>Conceber, elaborar e implementar um Sistema de Monitoramento e Avaliação dos Projetos de Desenvolvimento de Distritos Industriais e de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentado, implementados pelo SEBRAE.</i>	Resultado 6.1 – Questões avaliativas e indicadores identificados e caracterizados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · baixa preocupação de gestores e técnicos · tempo e energia despendidos.

	Resultado 6.2 – Instrumentos para o monitoramento e a avaliação, elaborados, testados e validados.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · custo da avaliação · dificuldade metodológica para avaliar impactos · cultura de “não avaliação”.
	Resultado 6.3. – Sistema de Monitoramento e Avaliação informatizado, adequado às condições e necessidades do SEBRAE, desenvolvido, testado e entregue ao cliente.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · dificuldades de integração entre gestores e programadores · o mito de que a informática tudo resolve · pouca discussão sobre os tipos de relatórios desejáveis.
	Resultado 6.4.– Sistema de Monitoramento e Avaliação implementado, acompanhado e avaliado.
Riscos Associados 	<ul style="list-style-type: none"> · dificuldades de integração entre baixa cultura de registro da “história” de projetos. · reduzido tempo de gestores e técnicos locais para registro e atualização de informações.

Quadro 8 - Matriz Lógica

Fonte: Elaboração do autor com base em documentos do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais PNUD/SEBRAE/PROMOS

Este capítulo trouxe, ao mesmo tempo, metodologia e resultados analíticos. Os resultados aqui apresentados buscaram o enfoque qualitativo a partir da leitura de documentos e textos divulgados pelas instituições participantes do projeto. O próximo capítulo prosseguirá com os resultados analíticos, porém com a preocupação de quantificar o que for possível quantificar em termos de impactos do Projeto nas regiões que o abrigaram. De antemão, fica a auto-crítica da insuficiente análise de impactos que apresentamos. Em parte função da indisponibilidade de informações confiáveis sobre variáveis que poderiam trazer respostas a nossas questões sobre impactos, em parte função das dificuldades metodológicas associadas quer a alterações intertemporais de metodologias de cálculo de indicadores, quer a quantificações que pretendam encapsular a realidade sócio-econômica. Plena de facetas que se interpenetram, certamente a realidade sempre será maior que nossa capacidade de mensurá-la. Não obstante as dificuldades, tentamos avançar ao fornecer resultados para os arranjos

estudados e para as cadeias produtivas a eles associadas. Neste sentido, novamente fazemos um misto de descrição metodológica e apresentação de resultados analíticos no próximo capítulo. Consideramos, assim como a realidade, que o método é inseparável de sua produção [do método] e de seu produto, o resultado.

4 A POLÍTICA DOS ARRANJOS E A ESCOLHA DA POLÍTICA: IMPACTOS DO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL

Concentre-se nos pontos fortes, reconheça as fraquezas, agarre as oportunidades e proteja-se contra as ameaças (Sun Tzu, 500 a.C.)

Neste capítulo são apresentados os resultados das análises dos quatro arranjos estudados: Nova Friburgo, Tobias Barreto, Campina Grande e Paragominas. Tais resultados são precedidos de uma visão geral de cada arranjo, de sua microrregião e de sua atividade produtiva. A análise considerou os seguintes aspectos:

- a) tendo como base os macro-objetivos definidos no Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais SEBRAE/BID/PROMOS, e resultados da avaliação intermediária dos resultados alcançados em cada polo, breves considerações são feitas sobre as metas traçadas;
- b) utilizando como instrumento uma matriz de avaliações, analisamos o alcance dos indicadores estabelecidos para o Projeto tomando como base os conceitos de eficácia, efetividade e sustentabilidade definidos no capítulo 3. Para cada indicador, portanto, uma nota de zero a dez foi atribuída segundo os critérios *bayesianos* também explicitados no capítulo anterior. Com a combinação dos resultados das matrizes, obtemos a matriz de probabilidades de não-cumprimento de objetivos, “matriz-síntese” das expectativas em relação ao Projeto;
- c) com a intenção de fornecer uma medida de impacto territorial, calculamos os efeitos sobre o PIB e sobre o emprego nas microrregiões dos polos. As medidas, embora apresentem os “defeitos metodológicos” destacados no capítulo 3, intencionam fornecer, em conjunto com as análises dos itens “a” e “b” anteriores, uma visão abrangente dos efeitos da adoção de uma política específica de desenvolvimento territorial com base em arranjos produtivos locais sobre a cadeia produtiva e sobre o emprego nas regiões consideradas. Quando possível, os resultados são apresentados para os períodos pré-

Projeto (2000 a 2002) e pós-Projeto (2003 a 2006)⁹⁴. Embora seja difícil mensurar o *lag temporal* necessário para o cálculo da correlação entre o resultado de um agregado macroeconômico e o estabelecimento de uma política pública específica, cremos ser viável uma comparação que seja ao menos indicativa de possíveis diferenças entre o pré-Projeto e o pós-Projeto. Indubitavelmente, as determinações existentes sobre uma variável macroeconômica podem ser múltiplas e não há, nos estudos de caso deste trabalho, como isolar *n-uplas* causa-efeito com a precisão necessária para afirmarmos que o resultado positivo ou negativo de um agregado se deve a uma política específica de desenvolvimento local adotada para o arranjo. Pretendemos, assim, tão somente destacar possibilidades analíticas, cada uma das quais devendo ser posteriormente verificadas adequadamente.

Sabemos que os impactos sobre um projeto que pretende atuar sobre o tecido social não se reduzem somente a verificações quantitativas de elevação ou decréscimo de emprego e renda e temos consciência de que a realidade é multidimensional e, portanto, de captura impossível por variáveis, sejam elas quantitativas ou qualitativas. A realidade é e sempre será maior que nossa capacidade de mensurá-la, mas pretendemos contribuir com alguns pequenos pontos que possam gerar a necessária reflexão sobre os próximos passos em projetos de desenvolvimento sócio-econômico como o que aqui tratamos.

Em função da diversidade dos territórios que abrigaram o Projeto, este capítulo se inicia com a apresentação de alguns indicadores das unidades da federação envolvidas: Rio de Janeiro, Pará, Paraíba e Sergipe. Partimos do território estadual para as microrregiões na tentativa de explorar nuances que expliquem resultados distintos entre os territórios afetados. A hipótese implícita é a de que as diferentes dinâmicas sócio-econômicas e as diferentes histórias dos estados possuem impacto decisivo sobre os resultados. Níveis diferentes de articulação das cadeias produtivas, complexidades distintas das relações empresariais e a natureza de cada produto fabricado nos arranjos são alguns dos possíveis indicadores que apontam resultados potencialmente diferentes entre os territórios escolhidos para abrigar o Projeto.

⁹⁴ Com exceção dos dados que envolvem o PIB dos municípios conforme destacado no capítulo 3.

4.1 OS ARRANJOS ESCOLHIDOS: O ESTADO, A MICRORREGIÃO E O MUNICÍPIO-SEDE

4.1.1 O território estadual: alguns indicadores

Nesta seção são apresentados breves comentários sobre os quatro estados brasileiros selecionados para abrigar o Projeto. Em função das diferenças sócio-econômicas entre as unidades da federação que abrigaram o Projeto, a comparação dos impactos entre elas pode ser prejudicada. Os PIBs estaduais, por exemplo, apresentam não somente magnitudes distintas (Gráfico 1), como participações regionais⁹⁵ diferentes ao longo do período (Tabela 9). Pará e Rio de Janeiro aparecem com maior importância regional que Paraíba e Sergipe quando se trata de geração de renda. No entanto, vale lembrar que o Rio de Janeiro é a segunda maior economia do país quando se considera o PIB, enquanto os demais estados registram participações muito inferiores à do estado fluminense.

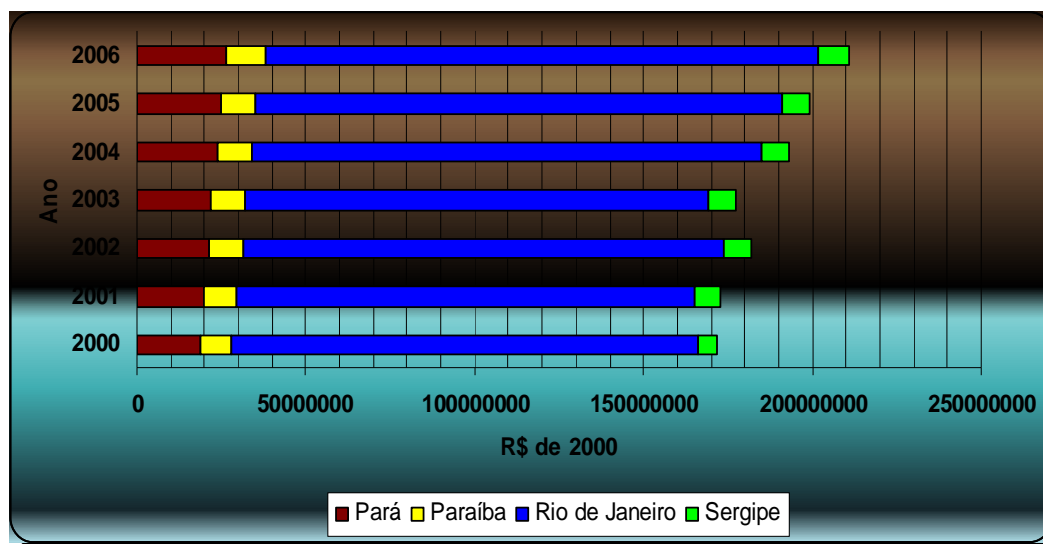


Gráfico 1: PIB – Estados Selecionados (em R\$ de 2000).

Fonte: elaboração do autor. Dados acessados em www.ipeadata.gov.br em 02/08/2009.

⁹⁵ A participação refere-se ao percentual do PIB estadual em sua região geopolítica (norte, nordeste e sudeste).

Tabela 9: Participação Percentual no PIB Regional (R\$ de 2000).

Estado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pará	37,3	38,1	37,0	36,6	37,0	36,8	37,0
Paraíba	6,4	6,5	6,5	6,5	6,1	6,0	6,4
Rio de Janeiro	21,7	21,6	20,5	19,8	20,6	20,3	20,5
Sergipe	4,1	5,2	4,9	5,0	4,9	4,8	4,9

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.ipeadata.gov.br, acessado em 02/08/2009.

As diferenças aparecem também na análise da população. Enquanto o Rio de Janeiro registrava um total de quase 15 milhões de habitantes em 2002, ano do início da negociação e assinatura do primeiro documento do Projeto, o Pará registrava pouco mais de 6,4 milhões, a Paraíba, 3,5 milhões e Sergipe, 1,8 milhão de habitantes, segundo dados do IBGE. Para nossos objetivos, mais importante que a população estadual é a dinâmica populacional das microrregiões que abrigaram as intervenções. Assim, a Tabela 10 apresenta as participações anuais das microrregiões selecionadas para o Projeto no total da população estadual, bem como as participações relativas de cada município-sede do APL na população microrregional e na estadual, sendo todos os valores referentes ao ano 2002.

Tabela 10: Participação Populacional das Microrregiões dos APLs Selecionados no Total das Populações dos Estados (2002)

Município/Microrregião	Microrregião	Estado
Nova Friburgo	78,5 %	1,2 %
Campina Grande	76,8 %	10,4 %
Paragominas	34,6 %	1,3 %
Tobias Barreto	43,3 %	2,4 %
Microrregião de Nova Friburgo	-	1,5 %
Microrregião de Campina Grande	-	13,5 %
Microrregião de Tobias Barreto	-	5,6 %
Microrregião de Paragominas	-	3,7 %

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.ipeadata.gov.br, acesso em 09/08/2009.

Com exceção de Paragominas e Tobias Barreto, os municípios-sede dos APLs representavam mais de 50% da população de suas microrregiões em 2002. No caso de Paragominas, uma possível explicação é a densidade demográfica do Pará, que gera valores cuja interpretação fica prejudicada quando o tema é concentração em função de seu vasto

território. Mesmo considerando os efeitos do tamanho do território, a concentração populacional em Belém não passava de 21% em 2002 e em sua Região Metropolitana o percentual alcançava 29,7%, contrastando com os 40% de participação da capital fluminense e os 74,4% dos habitantes do estado do Rio de Janeiro que viviam na Região Metropolitana em 2002 (Tabela 11).

Tabela 11: Participação da População das Capitais e das Regiões Metropolitanas na População Total do Estado – 2002.

Área	Participação na População do Estado
Município do Rio de Janeiro	40,3 %
Região Metropolitana do Rio de Janeiro ⁹⁶	74,4 %
Município de Belém	20,9 %
Região Metropolitana de Belém ⁹⁷	29,7 %
Município de João Pessoa	17,7 %
Região Metropolitana de João Pessoa ⁹⁸	28,0 %
Município de Aracaju	25,7 %
Região Metropolitana de Aracaju ⁹⁹	38,3 %

Fonte: elaborada pelo autor. Dados primários em www.ibge.gov.br, acessado em 02/08/09.

Uma das informações mais relevantes na comparação entre os estados é a da renda *per capita*. Em que pesem as limitações deste indicador, ele revela a enorme distância existente entre os estados escolhidos para abrigar os APLs do Projeto. O Gráfico 2 registra tais informações para o ano de 2002, revelando que o Rio de Janeiro é o único estado entre os escolhidos que apresenta renda *per capita* acima da média nacional. Considerados os valores do PIB *per capita* em 2002, o Rio de Janeiro registra valor 147% acima da média nacional, de R\$ 6.473,00.

⁹⁶ Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Itaboraí, Japeri, Rio de Janeiro, Niterói, São Gonçalo, Magé, Mangaratiba, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio de Janeiro, São Gonçalo, São João de Meriti, Seropédica e Tanguá. Os municípios de Itaguaí, Mangaratiba e Maricá foram excluídos da Região Metropolitana em 2002. Entretanto, para fins estatísticos, o IBGE continua a considerá-los parte da Região.

⁹⁷ Ananindeua, Belém, Benevides, Marituba, Santa Bárbara do Pará.

⁹⁸ Bayeux, Cabedelo, Conde, Cruz do Espírito Santo, João Pessoa, Lucena, Mamanguape, Rio Tinto e Santa Rita.

⁹⁹ Aracaju, Barra dos Coqueiros, Nossa Senhora do Socorro, São Cristóvão.

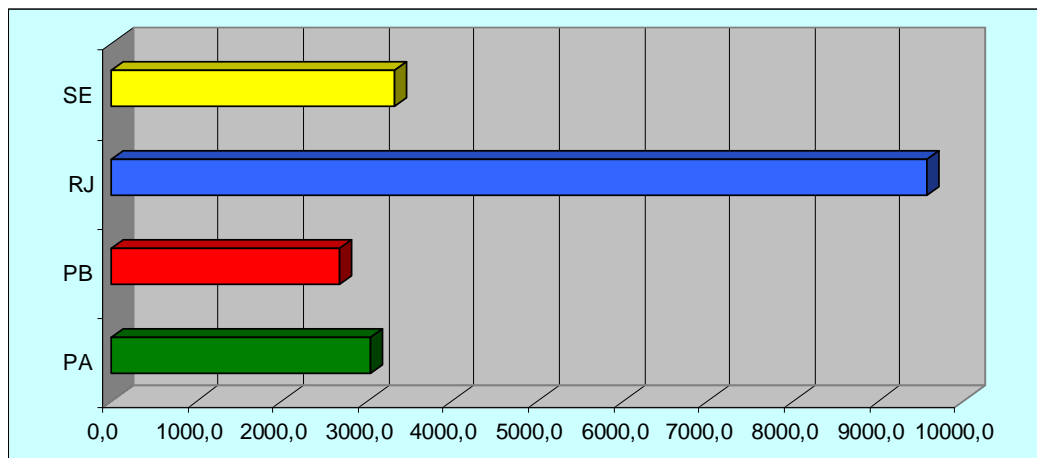


Gráfico 2 - Renda *Per Capita* dos Estados Seleccionados – 2002.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.ibge.gov.br, acessado em 14/08/09.

Regionalmente, o Rio de Janeiro registra a segunda maior renda *per capita* do Sudeste (a terceira maior do Brasil), o Pará é o estado com a menor renda *per capita* do Norte, Sergipe é o estado com a maior do Nordeste e a Paraíba figura sempre entre as quatro menores rendas do Nordeste e do Brasil. Uma vez mais, sabemos das limitações do indicador como medida de distribuição de renda e riqueza, principalmente se considerados os conhecidos fatores históricos de concentração de renda no Brasil e as configurações da produção nos quatro estados considerados¹⁰⁰.

A respeito da renda *per capita*, a Tabela 12 a seguir apresenta os dados em R\$ mil de 2000 para os estados brasileiros no período 2002 a 2006. Os dados de renda *per capita* mostram a mesma disparidade entre as unidades da federação que abrigaram o Projeto. Enquanto o Rio de Janeiro, em todos os anos do período considerado, figurou na terceira posição nacional, Sergipe, Pará e Paraíba mantiveram rendas médias sempre inferiores à média nacional nos cinco anos destacados.

Em resumo, os estados caracterizam-se pela grande distância entre os tamanhos de suas economias e populações, além de apresentarem dinâmicas populacionais e econômicas bastante distintas. Tais nuances não impedem as comparações entre os efeitos do Projeto nos

¹⁰⁰ No Rio de Janeiro, por exemplo, fatores como a grande presença de funcionários públicos e a forte participação do setor petroquímico, além da dinâmica populacional (crescimento com taxas menores que as nacionais e redução do fluxo migratório) conferem dinâmica específica à economia fluminense. A geração de emprego e renda deve, portanto, ser qualificada para gerar indicadores comparáveis entre economias distintas. No entanto, apresentamos a renda *per capita* apenas como referência para mostrar a disparidade entre as unidades federativas escolhidas para abrigar o Projeto.

municípios selecionados, mas certamente devem ser levadas em consideração como elementos que podem explicar eventuais sucessos ou fracassos das ações.

Tabela 12: Renda *Per Capita* – Estados Brasileiros, 2000-2006 (Em Mil R\$ de 2000)

Unidade da Federação	2002	2003	2004	2005	2006
DF-Distrito Federal	21,37	20,64	20,94	21,75	22,32
SP-São Paulo	11,01	10,79	10,92	11,33	11,60
RJ-Rio de Janeiro	9,58	9,13	9,91	10,12	10,50
RS-Rio Grande do Sul	8,35	8,57	8,68	8,38	8,50
SC-Santa Catarina	8,28	8,59	9,06	9,16	9,28
PR-Paraná	7,43	7,98	8,16	7,78	7,81
ES-Espírito Santo	6,86	6,88	8,11	8,73	9,05
MT-Mato Grosso	6,58	7,55	9,08	8,42	7,33
AM-Amazonas	6,02	5,91	6,52	6,50	7,02
GO-Goiás	5,88	5,79	5,89	5,67	5,91
MS-Mato Grosso do Sul	5,81	6,40	6,39	6,03	6,29
MG-Minas Gerais	5,73	5,79	6,31	6,31	6,55
RR-Roraima	5,41	5,44	4,97	5,12	5,39
AP-Amapá	5,15	4,54	4,75	4,62	5,07
RO-Rondônia	4,45	4,81	4,87	5,29	4,98
SE-Sergipe	4,20	4,17	4,25	4,30	4,49
AC-Acre	3,91	3,85	4,22	4,22	4,18
TO-Tocantins	3,80	4,22	4,43	4,37	4,28
BA-Bahia	3,76	3,67	3,91	4,15	4,11
PE-Pernambuco	3,59	3,48	3,57	3,74	3,88
RN-Rio Grande do Norte	3,52	3,38	3,55	3,75	4,01
PA-Pará	3,25	3,25	3,51	3,54	3,70
CE-Ceará	3,10	3,03	3,12	3,19	3,35
PB-Paraíba	2,94	2,92	2,84	2,96	3,27
AL-Alagoas	2,80	2,78	2,92	2,95	3,07
MA-Maranhão	2,19	2,27	2,42	2,62	2,75
PI-Piauí	2,11	2,17	2,23	2,33	2,50
BRASIL	6,96	6,93	7,22	7,35	7,53

Fonte: IPEADATA. Dados acessados em www.ipeadata.gov.br em 02/08/2009

4.1.2 Nova Friburgo

Conhecida como a “capital da moda íntima”, a cidade possuía mais de 174 mil habitantes em 2002. Primeira cidade brasileira projetada, primeira cidade de colonização não-portuguesa e primeira com liberdade religiosa, Nova Friburgo abriga mais de 3000 empresários em cerca de 600 estabelecimentos formais e informais de confecções. Anualmente, estima-se que o mercado mundial de têxteis e confecções atinge valores de US\$ 316 bilhões.

O Arranjo e a Análise de Ameaças e Oportunidades

A partir de pesquisa da Fundação Getúlio Vargas/SEBRAE, foi elaborado o Quadro 9 a seguir, que fornece, para o APL de Nova Friburgo, um resumo de oportunidades e ameaças.

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Ambiente político-institucional favorável	Experiência empresarial insatisfatória	Custos menores de produtos nordestinos	Qualidade na produção
Eficiência coletiva empresarial emergente	Inovação e design	Produtos com menor qualidade importados da China	Nichos de mercado identificados na Europa
Sinergia com oferta de expertise lombarda	Dependência no suprimento de tecidos		Apoio BNDES, Apex
Existência de empresa-líder	Dificuldade de acesso a crédito		Investimentos diretos de empresas lombardas na região

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Localização estratégica	Instrumentos de marketing e promoção comercial		

Quadro 9 - Matriz de Oportunidades: Nova Friburgo

Fonte: elaborado a partir dos dados originais contidos em *Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais*, SEBRAE, 2004, p.222.

O quadro anterior, instrumento clássico de análise de mercado potencial¹⁰¹ e de construção de estratégias de negócios, fornece alguns importantes pontos analíticos. Em primeiro lugar, remete-nos a considerar que o Projeto *possui um olhar de estratégia competitiva sobre os arranjos*¹⁰². O grifo é nosso e a “coisificação” do Projeto esconde, certamente, os atores que o construíram. Entretanto, deixamos a análise das intenções implícitas e da eventual articulação de atores para os sociólogos e cientistas políticos por acreditarmos que os profissionais destas áreas possuem os métodos e ferramentas adequados para empreender essa árdua tarefa. Para nossos propósitos, reconhecer a existência de intenções para além da simples aplicação dos recursos (financeiros e metodológicos) do Projeto já significa um grande avanço no pensamento linear.

De volta à análise do uso da matriz SWOT, destacamos que:

- a) a análise traz duas vertentes importantes: o cenário interno e o cenário externo. As forças e fraquezas consideradas e as oportunidades e ameaças destacadas apontam elementos internos às empresas do arranjo e externos ao ambiente do mesmo. O movimento é importante e traz boas perspectivas. Afinal, o arranjo não está sozinho no mundo (Benko; Lipietz, 1984);

¹⁰¹ O quadro apresentado deriva da Análise SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), ferramenta popularizada há alguns anos na área de gestão de negócios (provavelmente sua origem remonta à década de 1960 com os trabalhos de Albert Humphrey na Universidade de Stanford, mas os registros a esse respeito não são confiáveis, havendo os que atribuem a sua elaboração aos professores Kenneth Andrews e Roland Christensen, da Universidade de Harvard ou, ainda, os que afirmam que a concepção já era usada há mais de três mil anos – ver um dos conselhos de Sun Tzu, de 500 a.C. na epígrafe deste capítulo). Utilizada em análise de cenário pode ser a base para a gestão estratégica de uma organização, mas pode ser usada em praticamente todas as situações, desde as pessoais às econômicas e organizacionais, e visa ao posicionamento estratégico de uma situação ou organização em um dado ambiente.

¹⁰² Metodologicamente, o Projeto constrói a matriz de SWOT (em forma de quadro) para os quatro arranjos. Os quadros apresentados nesta tese são apenas resumos dos desenvolvidos na metodologia do Projeto. A análise apresentada para Nova Friburgo sobre o uso da matriz SWOT estende-se aos demais arranjos do Projeto.

b) o corolário da matriz SWOT é a análise estática. A matriz é usada, entre outras finalidades, para traçar estratégias. Deste modo, ao ser apresentada, sempre será uma fotografia, um momento do arranjo. Se forem traçadas estratégias a partir das forças e oportunidades, certamente a matriz estará morta e inútil algum tempo depois de sua criação. Deste modo, o processo de construção de estratégia para os arranjos tem que ser contínuo.

A observação poderia ser ingênua se não fosse claro que os arranjos são as construções sociotécnicas de Becattini. Se o são, a estrutura de governança estabelecida nos mesmos tem que tratá-los como processos, como coisas que virão a ser. A pergunta que permanece é “em que se transformarão as coisas?”. A resposta é, para nós, bastante clara: em outras coisas que não se definem *a priori* a não ser que refutemos nossa base analítica que é a da constante transformação das formações sociais. As “novas coisas”, os novos arranjos serão o que a interação de seus membros, a estrutura de suas governanças e a evolução dos ambientes (interno e externo) permitirem;

c) vale destacar que as “debilidades” destacadas são sanáveis (no caso de Nova Friburgo e nos casos que serão apresentados a seguir). No entanto, como formações abertas, os arranjos abrem-se a outras “debilidades” que precisam de novas matrizes SWOTs e novas implementações estratégicas que levem as formações a um ponto de ruptura com a situação pretérita. Inovações em design são possíveis a partir do intercâmbio com o exterior e a partir da interação com instituições de ensino e de fomento à pesquisa. Novamente, temos a organicidade do arranjo como ponto-chave para a sua sobrevivência. É a governança que tem seu grau definido pela maturidade do arranjo, pela possibilidade de interação entre os atores. Não há modelo canônico como alguns advogam, pois seria um contra-senso absoluto a hipótese de replicabilidade de experiências históricas em territórios outros que não os de sua ocorrência. Há, possivelmente, o que os “modernos gestores” dignificam como *benchmarks*, as referências que, por vezes, atingem a categoria de “incriticável”¹⁰³;

¹⁰³ “Incriticável” seria, por exemplo, um projeto que recebeu o aval de uma instituição reconhecida mundialmente como um “modelo de projeto”. A crítica a tal projeto pode levar o autor (da crítica) à condição de *outlier*, de marginal da teoria sobre o tema.

- d) uma vez mais, as questões relacionadas ao ambiente interno de uma empresa são “controláveis” por seus dirigentes; as questões relacionadas ao ambiente interno do arranjo seriam controláveis por.....? A resposta também pode estar no estabelecimento de uma estrutura de governança que seja por todos reconhecida. A tarefa não é simples, mas é possível. Assim como nas empresas, ao arranjo cabe, quando não a eliminação de uma ameaça ou de uma fraqueza, a sua minimização em termos de danos potenciais aos produtos “de classe *made in*”;
- e) o que dizer, finalmente, do ambiente externo? A simples conclusão de que está totalmente fora do controle seja da empresa, seja do arranjo. Aqui temos um elemento potencialmente desestabilizador de qualquer arranjo organizacional ou produtivo que se promova em um território. A fazer temos o planejamento que pode evitar potenciais elementos desagregadores da coesão interna dos arranjos.

O Município-Sede e o Orçamento

O Gráfico 3 a seguir apresenta os dados orçamentários de Nova Friburgo, da capital fluminense e do estado do Rio de Janeiro nos anos 2002 e 2006, respectivamente início e final da ação do Projeto. Embora apresentando estrutura semelhante a de vários municípios brasileiros, as receitas próprias de Nova Friburgo registraram elevação superior à da capital fluminense. Enquanto em 2002 o município financiou suas despesas com 24% de receitas próprias, em 2006 este percentual subiu para 32%, resultado superior ao da capital fluminense, que teve elevação de apenas 0,7 pontos percentuais no período em suas receitas próprias como proporção da receita total. O resultado é ainda mais significativo quando comparado ao do estado do Rio de Janeiro, que apresentou redução de seu percentual de receitas próprias na receita total de 47,1% em 2002 para 39,1% em 2006. No entanto, este comportamento deve ser avaliado com cautela. No caso de elevação do nível de atividade industrial no município (supondo que o arranjo produtivo tenha influência direta neste comportamento), duas classes de tributos devem sofrer elevação: ICMS e, em menor grau, ISS e imposto de renda (na hipótese de elevação de patamar de renda de pessoas físicas e jurídicas derivada do aumento do nível de atividade). No caso de Nova Friburgo, nenhum dos impostos considerados sofreu elevação no período, conforme mostra o Gráfico 4.

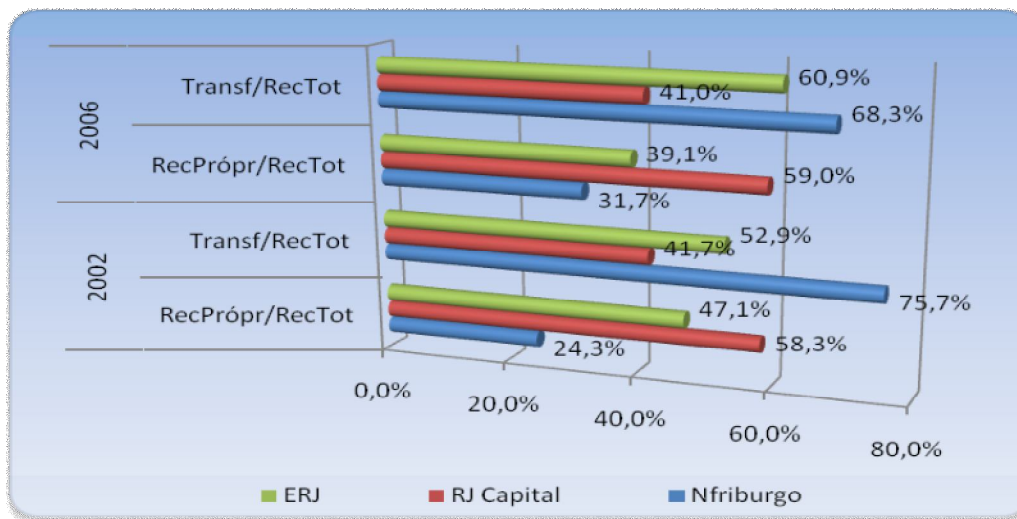


Gráfico 3 - Dados Orçamentários: Nova Friburgo, Rio de Janeiro Capital e Estado do Rio de Janeiro

Fonte: elaboração do autor. Dados primários obtidos no Sistema SIAFI, Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda

As informações apontam, portanto, a redução dos impostos que deveriam sofrer elevação com o aumento do nível de atividade industrial no município. O melhor resultado de receitas próprias em Nova Friburgo no período destacado é explicado pelo aumento do IPTU, que teve sua participação elevada de 11% em 2002 para 19% em 2006.

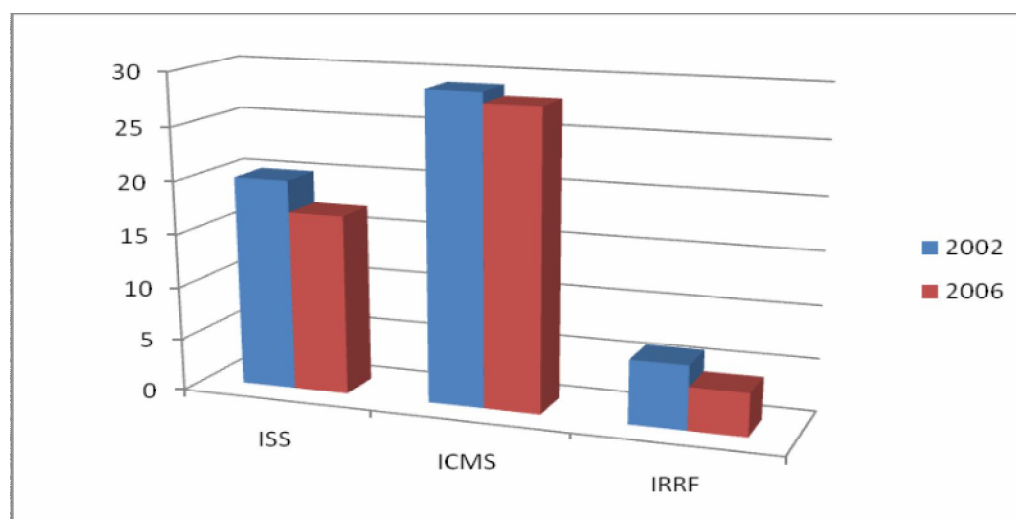


Gráfico 4 - Evolução da participação de impostos selecionados na receita própria e na receita de transferências de Nova Friburgo

Fonte: elaboração do autor. Dados primários obtidos no Sistema SIAFI, Min.Fazenda.

O Índice de Desenvolvimento Humano e a Microrregião

Nova Friburgo possuía, no ano 2000, um dos maiores índices de desenvolvimento humano do estado do Rio de Janeiro e sua microrregião também apresentava indicadores de desenvolvimento humano acima da média nacional. O Gráfico 5, a seguir, mostra tais evidências. A microrregião, por sinal, era uma das que apresentavam o mais alto IDH do estado, aproximando-se do IDH da capital fluminense e da região metropolitana. A Figura 4 apresenta uma ideia geral do desenvolvimento humano no estado do Rio de Janeiro. As cores mais próximas da vermelha registram os maiores indicadores e as mais claras, os menores. No mapa, percebem-se a proximidade entre as regiões de Nova Friburgo e Metropolitana, marcadas com elipses. Em contraste, as regiões Noroeste e Norte do estado do Rio de Janeiro, apresentavam os menores indicadores de desenvolvimento humano e, embora, houvesse configurações produtivas também capazes de abrigar o Projeto, não foram selecionadas para compor seu portfólio. Na região Noroeste, por exemplo, destaca-se a aglomeração produtiva de pedras ornamentais, principalmente em Santo Antônio de Pádua, que ficou fora do âmbito do Projeto.

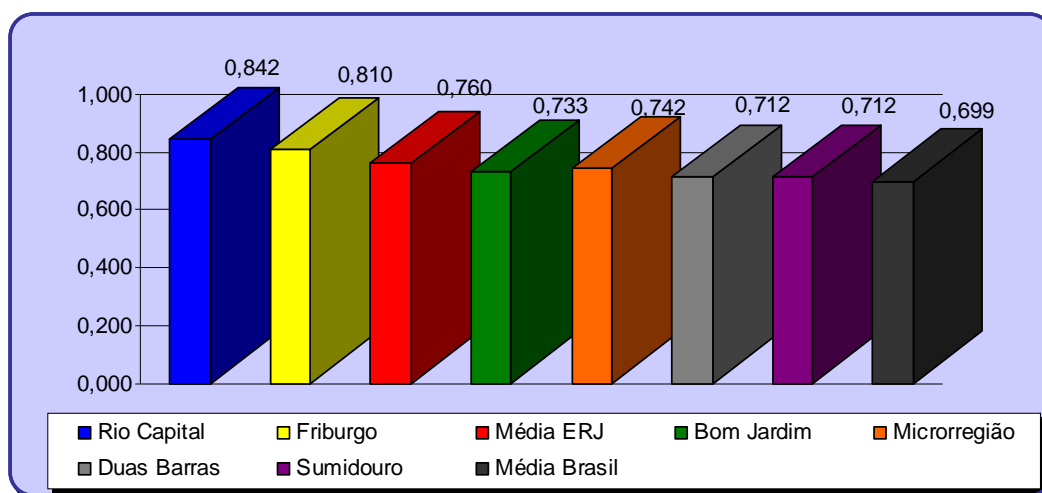


Gráfico 5 - IDH-2000 – Nova Friburgo, Microrregião e Áreas Selecionadas

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.portalodm.org.br, acessado em 14/08/09.

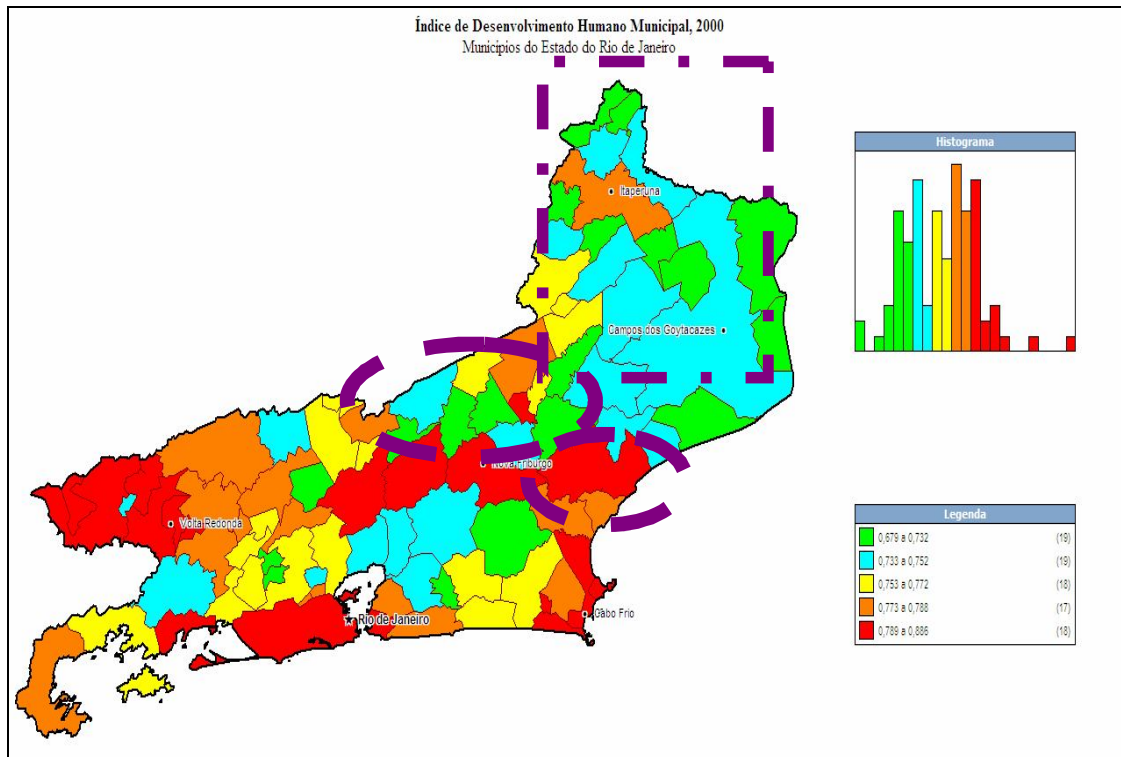


Figura 4: IDH – Estado do Rio de Janeiro

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 15/08/09.

4.1.3 Tobias Barreto

Tobias Barreto possuía, em 2002, pouco mais de 44 mil habitantes. De acordo com dados do SEBRAE, o polo de confecções de Tobias Barreto era composto, em 2002, por cerca de 490 empresas e 2.500 empregados. A primeira questão que se coloca sobre o arranjo é a sua composição setorial. De acordo com o SEBRAE e com o Projeto, Tobias Barreto é um arranjo (polo) de confecções e, portanto, do setor de vestuário.

O exame da produção do arranjo de Tobias Barreto, apresentada no próprio Projeto como sendo de roupas de cama, mesa e banho e, em um período mais recente, de roupas para crianças. Estudos sobre o arranjo mostram que

[...] é formado por um grande número de estabelecimentos de porte muito pequeno, em sua maior parte unidades produtivas domésticas em que 2 ou 3 pessoas dedicam-se à fabricação de produtos de cama, mesa e banho [...]. Os produtos de cama, mesa e banho são, sobretudo, colchas, lençóis e toalhas que recebem apliques e bordados [...] (MELO; HANSEN, 2007, p. 213).

Curiosamente, a literatura tem conferido pouca atenção à classificação de atividades e produtos da economia brasileira¹⁰⁴. Esta falta de atenção foi, provavelmente, a causa de um equívoco na concepção do Projeto para Tobias Barreto, considerando-o um aglomerado produtivo do setor de confecções e artesanato, ou seja, do setor de vestuário e artesanato. Nossa observação *in locu* ao longo de vários anos sobre os produtos fabricados e o exame de estudos sobre a região permitem afirmar que a tradição sócio-histórica e, portanto, o que daria o *start up* ao arranjo, está relacionada à produção de roupas de cama, mesa e banho. É nesses produtos que são aplicados os bordados e apliques em “ponto de cruz” e “richelieu”.

Pesquisa realizada por este autor em julho de 2009 com moradores de Sergipe e que teve como questão única e aberta “o que se produz em Tobias Barreto?” apontou resultados da percepção sobre o arranjo destacados na Tabela 13¹⁰⁵.

As respostas apontaram, como era a nossa percepção, roupas de uso doméstico como o produto principal do arranjo na percepção dos sergipanos. A resposta imediata que aponta “confecção” como a produção do arranjo indica a confusão do senso comum entre setor e produto e entre setores distintos: têxtil e vestuário. A confusão que se faz no senso comum é aceitável e natural; no entanto, a definição do arranjo de Tobias Barreto como um polo de confecções, levando o cálculo de estatísticas econômicas e de emprego ao setor de vestuário é equivocada e grave.

¹⁰⁴ Em geral, apenas especialistas no tema apontam a sua importância para a definição de estruturas de cadeias produtivas e para a produção de estatísticas no Brasil. Deste modo, destaque deve ser dado para os trabalhos do Grupo de Classificação de Atividades de Produtos da Indústria do IBGE que por sua incansável insistência na importância do tema e pela compreensão de tal fato pelo órgão, ganhou maior dimensão interna [no IBGE] e no cenário da produção de estatísticas econômicas. Destaque deve ser dado também para as recomendações da ONU na década de 1990 no sentido de compatibilizar sistemas de classificações dos vários países-membros e para a necessidade de comparabilidade emanada da área de comércio exterior que acabaram por gerar demanda e atenção para o tema. A criação da CONCLA, Comissão Nacional de Classificações para unificar as discussões sobre o tema na indústria, no comércio, construção e serviços foi certamente um avanço. A produção de estudos sobre cadeias produtivas também permitiu maior compreensão da importância do tema. Merecem destaque, por fim, os trabalhos de Therezinha Lamego do Nascimento, sempre buscando a harmonização entre as classificações, e de Wasmália Bivar e Marcus José de Oliveira Campos, sempre atentos à importância das classificações para a correta representação da estrutura produtiva brasileira.

¹⁰⁵ A pesquisa teve o caráter de levantar a percepção de moradores do estado de Sergipe sobre o que é produzido em Tobias Barreto. Não teve a pretensão de ser estaticamente representativa e nem de estabelecer o que, de fato, é produzido no arranjo. A pergunta inicial foi a mesma para os 40 participantes. Após a questão inicial sobre a pessoa conhecer Tobias Barreto, perguntamos: “o que é produzido em Tobias Barreto?”. Quase todas as pessoas responderam “confecções”. Perguntamos, então, “qual o tipo de confecção era produzido” e as respostas apontaram o que esperávamos: roupas para uso doméstico. Para detalhes sobre a pesquisa, consultar o APÊNDICE B.

Tabela 13: Percepção da Produção em Tobias Barreto.

Produção	Frequência
Confeções	20
Colchas	15
Toalhas de mesa	18
Bordados	10
Artesanato	9
Redes	3
Total	45 ¹⁰⁶

Fonte: pesquisa de campo.

A estrutura produtiva do setor têxtil incorpora algumas possibilidades de configuração de cadeias, possivelmente resumidas em: fiação; fiação e tecelagem integradas; tecelagem. O setor de vestuário trata da produção a partir da transformação de produtos de tecidos planos (de algodão) ou de malha em artigos “para vestir”. Deste modo, o arranjo de Tobias Barreto é um arranjo do setor têxtil, uma vez que produtos de cama, mesa e banho estão na cadeia têxtil e não na cadeia do vestuário. Esta diferença conceitual implica alterações cruciais não somente nas medidas de emprego e renda como, por consequência, nas medidas locais que fornecem ao pesquisador os instrumentos para afirmar ter este ou aquele local uma concentração espacial da produção do produto X.

Embora a classificação de um estabelecimento produtivo¹⁰⁷ tenha que ser feita pelo valor da transformação industrial (VTI) que ele gera (o maior VTI determina a atividade para fins estatísticos) e não tenhamos acesso aos VTIs dos estabelecimentos de Tobias Barreto quer pelo grau de informalidade existente nas empresas, quer pela indisponibilidade de dados desagregados para o nível de produtos, os quocientes locais no Projeto foram calculados com dados da RAIS e levaram em consideração dados do setor de vestuário. Este procedimento, no mínimo, traz uma subestimação da atividade produtiva local, uma vez que, embora com alta informalidade, a atividade historicamente desenvolvida é têxtil e a produção de roupas para uso infantil ou de bermudas e vestidos é recente e não confere densidade ao polo.

¹⁰⁶ A pesquisa permitia múltiplas respostas. O total, portanto, corresponde ao número de pessoas entrevistadas e não ao somatório da frequência.

¹⁰⁷ Aqui não se está fazendo a devida distinção entre estabelecimento, unidade local e empresa por não ser o foco da análise.

Outro ponto decorrente da classificação do arranjo como um polo de confecções é a incongruência com a literatura de arranjos produtivos: se a base do arranjo é a tradição produtiva local que passa de geração à geração e tem um produto (setor) como âncora, a tradição produtiva em Tobias Barreto não está retratada ao defini-lo como um arranjo de vestuário.

O Projeto, em sua metodologia, destaca Tobias Barreto como um arranjo de confecções e artesanato. A classificação do polo como um arranjo de artesanato, embora potencialmente verídica, não substitui a produção têxtil nem na concepção do arranjo nem na produção de estatísticas, visto que a produção artesanal estará classificada no setor a que pertence a sua matéria prima. Como exemplos: a customização em uma camisa é têxtil (e não vestuário); o bordado em uma colcha é têxtil; o trabalho artesanal em madeira pode ser madeira ou mobiliário.

Em resumo, toda a produção de bordados e rendas que tenha sido classificada como artesanato é, na verdade, produção da indústria têxtil e qualquer mensuração que não considere a indústria têxtil subestimar os dados do arranjo.

O Arranjo e a Análise de Ameaças e Oportunidades

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Ambiente político-institucional favorável	Experiência empresarial insatisfatória na determinação de mercados potenciais	Concorrência no nordeste, especialmente no Ceará	Qualidade dos produtos
Progressivo adensamento territorial produtivo	Eficiência coletiva empresarial insuficiente.	Baixo nível tecnológico das empresas	Programa de desenvolvimento setorial integrado com apoio APEX
Predominância de micro e pequenas empresas.	Inovação e design.	Produtos chineses com menor qualidade mas com preço mais baixo	Apoio BNDES e BNB

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Sistema de educação profissionalizante (SENAI)	Reduzido número de lideranças empresariais		
	Dificuldades de acesso a crédito		

Quadro 10 - Matriz de Oportunidades: Tobias Barreto

Fonte: elaborado a partir dos dados originais contidos em *Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais*, Sebrae, 2004, p.212.

Além das considerações feitas anteriormente sobre a matriz SWOT, destaquem-se os seguintes pontos para o caso de Tobias Barreto:

- a) a concorrência com Ceará, apontada como “ponto fraco”, está na linha do que destacamos como uma “febre de APLs”. Se há tradição produtiva para produtos iguais ou semelhantes em uma região/país, como escolher um? Quem será beneficiado? As respostas não são fáceis e dependem da existência de possibilidades de realizar a produção no mercado interno e/ou no mercado externo;
- b) a predominância de micro e pequenas empresas é aqui classificada como “ponto forte” do arranjo, o que não se explica senão pelas características do modelo marshalliano de distrito ou pela presença da instituição de apoio a pequenas e micro empresas do Brasil no Projeto. A última possibilidade pode ser encarada, então, mais como uma oportunidade, seja para o SEBRAE, seja para as pequenas empresas da região. A oportunidade, para o arranjo, se refere à possibilidade de capacitar estruturas que não estão rígidas por serem pequenas e que poderão aderir a um projeto de densificação da cadeia têxtil em Sergipe. Neste sentido, a presença do SEBRAE deveria estar classificada como está o apoio do BNDES e da APEX, todos institucionalmente envolvidos no fomento ao arranjo produtivo.

O Município-Sede e o Orçamento

Basicamente, a cidade e a microrregião, composta de mais dois municípios, sobrevivem à custa de transferências de outras instâncias governamentais, como mostra a

distribuição da receita de Tobias Barreto em 2002 nos gráficos 4, 5 e 6. Comparado à capital, o município apresenta distribuição da receita tributária semelhante, porém o baixo dinamismo da atividade econômica revela-se pela baixa participação das receitas tributárias na receita total (pouco mais de 3% em Tobias Barreto, comparados aos quase 24% em Aracaju). Tal evidência, no entanto, pode refletir a baixa formalidade das atividades de confecção e artesanato que foram objeto do Projeto de APL para o território de Tobias Barreto. Basicamente desenvolvidas nas casas de moradores, Tobias Barreto é o puro exemplo da tradição sócio-histórica que opera enquanto alicerce para o desenvolvimento de um arranjo produtivo local.

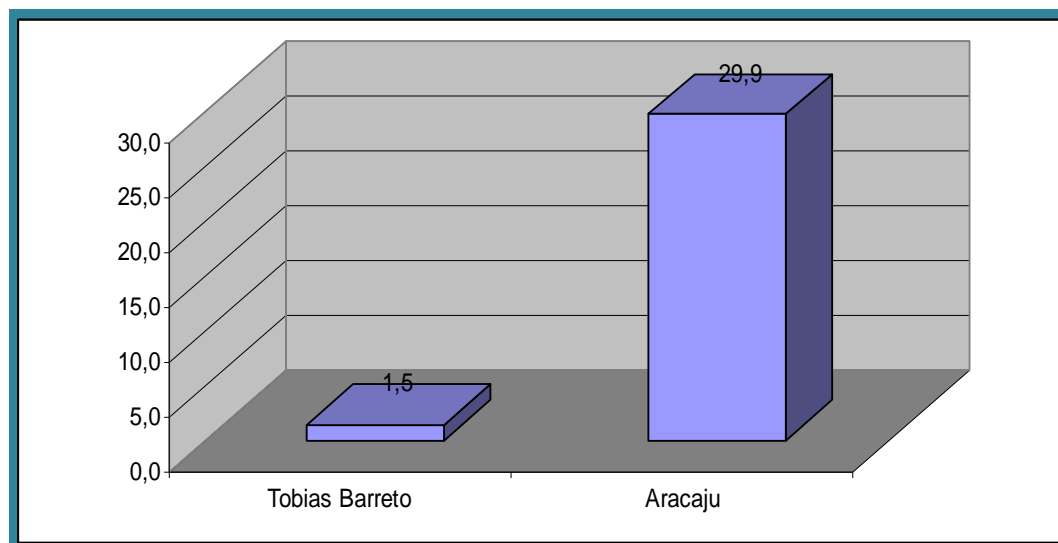


Gráfico 6- Participação % das Receitas Correntes de Tobias Barreto e Aracaju na Receita Corrente Total de Sergipe – 2002.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários obtidos no Sistema SIAFI, Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

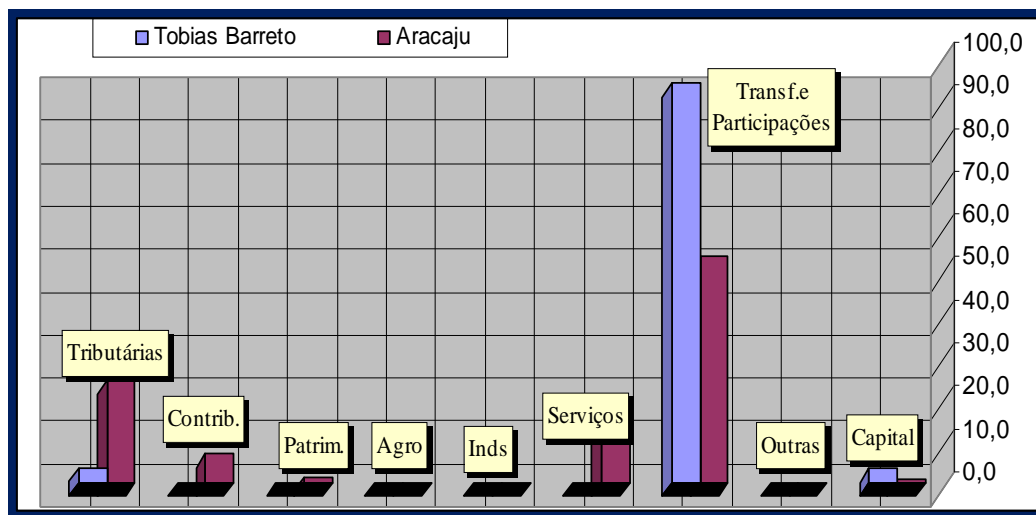


Gráfico 7 - Distribuição da Receita Municipal por Origem – 2002

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em SIAFI-Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda..

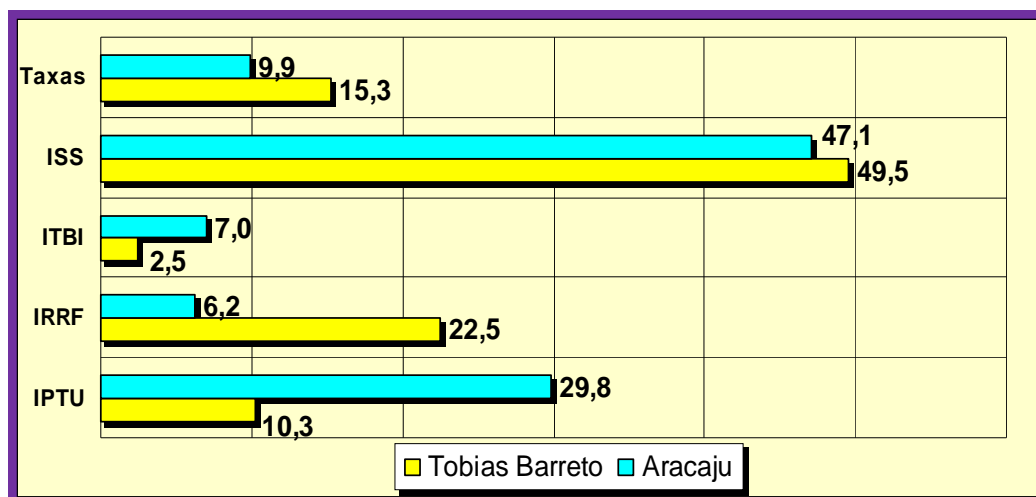


Gráfico 8 - Distribuição da Receita Tributária Municipal (em %) – Ano 2002.

Fonte: elaboração do autor

O Índice de Desenvolvimento Humano e a Microrregião

Considerando os dados de IDH, ressalte-se que apenas a capital sergipana encontrava-se acima do IDH médio brasileiro em 2000. Tobias Barreto e os municípios de sua microrregião registraram IDH abaixo, inclusive, em relação à média estadual (Gráfico 9). Esta percepção é mais forte ao verificarmos a Figura 5, onde todos os municípios sergipanos são apresentados de acordo com o IDH-2000. A microrregião de Tobias Barreto, destacada com

traços vermelhos, encontra-se entre as de mais baixo indicador de desenvolvimento do estado sergipano.

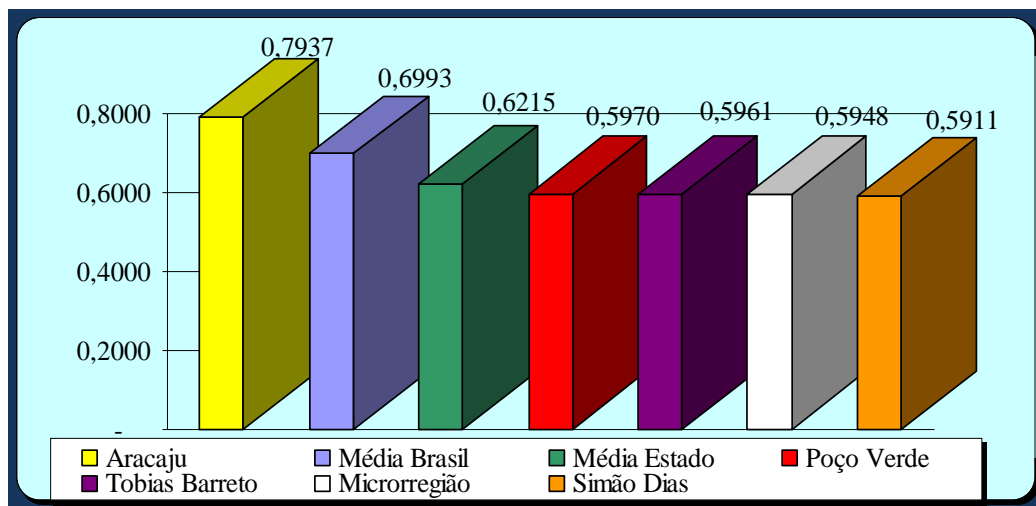


Gráfico 9 - IDH-2000, Tobias Barreto, Microrregião e Áreas Seleccionadas.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 14/08/09.

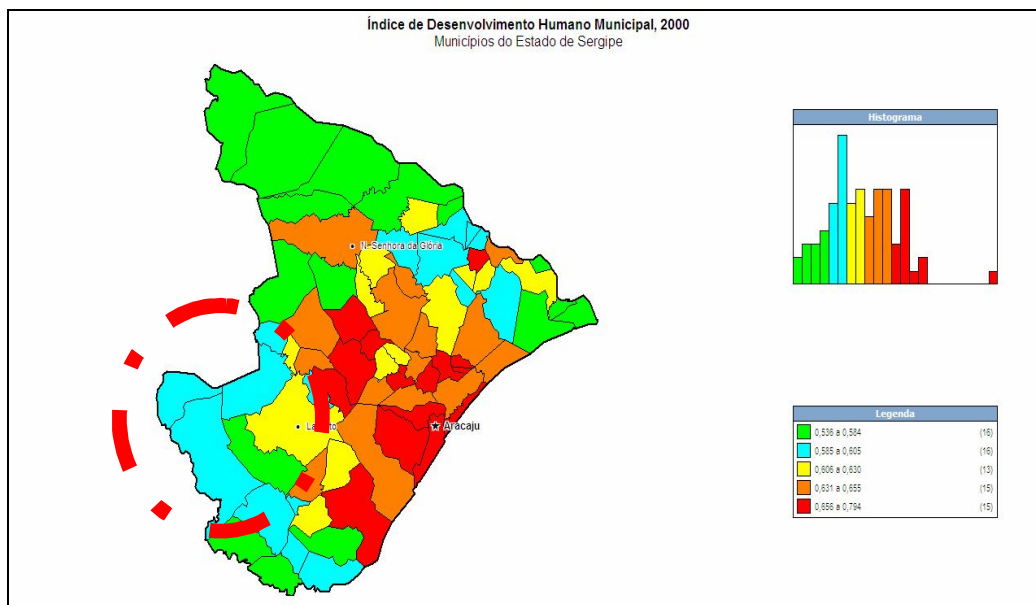


Figura 5 - IDH-2000, Sergipe.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 15/08/09.

Pesquisa de campo realizada pelo SEBRAE em 2002¹⁰⁸ com 1319 estabelecimentos de Tobias Barreto indicou que havia algum grau de verticalização na produção e comercialização de confecções. Entre os estabelecimentos, 696 somente fabricavam confecções, enquanto 319, além de fabricar, também comercializavam suas peças. Na comercialização, o Sebrae identificou mais 299 estabelecimentos que apenas comercializavam confecções, totalizando 618 “comercializadores puros”. A formalização é sensivelmente maior na comercialização em lojas, como se esperaria, enquanto é baixa na produção, basicamente artesanal na região.

4.1.4 Campina Grande

Com 355.331 habitantes no ano 2000, Campina Grande se localiza a 120 Km de João Pessoa e está bastante próxima de Recife e Natal (cerca de 200 Km de cada uma), além de ficar a 180 Km de Patos, outra importante cidade média paraibana. O APL de Campina Grande faz parte de um complexo mais amplo de produção coureiro-calçadista paraibano. Corrêa (2000), em dissertação sobre o arranjo campineiro, destaca que

[...] a Paraíba foi uma importante região coureira, o que contribuiu para o estabelecimento de uma forte tradição na fabricação de calçados [...] principalmente nos municípios de Campina Grande, Patos, Santa Rita e João Pessoa [...] (CORRÊA, 2000, p. 138).

Mais de 90% das empresas coureiro-calçadistas paraibanas estão localizadas em João Pessoa, Patos e Campina Grande, sendo que Campina Grande responde por mais de 60% dos estabelecimentos produtivos.

Campina Grande possuía 615 empresas coureiro-calçadistas em 2000 de acordo com os dados do Projeto, sendo 468 informais. Com uma produção assentada em calçados tradicionais, o APL de Campina Grande possui importância estratégica para a política industrial brasileira em função da participação do setor de calçados na pauta de comércio exterior nacional: o Brasil é “o terceiro maior produtor e o quinto mercado consumidor de calçados. Estima-se que o Brasil seja o quinto maior exportador, com perspectivas de disputar

¹⁰⁸ A pesquisa foi realizada entre fevereiro e abril de 2002, mas sua metodologia não estava disponível para descrição neste trabalho.

a terceira colocação”.¹⁰⁹ O fomento ao APL está, portanto, de acordo com as pretensões de política industrial sobre elevação de exportações e de maior inserção no mercado global.

Com características diferenciadoras em relação aos demais APLs do Projeto, uma vez que o APL de Campina Grande se relaciona organicamente com a capital estadual¹¹⁰, seria esperado um comportamento distinto do APL. No entanto, não somente o alto grau de informalidade como também as características do empresariado local no que concerne a inovações em produtos e processos fazem com que o APL sofra várias carências presentes nos demais: insuficiência de recursos para capital de giro, problemas de identificação de mercados potenciais externos, além dos problemas ambientais advindos do processamento do couro (METODOLOGIA...,2004).

O Arranjo e a Análise de Ameaças e Oportunidades

Valem para o arranjo de Campina Grande os comentários feitos anteriormente sobre a matriz SWOT. Destaque deve ser dado, no caso paraibano, à presença do Centro Nacional de Tecnologia do Couro e do Calçado, instituição do SENAI que tem reconhecida qualidade de ensino no setor e vem capacitando profissionais para o trabalho na indústria paraibana com foco em design, produção sustentável e difusão de novas tecnologias (ver Quadro 11).

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Ambiente político-institucional favorável	Experiência empresarial insatisfatória na determinação de mercados potenciais	Concorrência de produtos de outros polos brasileiros	Qualidade dos produtos
Adensamento territorial produtivo (Campina Grande e Patos)	Recursos próprios para capital de giro	Produtos com menor qualidade importados de outros países	Programa de desenvolvimento integrado com apoio APEX

¹⁰⁹ METODOLOGIA de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Projeto Promos/Sebrae/BID. Brasília: 2004, Editora Sebrae, p.197.

¹¹⁰ O termo “organicamente” é empregado aqui para destacar que o APL de Campina Grande é parte de um grande arranjo produtivo estadual que envolve, entre outras cidades, a própria capital.

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Razoável número de lideranças empresariais	Dificuldade de acesso a crédito	Aspectos ambientais do processamento do couro	Apoio BNDES e BNB
Centro Nacional de Tecnologia do Couro e do Calçado	Insuficiente número de estruturas de agregação e sinergia entre as empresas	Barreiras tarifárias e não-tarifárias no mercado internacional aos produtos brasileiros	Nichos de mercado já identificados nos Estados Unidos e Europa
	Inovação e design		

Quadro 11 - Matriz de Oportunidades: Campina Grande

Fonte: elaborado a partir dos dados originais contidos em *Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais*, Sebrae, 2004, p.200.

O Município-Sede e o Orçamento

O Gráfico 10 a seguir apresenta os dados orçamentários de Campina Grande, de João Pessoa e do estado da Paraíba nos anos 2002 e 2006. Embora apresentando estrutura semelhante a de vários municípios brasileiros, as receitas próprias de Campina Grande registraram elevação superior à da capital paraibana. Enquanto em 2002 o município financiou suas despesas com 16% de receitas próprias, em 2006 este percentual subiu para 23%, resultado superior ao da capital, que teve elevação de apenas 1 ponto percentual no período em suas receitas próprias como proporção da receita total.

No entanto, este comportamento deve ser avaliado com cautela, pois todos os tributos relevantes para a avaliação de nível de atividade industrial (e mesmo o ISS) registraram declínio no período. A elevação da participação de receitas próprias na receita total em Campina Grande foi resultado do aumento da participação da rubrica “outras receitas próprias” no período considerado.

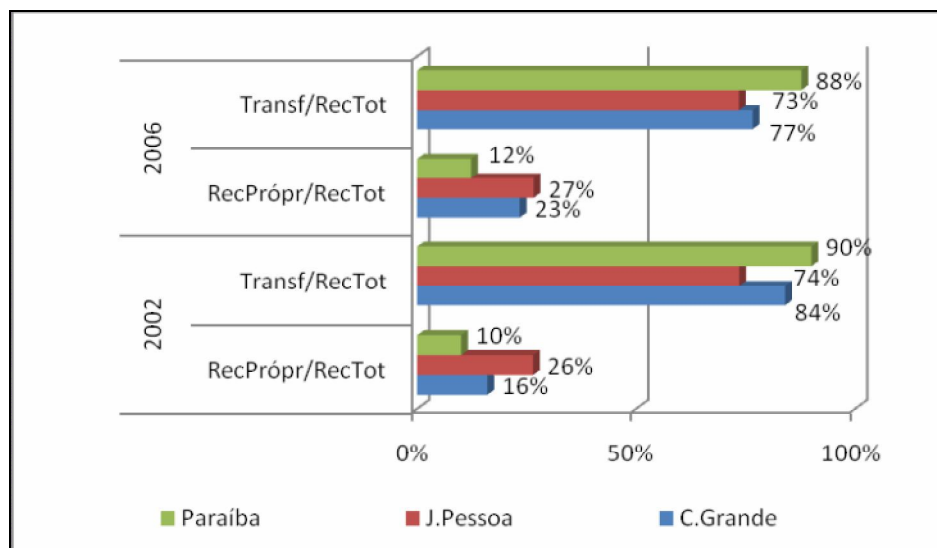


Gráfico 10 - Dados Orçamentários: Campina Grande, João Pessoa e Paraíba, 2002 e 2006.
 Fonte: elaboração do autor. Dados primários obtidos no Sistema SIAFI, Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda.

O Índice de Desenvolvimento Humano e a Microrregião

Considerando os dados de IDH (Gráfico 11), apenas as duas cidades mais importantes da Paraíba apresentaram índices acima da média nacional e todos os demais municípios, a microrregião de Campina Grande e o próprio estado paraibano apresentam IDHs abaixo da média nacional. O resultado é mais expressivo quando se considera que o IDH da microrregião inclui o IDH de Campina Grande em seu cálculo. A heterogeneidade do desenvolvimento paraibano fica evidente na Figura 6, onde cores mais próximas do azul indicam os maiores IDHs municipais.

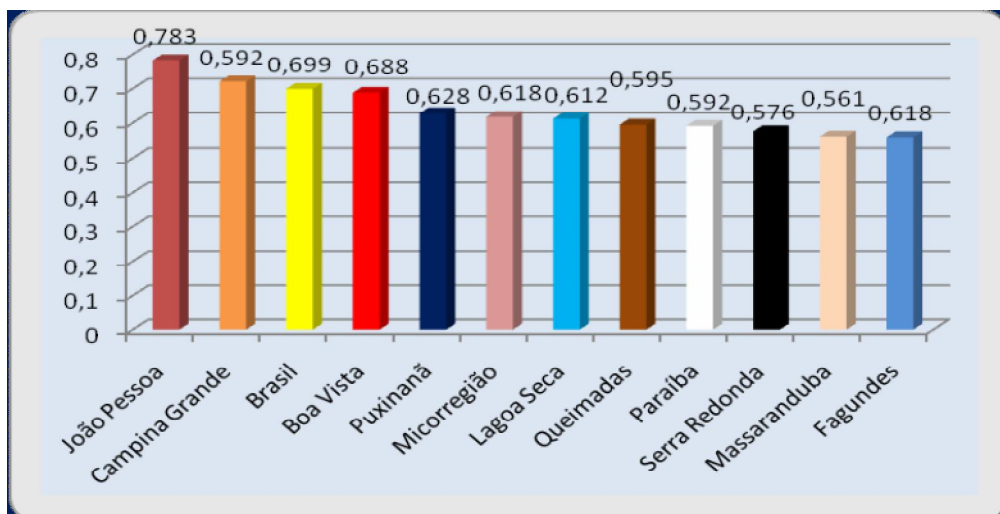


Gráfico 11 - IDH-2000 – Campina Grande, Paraíba e Áreas Seleccionadas.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 14/08/09.

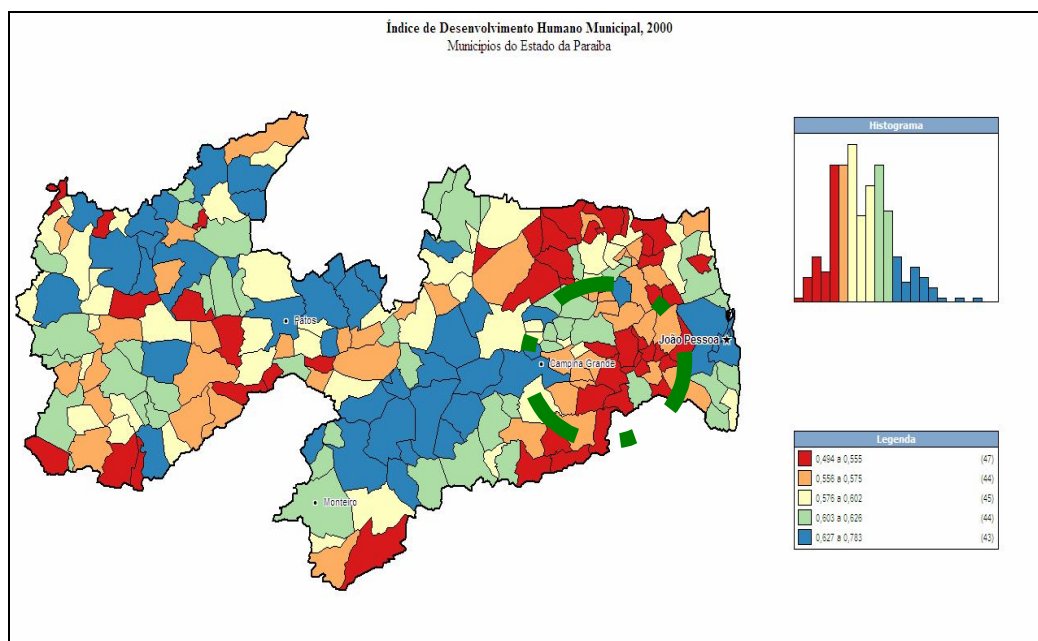


Figura 6 - IDH-2000, Paraíba.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 15/08/09

4.1.5 Paragominas

Com pouco mais de 76 mil habitantes em 2000, segundo dados do IBGE, Paragominas possuía 70 unidades produtoras de móveis no início do Projeto.

O Arranjo e a Análise de Ameaças e Oportunidades

Pontos Fortes	Debilidades	Pontos Fracos	Oportunidades
Ambiente político-institucional favorável	Experiência empresarial insatisfatória na determinação de mercados potenciais	Produtos de madeira maciça <i>versus</i> MDF e madeira reflorestada de pinus	Qualidade dos produtos
Adensamento territorial produtivo	Recursos próprios para capital de giro	Agressões ao meio ambiente	Nichos de mercado para móveis produzidos sob manejo sustentável (Selo Verde de Qualidade)
	Dificuldade de acesso a crédito	Barreiras tarifárias e não tarifárias no mercado internacional	
	Insuficiente número de estruturas de agregação e sinergia entre as empresas		
	Inovação e design		

Quadro 12: Matriz de Oportunidades: Paragominas

Fonte: elaborado a partir dos dados originais contidos em *Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais*, Sebrae, 2004, p.185.

A matriz SWOT foi analisada para os arranjos anteriores, valendo aqui a maior parte das observações feitas. Em Paragominas, destaca-se a oportunidade associada ao manejo sustentável como forma de agregação de valor ao produto e conquista de novos mercados, principalmente o mercado externo. No entanto, o adensamento produtivo destacado como “ponto forte” parece-nos menos presente do que destaca o Projeto, o que pode comprometer o desempenho do arranjo. Adensamento produtivo diz respeito à presença de elos da cadeia produtiva na região, o que não nos parece ocorrer em Paragominas.

O Município-Sede e o Orçamento

A exemplo de outros pequenos municípios brasileiros, Paragominas sobrevive com receitas de transferências governamentais (Gráfico 12). A elevação da participação das receitas próprias na receita total no período 2002/2006 (de 8% para 27%) merece destaque.

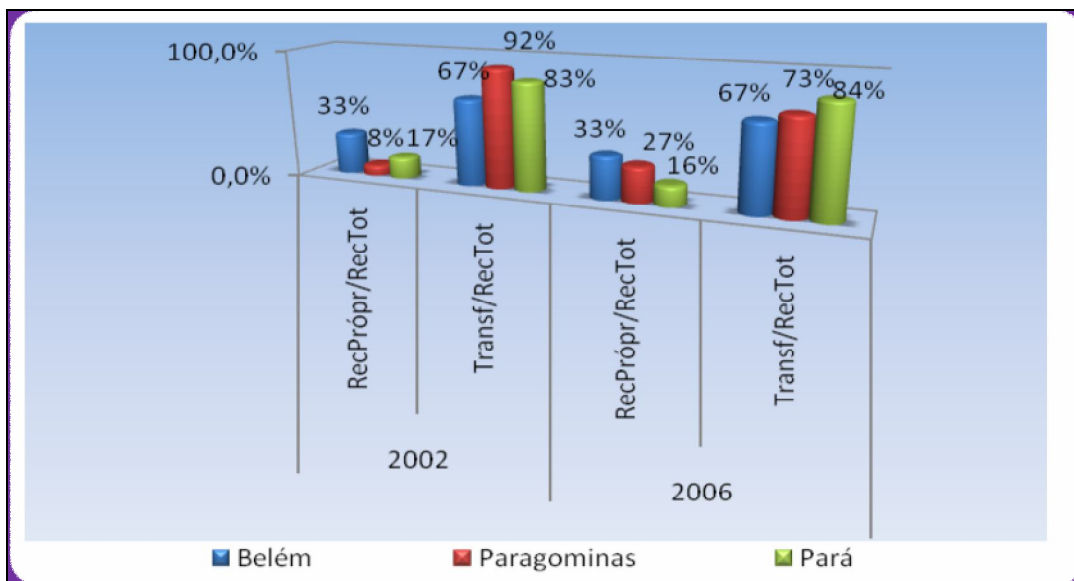


Gráfico 12 - Dados Orçamentários: Paragominas, Belém e Pará, 2002 e 2006

Fonte: elaboração do autor. Dados primários obtidos no Sistema SIAFI, Secretaria do Tesouro Nacional/Ministério da Fazenda

Parcela substancial da elevação das receitas próprias de Paragominas deveu-se à elevação do ISS arrecadado no município (de 26% do total das receitas próprias em 2002 para 56% em 2006). O resultado, obviamente, deve ser visto com a necessária cautela, pois pode ter resultado de maior fiscalização ou de elevação de alíquota no período. Ainda que possa refletir a ação do Projeto junto aos moveleiros da região, o ISS não é a melhor medida tributária para a elevação da atividade industrial. A medida mais adequada, a cota de ICMS repassada ao município, por sua vez, não sofreu qualquer alteração no período, tendo registrado 23% do total de receitas de transferências ao município paraense.

A elevação do ISS e a manutenção do ICMS no mesmo patamar no período considerado pode apontar o aumento no nível de atividade de serviços. Para a avaliação do

Projeto, tal informação torna-se relevante quando cotejada com dados sobre a cadeia produtiva que serão apresentados posteriormente¹¹¹.

O pequeno número de produtores¹¹², a grande dificuldade de acesso aos mercados consumidores e as complexas questões ambientais associadas ao aproveitamento da madeira no norte brasileiro tornam difícil explicar a atribuição denominação de APL para Paragominas. Não há sequer a hipótese de um arranjo paraense em função da característica de baixa densidade de ocupação do território em questão. O Documento de Projeto destaca os seguintes dados para o “Polo de Móveis do Pará”:

Concentrado em Paragominas (70 unidades) e na Grande Belém (980 unidades) é formado, em sua maior parte, por pequenas e médias empresas, das quais apenas cerca de 10% estão formalmente organizadas. No ano de 2000 a exportação de móveis e artefatos de madeira alcançou o valor FOB de US\$ 46,3 milhões, enquanto que o conjunto “madeira serrada/compensada/laminada” atingiu US\$ 262,7 milhões (mais de 5 vezes) (PNUD, 2002, p.6).

Está neste trecho, possivelmente, a explicação para a consideração de Paragominas no Projeto: embora não seja o típico distrito marshalliano, um tipo de *distrito italiano*, pode considerar-se estratégico o desenvolvimento de maior densidade na produção de móveis no norte brasileiro; de um lado, o adensamento da cadeia produtiva madeira-mobiliário facilita a formalização e o controle da exploração de madeira e, de outro lado, aproveitando a relativa especialização no sul paraense, o incremento à exportação de móveis com maior valor agregado segue um dos objetivos da política industrial nacional. Foi exatamente a ideia de incremento do valor agregado à madeira que, na década de 1980, deu origem ao polo: o foco era nas sobras de resíduos e artefatos do processamento de madeira e em seu uso na produção de móveis.

¹¹¹ Em geral, vários serviços são executados durante a fase de fomento ao arranjo, notadamente consultorias. No entanto, a elevação de ISS somente poderia refletir esta atividade caso a base fiscal dos prestadores de serviço fosse o próprio município ou quando o município tributa o serviço independente da sede da empresa prestadora do serviço, fato que configura dupla tributação, mas tem sido tolerado pelo aparato jurídico brasileiro.

¹¹² Na Grande Belém, 980 unidades produziam móveis no início do Projeto.

O Índice de Desenvolvimento Humano e a Microrregião

Considerando os dados de IDH (Gráfico 13 e Figura 7), apenas Belém e Abel Figueiredo apresentaram índices acima da média nacional. Todos os demais municípios, a microrregião de Paragominas e o Pará apresentam IDHs abaixo da média nacional. O resultado é mais expressivo quando se considera que o IDH da microrregião inclui o IDH de Paragominas em seu cálculo, significando que resultados piores seriam obtidos com o cálculo do IDH sem o município-sede do arranjo produtivo.

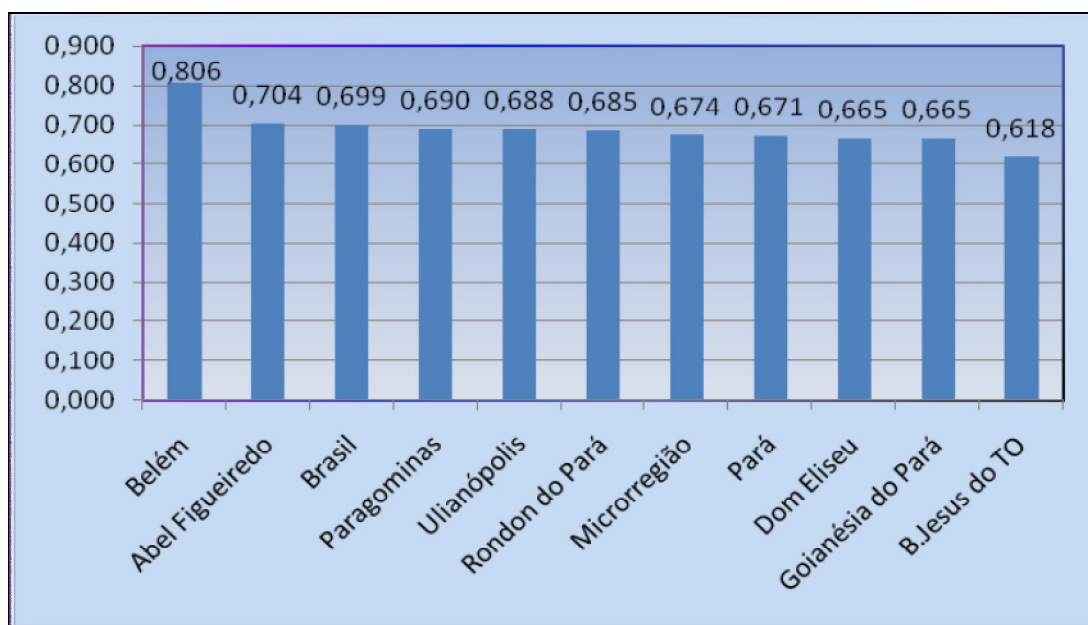


Gráfico 13: IDH-2000: Paragominas, Pará e Áreas Seleccionadas.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 14/08/09.

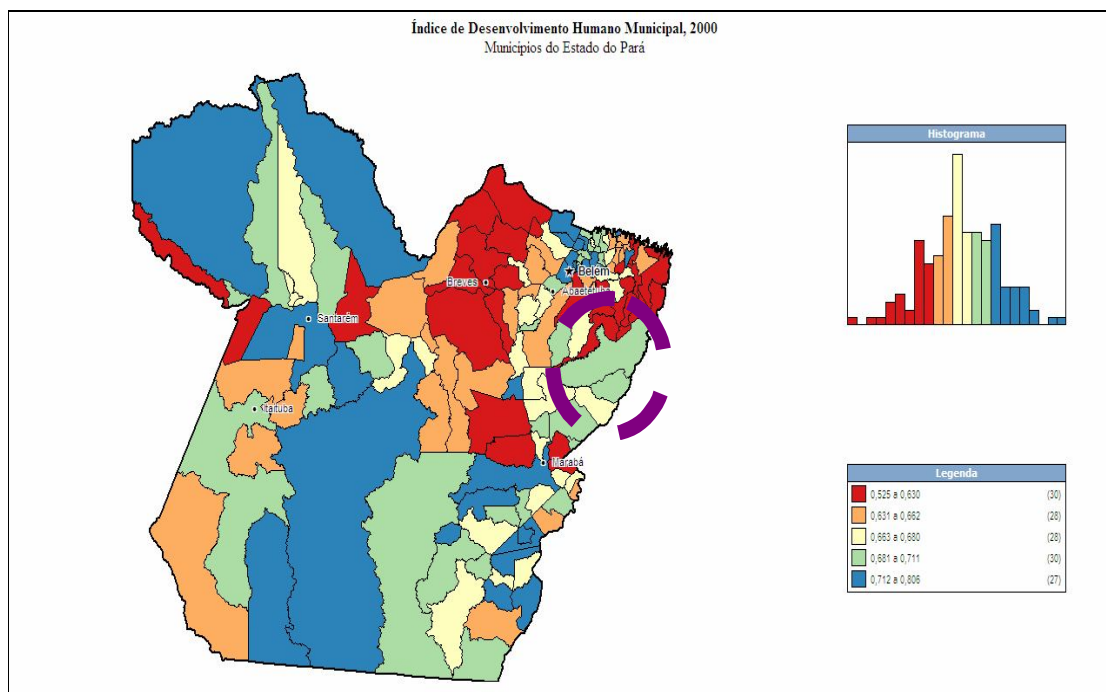


Figura 7 - IDH-2000, Pará.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em www.pnud.org.br, acessado em 15/08/09.

4.2 ANÁLISE DE OBJETIVOS DO PROJETO À LUZ DA AVALIAÇÃO INTERMEDIÁRIA

Considerando o macro-objetivo e seus objetivos específicos destacados a seguir, apresenta-se uma avaliação dos impactos percebidos a partir dos trabalhos realizados na etapa de avaliação intermediária¹¹³ do projeto. Os resultados refletem a presença das instituições fomentadoras nos arranjos, visto que foram obtidos no período em que o Projeto estava em fase de implementação. Após a apresentação de cada objetivo, fazemos um breve comentário que considera os resultados do sistema de indicadores apresentado no capítulo 3. Não são apresentados valores para os indicadores, mas os comentários resumem seus resultados¹¹⁴.

1. Macro-objetivo

Contribuir para o aumento da capacidade competitiva das pequenas empresas produtoras de bens e serviços nos polos.

¹¹³ O Projeto BID/SEBRAE/PROMOS contou com uma avaliação metodológica intermediária, da qual este autor participou, e com uma avaliação final.

¹¹⁴ Para nosso objetivo, os valores são irrelevantes, bastando a interpretação de seus resultados.

O Projeto conseguiu gerar elevação da participação dos empresários em eventos de capacitação, em fóruns de desenvolvimento e em ações específicas de consultoria nos quatro polos.

A expansão dos mercados consumidores foi significativa em todos os polos: em Paragominas, as empresas expandiram seu mercado, principalmente para os estados do Pará e de São Paulo, com foco em móveis de exteriores e de hotel. Campina Grande manteve a ênfase na exportação, tendo atingido aproximadamente 20 países com seus produtos. Nova Friburgo iniciou um trabalho de exportação com prospecção de novos mercados, mas manteve o foco no mercado interno, com destaque para as vendas por meio da FEVEST (Feira de Moda Íntima). Tobias Barreto trabalhou na melhoria de seus produtos, criando-se, então, expectativa favorável para a elevação da participação em feiras e eventos e a ampliação dos pontos de venda. Tobias Barreto, entretanto, manteve a dependência da demanda da Bahia, o que poderá comprometer a sustentabilidade do polo no futuro, caso esse “limite” não seja revertido.

2. Objetivos Específicos

1. Melhorar a capacidade local de atuação em favor do desenvolvimento competitivo das empresas, tanto das instituições quanto dos empresários, em uma ótica de cooperação.
--

As estruturas de sinergia se fortaleceram nos quatro polos. Em Campina Grande, o Centro de Tecnologia Couro-Calçadista ocupou lugar de destaque; em Nova Friburgo, o Conselho da Moda foi estruturado e participou ativamente das atividades do projeto; em Tobias Barreto, a reforma do Centro de Serviços, embora tenha registrado atraso em sua execução, ficou pronta em 2005 e, em Paragominas, as duas associações criadas foram pouco a pouco se organizando melhor para uma produção integrada e cooperativa a fim de atingir os mercados desejados.

2. Facilitar o acesso a mercados e identificação ou fortalecimento dos canais apropriados

Nos quatro polos os resultados de acesso a novos mercados mostraram-se satisfatórios considerando as expectativas do Projeto. A tarefa passou a ser de melhoria

constante de qualidade, aumento de empresas participantes dos programas e maior diversificação de produtos.

3. Apoiar os processos de reorganização da produção das micro e pequenas empresas (MPE), melhorando sua competitividade.

O Projeto apoiou cursos e consultorias para a reorganização da produção e disponibilizou consultoria na área de design para o desenvolvimento de novas coleções. As participações em feiras e exposições com coleções únicas ajudaram na qualidade e unidade dos produtos bem como no aumento do volume de produção. Cada empresa ocupou-se de parte da produção/coleção. Tal divisão reforçou o sentido da sinergia necessária no polo.

4. Promover a inserção das empresas mais dinâmicas no mercado internacional

Campina Grande consolidou seu esforço de exportação com estratégia que visava a atingir mercados e/ou nichos não cobertos por seu maior competidor, a China. Paragominas iniciou seu processo de exportação com uma primeira venda para a Espanha e o Caribe.

4.2.1 Matriz de Avaliação e Probabilidades

Conforme apresentado na seção 3.6, foram realizadas avaliações de eficácia, efetividade e sustentabilidade para os indicadores apresentados na matriz lógica do Projeto. As tabelas a seguir registram os resultados do processo de avaliação. Para cada nota abaixo de 5 atribuída a cada um dos critérios é apresentada uma justificativa no corpo das tabelas. Buscamos, ao avaliar “globalmente” os resultados do Projeto, obter uma medida de probabilidade de cumprimento do que ainda estava para ser implementado quando da avaliação intermediária das ações realizadas. Vale ressaltar que a atribuição de probabilidades reflete a abordagem *bayesiana* explicitada no capítulo 3 e pode, como toda aproximação à realidade a partir de observações de sujeitos diversos, espelhar o mapa mental daqueles que atribuem as probabilidades no momento específico do tempo. De acordo com a evolução das implementações e a percepção dos atores, as distribuições de probabilidades tendem a apresentar resultados distintos.

Tabela 14: Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 1: Fortalecimento da Dinâmica de Distrito.

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade (D)	Probabilidade (D)
Comitê técnico gestor em cada distrito criado e em funcionamento no primeiro ano	10	10	5 Poderão ocorrer dificuldades na manutenção das coordenações caso não haja recursos para tanto	30%
Ao fim do 1º ano, o pessoal de coordenação local e das instituições envolvidas estará reciclado e em operação	10	10	5 A manutenção do pessoal de coordenação em operação dependerá, entre outros fatores, da capacidade de geração de recursos	30%
Ao fim da execução, pelo menos duas estruturas de agregação e sinergia de MPE criadas (consórcio de exportação, consórcio de crédito, centro de serviços e apoio, consórcio de certificação) e competitividade das MPE incrementada.	5 O número de estruturas de agregação e sinergia pretendidos não foi atingido em todos os polos.	5 Como o número de estruturas não foi atingido, os efeitos podem ter sido inferiores aos pretendidos.	5 A manutenção das estruturas, caso sejam criadas conforme pretendido, dependerá do grau de sinergia entre as empresas e da possibilidade de custeio.	40%
Mínimo de 400 empresas envolvidas no Programa no 2º ano.	10	10	5 O número de empresas poderá se manter, aumentar ou diminuir em função da solidez dos polos após o Projeto.	40%

Pelo menos seis projetos especiais identificados e preparados (incluindo padronização, marca e selo de qualidade) no 2º ano.	5 Embora as ações tenham sido cumpridas, para o polo de Paragominas há carência de ações específicas.	5 Os efeitos ficam prejudicados para o polo de Paragominas.	5 A manutenção dos efeitos positivos de ações como padronização, selos, etc dependerá da manutenção da coesão e da sinergia entre as empresas	40%
MÉDIA	8	8	3,2	36%

A probabilidade média de não cumprimento dos objetivos é de 36%, resultado bastante elevado em função da alta dependência de manutenção de sinergia entre empresas e demais instituições dos APLs.

Tabela 15: Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 2: Informação e Acesso ao Mercado, Internacionalização e Modernização Tecnológica.

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Probabilidade
Estratégia de marketing elaborada e implementada para cada distrito no 1º semestre de execução.	10	10	5 Poderão ocorrer dificuldades na manutenção ou da reelaboração das estratégias caso não haja recursos e/ou a sinergia não esteja garantida de fato.	40%

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Probabilidade
Sistema de informação de mercado criado e integrado em rede ao fim do 1º ano.	10	10	5 A manutenção de sistema de informação dependerá, além de recursos, da competência para a geração/compilação das informações necessárias.	30%
Pelo menos dois estudos de mercado preparados para cada um dos distritos até o fim do 2º ano.	10	10	5 Recursos, competência local e sinergia podem ser impecilhos.	40%
Pelo menos um novo canal de distribuição criado ou fortalecido em cada distrito.	5 Embora várias ações tenham sido implementadas, para o polo de Tobias Barreto não há solidez na criação ou fortalecimento de novos canais de distribuição. A participação em feiras pode ser condição, mas não garante um novo canal para o polo.	5 Em função da impossibilidade de criação de novo canal para Tobias Barreto, os resultados do Projeto, neste item, ficam prejudicados.	5 A manutenção dos canais criados dependerá da capacidade dos polos manterem qualidade, inovação e sinergia.	40%
Núcleo de <i>design</i> fortalecido em cada distrito e com pessoal treinado para fornecer serviços às MPE.	10	10	10	10%

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Probabilidade
Matriz de oportunidades de investimento, comércio e de soluções técnicas elaboradas e atualizadas de forma permanente para cada distrito.	0	0	5 Dependerá da existência de recursos e de pessoal capacitado para alimentação.	40%
Mínimo de três missões de negócios e eventos realizados ao final do 1º ano.	10	10	5 Dependerá de recursos da capacidade de organização de cada polo	40%
Mínimo de seis ações acordadas e implementadas em investimento e comércio entre MPE brasileiras e estrangeiras.	5 As ações foram assimétricas quando se consideram polos distintos.	5 Como diferiram as ações por polo, os resultados ficaram comprometidos	5 Recursos e capacidade de mobilização serão fundamentais na execução destas ações.	40%
Instrumento de informática (Intranet) ativado para facilitar o fluxo de informações entre os empresários.	5 Em alguns polos, as ações não foram concluídas.	5 Em função da não conclusão em todos os polos, os efeitos não poder ser considerados plenos.	10	30%
MÉDIA	7,2	7,2	6,1	34,4%

Tabela 16: Análise de Eficácia, Efetividade e Sustentabilidade. Eixo 3: Organização da Produção.

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Probabilidade
Mín. 50% das empresas do Projeto participando de capacitação em padronização, marca local e selo de qualidade.	10	10	5 Poderão ocorrer dificuldades na manutenção ou da reelaboração das estratégias caso não haja recursos e/ou a sinergia não esteja garantida de fato.	40%
Mínimo de 20 empresas de serviços não-financeiros (assistência técnica) criadas e/ou fortalecidas.	10	10	10	10%
Pelo menos, 200 gestores/ano envolvidos em programas de capacitação com meta de 600, em 3 anos.	10	10	5 A manutenção do envolvimento em capacitação dependerá do sucesso do próprio Projeto.	40%
Mínimo de cinco programas de capacitação profissional implementados.	10	10	10	10%
Pelo menos, duas iniciativas coletivas, por distrito, de preparação de planos de negócios para melhorar a gestão e facilitar o acesso ao crédito ao final do 1º ano de execução.	10	10	10	10%

Indicador	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Probabilidade
Criação e fortalecimento de um mínimo de três empresas do tipo Grupos de Transferência em Gestão e Tecnologia - GTGT ao final do 2º ano de execução.	5 Há problemas na execução desta ação em alguns polos. Em Campina Grande, por exemplo, problemas licitatórios impediram a compra do CAD/CAM para instalação no CTCC, atrasando os objetivos do projeto.	5 Em função dos problemas registrados, os efeitos ficaram prejudicados.	10	30%
Ao final do programa, as empresas terão pago uma média de 40% pelos serviços de capacitação e assistência técnica.	SEM AVALIAÇÃO, POIS DEPENDE DO FINAL DO PROJETO	SEM AVALIAÇÃO, POIS DEPENDE DO FINAL DO PROJETO	SEM AVALIAÇÃO, POIS DEPENDE DO FINAL DO PROJETO	
MÉDIA	9,2	8,3	8,3	23,3%

Tabela 17: Matriz de Avaliação.

Eixo	Eficácia	Efetividade	Sustentabilidade	Geral
Fortalecimento da Dinâmica de Distrito	8,0	8,0	3,2	6,4
Organização da Produção	9,2	8,3	8,3	8,6
Informação e Acesso a Mercado	7,2	7,2	6,1	6,8
GERAL	8,1	7,8	5,9	7,3

Tabela 18: Matriz de Probabilidades Médias de Não Cumprimento

Eixo	Probabilidade
Fortalecimento da Dinâmica de Distrito	36,0%
Organização da Produção	34,4%
Informação e Acesso a Mercado	23,3%
GERAL	31,3%

Em linhas gerais, portanto, o Projeto apresentou bons resultados em termos de eficácia, efetividade e sustentabilidade. Embora o resultado de sustentabilidade tenha sido inferior aos demais, deve-se destacar que esta avaliação é intermediária e que as notas foram atribuídas a partir de avaliação documental e em fase ainda não conclusiva das atividades do Projeto, o que nos faz acreditar que os resultados poderão melhorar sensivelmente. Por outro lado, a atribuição de probabilidades de não cumprimento, por critério bayesiano através da consulta informal a especialistas em políticas públicas¹¹⁵, leva-nos a concluir que há boas chances de concretização dos objetivos do Projeto.

O objetivo geral do projeto é o contribuir para o aumento da capacidade competitiva das pequenas empresas produtoras de bens e serviços nos quatro distritos industriais selecionados.

As características peculiares e o estágio de desenvolvimento de cada um dos quatro polos impunham forma e ritmo diferentes à evolução do Programa no local. Assim, a estratégia de implementação do Projeto variou de um polo para outro. A mesma variação ocorreu no desenvolvimento dos eixos.

4.3 OS IMPACTOS DO PROJETO NA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA

Dois indicadores foram escolhidos, no âmbito do Projeto BID/PROMOS/SEBRAE para verificar os impactos das ações realizadas nos arranjos: PIB e emprego, o que significaria a apropriação de resultados em termos de geração de renda e trabalho formal. A seguir, apresentam-se os resultados alcançados pelos arranjos ao longo do período de atuação do projeto, consideradas tais variáveis.

Os cálculos consideram o PIB a preços correntes em função dos problemas metodológicos destacados no capítulo 3 sobre a deflação dos PIBs dos municípios. Como nosso interesse é a visão geral do movimento do PIB e comparamos apenas microrregiões e municípios na mesma unidade da federação, adotamos a hipótese (ainda que forte) de que o

¹¹⁵ Foram, informalmente, consultados 10 profissionais que trabalham com políticas públicas em diversas esferas de governo.

processo inflacionário assume os mesmos contornos e apresenta os mesmos efeitos sobre todo o território estadual considerado. Três foram as vertentes comparativas escolhidas no caso do PIB:

a) evolução do PIB do município-sede do APL versus evolução do PIB da microrregião, definida com base no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho. A microrregião representa a área contígua e de influência mais imediata de efeitos do arranjo. Os dados referentes à microrregião excluem o município-sede (exceto quando se mencionar o contrário). Para cada APL analisado, as microrregiões definidas foram as seguintes:

a.1 – APL de Nova Friburgo-RJ

Nova Friburgo
Bom Jardim
Duas Barras
Sumidouro

a.2 – APL de Campina Grande-PB

Campina Grande
Boa Vista
Fagundes
Lagoa Seca
Massaranduba
Puxinanã
Queimadas
Serra Redonda

a.3 – APL de Tobias Barreto-SE

Tobias Barreto
Poço Verde
Simão Dias

a.4 – APL de Paragominas-PA

Paragominas
Abel Figueiredo
Bom Jesus do Tocantins
Dom Eliseu
Goianésia do Pará
Rondon do Pará
Ulianópolis

b) Evolução do PIB do município-sede do APL versus PIB da capital do estado. Tal comparação tem o objetivo de fornecer uma visão da dinâmica evolutiva de uma área com dinâmica consolidada e de outra com dinâmica induzida pelo Projeto.

c) Evolução do PIB do município-sede do APL versus PIB do estado, pretendendo-se obter alguma visão de colagem ou descolamento de dinâmica evolutiva.

4.3.1 Impactos no PIB

A comparação dos dados de PIB dos municípios fica prejudicada em função das alterações metodológicas implementadas em 2002 conforme destacado no capítulo 3. Deste modo, dados de taxas de crescimento nominal serão apresentados apenas para o período 2004-2006, o que nos impede de elaborar uma análise “pré-Projeto” e outra “pós-Projeto”, pois não haveria dados comparáveis para o primeiro período. Entretanto, podemos comparar os resultados entre as escalas subnacionais no período 2004-2006 para verificar eventuais diferenças de comportamentos. Caso existam, sempre poderão ser atribuídos a fatores conjunturais ou à impropriedade da utilização de dados não deflacionados, mas nosso propósito é antes o de levantar questões para investigação posterior quando se refere a impactos no PIB do que fornecer uma medida precisa de impacto das políticas adotadas.

1. O PIB em Nova Friburgo

O Gráfico 14 aponta um crescimento mais acentuado do PIB de Nova Friburgo e da microrregião do polo em 2006 do que os observados para o município e o estado do Rio de Janeiro. Ainda assim, seja pela metodologia apresentada no capítulo 3, seja pelas mesmas tendências registradas para as regiões (queda acentuada em 2005 e recuperação em um “mesmo movimento” em 2006), resta não é seguro afirmar que o resultado representa as consequências do Projeto. Obviamente, questões setoriais (vestuário, têxtil) como o comportamento da demanda ou sua relativa inelasticidade, o comportamento do sistema de preços e fatores conjunturais devem ser analisados para permitir uma análise conclusiva. Na ausência de tais informações, optamos pela verificação do crescimento médio do PIB no período 2003-2006 como uma das medidas relativas de sucesso do Projeto (Gráfico 15).

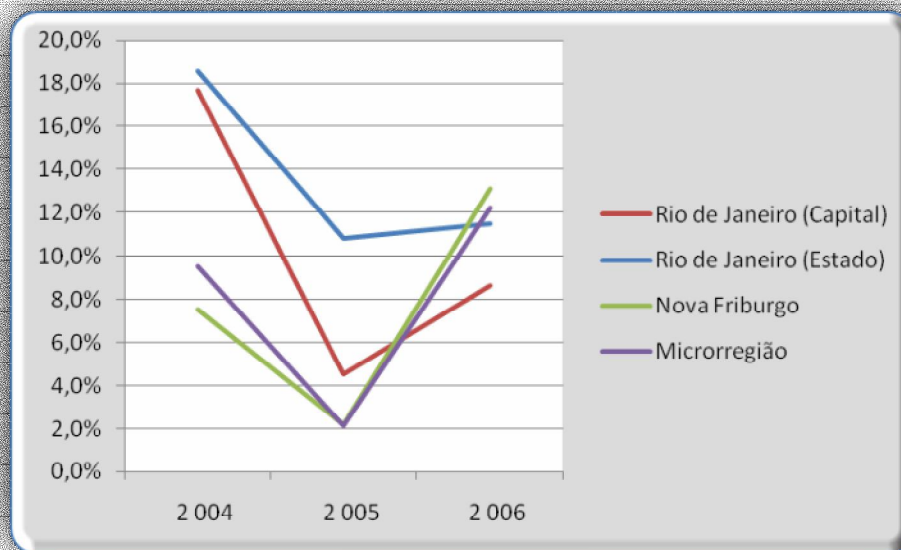


Gráfico 14 - Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Nova Friburgo, Município do Rio de Janeiro e Estado do Rio de Janeiro (2004-2006).

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Claramente, Nova Friburgo e sua microrregião registraram crescimentos abaixo da média estadual e abaixo do crescimento da capital fluminense. Deste modo, considerando que o período 2003-2006 já incorporaria os resultados das ações do Projeto, não há evidências para afirmar, à luz dos dados disponíveis, que houve elevação do dinamismo econômico em

função do arranjo produtivo se considerarmos o crescimento médio do PIB. É certo, uma vez mais, que outras medidas são necessárias para conclusões mais robustas sobre dinamismo do crescimento ou sobre efeitos do Projeto, medidas que buscamos apresentar ainda neste capítulo ao considerar o eventual adensamento das cadeias produtivas como resultado do arranjo.

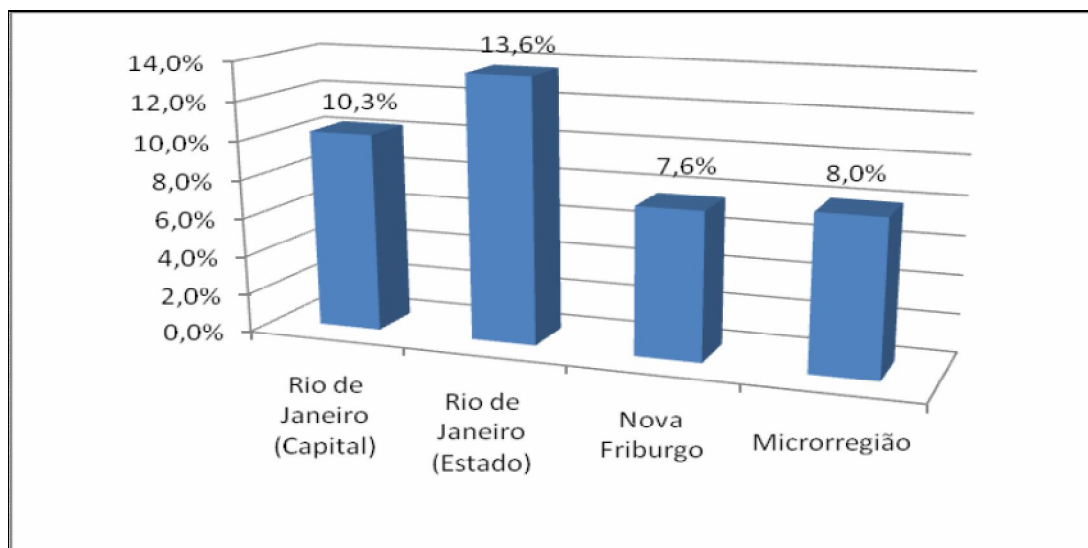


Gráfico 15: Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Nova Friburgo, Microrregião, Estado do RJ e Município do RJ, 2003-2006.

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

A Tabela 19 apresenta os resultados anuais das taxas de crescimento do PIB de Nova Friburgo, de sua microrregião, do estado do Rio de Janeiro e da capital fluminense. Verifica-se o baixo desempenho dos municípios do arranjo no ano 2005 em comparação à capital e ao estado do Rio de Janeiro, o que pode ter ocorrido, conforme destacado, em função de fatores conjunturais do setor de vestuário. No entanto, esperava-se que o arranjo tivesse a capacidade de sustentação do crescimento regional uma vez que políticas específicas foram a ele destinadas pelo governo federal no período.

Tabela 19: Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006.

	2004	2005	2006	Média
Nova Friburgo	7,6%	2,2%	13,1%	7,6%
Microrregião	9,5%	2,1%	12,2%	8,0%
Rio (capital)	17,7%	4,5%	8,6%	10,3%
Rio (estado)	18,6%	10,8%	11,5%	13,6%

Fonte: cálculos do autor. Dados primários obtidos em IBGE. Acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

2. Impactos no Produto Interno Bruto – Campina Grande

Os PIBs de Campina Grande e da microrregião do APL registraram resultados mais positivos que os de João Pessoa e da Paraíba (Gráficos 16 e 17 a seguir). Os resultados da geração de renda no APL de Campina Grande merecem atenção especial em relação à concorrência externa com os produtos nacionais e conjunturas específicas que marcaram a trajetória da produção de calçados.

O final da década de 1990 foi particularmente ruim para o setor, pois o Brasil sofreu forte concorrência de produtos do sudeste asiático, que chegaram com qualidade questionável, porém com preço bastante inferior ao similar nacional. Tal movimento forçou a redução do nível de atividade das indústrias nacionais de calçados, comportamento este que experimentou inflexão positiva a partir do ano 2000.

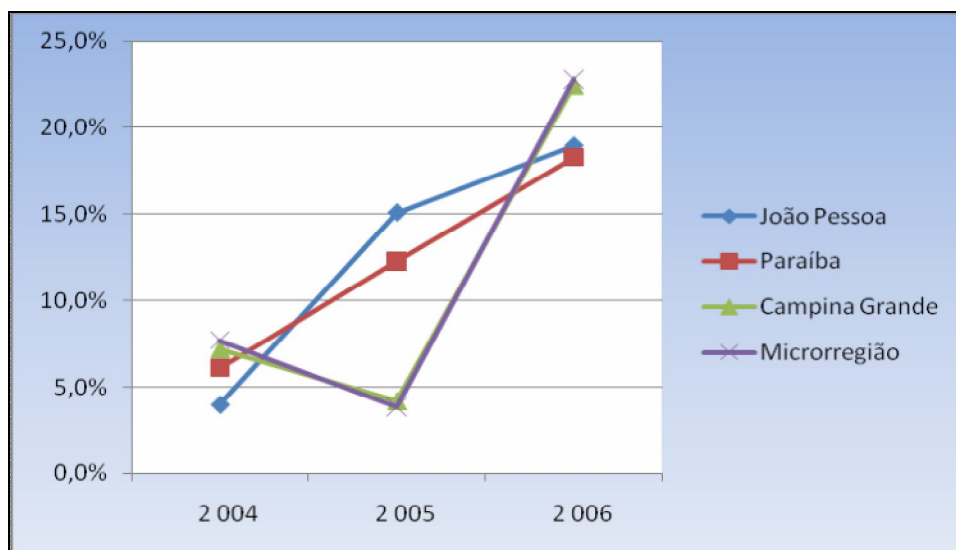


Gráfico 16 - Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Campina Grande, Microrregião, João Pessoa e Paraíba (2004-2006).

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Ao contrário do ocorrido com o APL de Nova Friburgo, o Projeto mostrou-se positivo para Campina Grande, principalmente se considerados os impactos negativos da crise que antecedeu as suas ações. A manutenção de resultados positivos poderá demonstrar a consistência dos efeitos alcançados. O dado ruim a ser considerado diz respeito ao que o arranjo tem como um de seus pilares básicos: a especialização no produto.

Produtos com direcionamento específico podem gerar crises setoriais importantes. Como, nos arranjos produtivos, os municípios-sede dependem da configuração local da produção, a baixa diversificação pode se tornar problema.

A produção de confecções de moda íntima, com alta concentração em Nova Friburgo, pode levar setores não envolvidos com a produção específica a não se desenvolver na região. As economias de aglomeração podem atuar, então, como geradoras de externalidades negativas.

Obviamente, os comentários dos parágrafos anteriores desconsideram a dinâmica capitalista, uma vez que a produção que adere à dinâmica do sistema necessariamente gerará diversificação, ainda que tal diversificação se faça no interior do próprio setor específico. Neste sentido, assumem importância as atividades que geram o intercâmbio constante entre os produtores e o mercado consumidor e produtor. Com o mercado consumidor, o intercâmbio permite a antecipação de tendências ao mesmo tempo em que viabiliza o aperfeiçoamento da produção; com os demais mercados produtores no mesmo setor (ou em setores a montante ou a jusante na cadeia produtiva) os benefícios do intercâmbio surgem com a motivação para a inovação, uma propensão a inovar que pode ser elevada no produtor local em função de suas interações com a rede de produtores e consumidores.

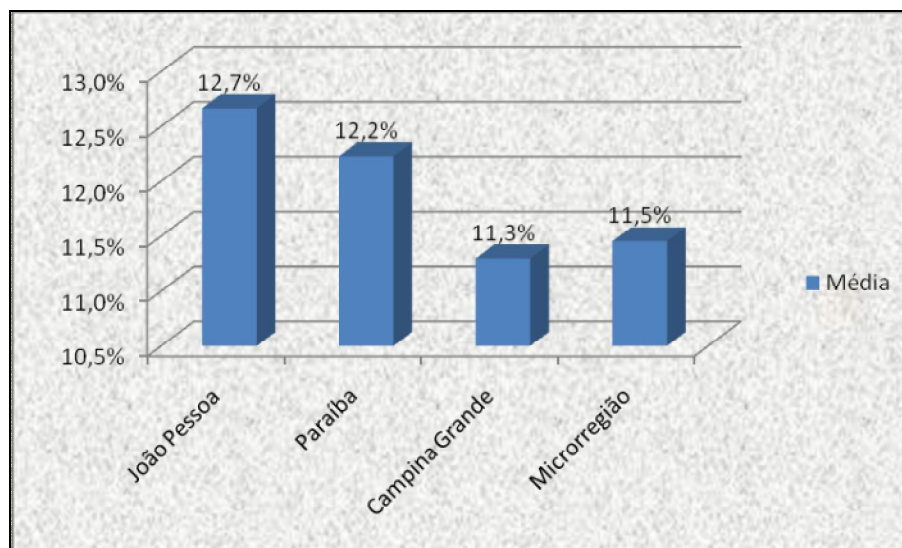


Gráfico 17: Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Campina Grande, Microrregião, João Pessoa e Paraíba, 2003-2006.

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Tabela 20: Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006.

Região	2004	2005	2006	Média
Campina Grande	7,2%	4,2%	22,5%	11,3%
Microrregião	7,7%	3,8%	22,8%	11,5%
João Pessoa	4,0%	15,1%	19,0%	12,7%
Paraíba	6,1%	12,3%	18,3%	12,2%

Fonte: cálculos do autor. Dados primários obtidos em IBGE. Acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

3. Impactos no Produto Interno Bruto – Tobias Barreto

O APL de Tobias Barreto é, entre os quatro escolhidos pelo Projeto, o mais complexo. Sua complexidade reside na fase incipiente em que foram encontradas as relações institucionais e as relações sócio-produtivas. Adicionalmente, o APL é uma complicada mistura de artesanato e confecções, gerando dificuldades analíticas e problemas para visualização de impactos.

Verifica-se, adicionalmente, o impacto da Microrregião sobre o PIB do APL, ao contrário dos demais polos, claramente “sedes” da dinâmica microrregional (Gráficos 18 e 19 a seguir). O comportamento da microrregião e o resultado da capital sergipana mostram uma inflexão positiva a partir da drástica queda de 2005. Comparando-se com o resultado do estado sergipano, percebe-se que a dinâmica entre as escalas analisadas aponta uma possível distinção de comportamento. Enquanto a microrregião de Tobias Barreto e o município-sede do APL e Aracaju registraram comportamentos semelhantes a partir de 2004, o estado não experimentou a forte inflexão negativa no período 2004 a 2005. As possíveis explicações para a diferença estão na composição do PIB sergipano, fortemente influenciado pela extração de petróleo e experimentando externalidades positivas advindas do setor de energia elétrica. Tais diferenças, portanto, podem explicar as variações no crescimento do PIB nominal ao longo do período considerado.

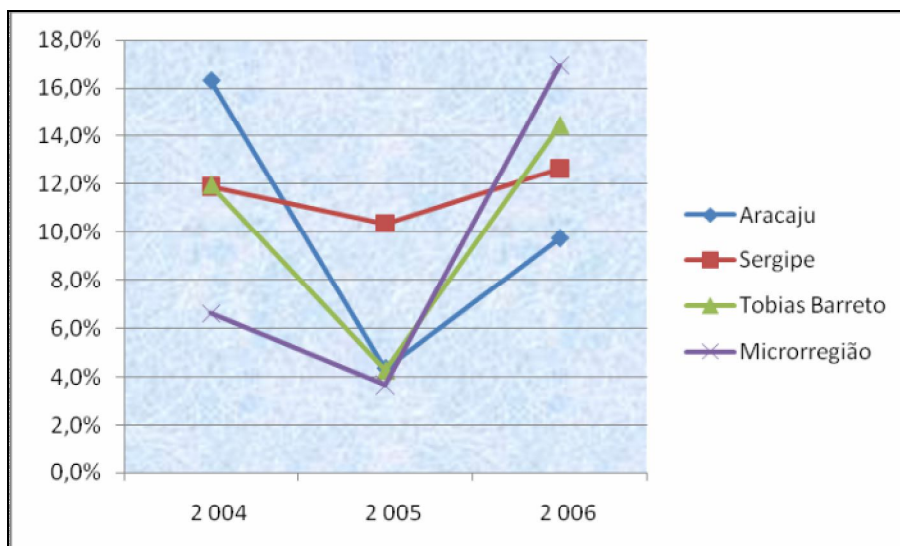


Gráfico 18 - Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Tobias Barreto, Aracaju, Microrregião e Sergipe (2004-2006)

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

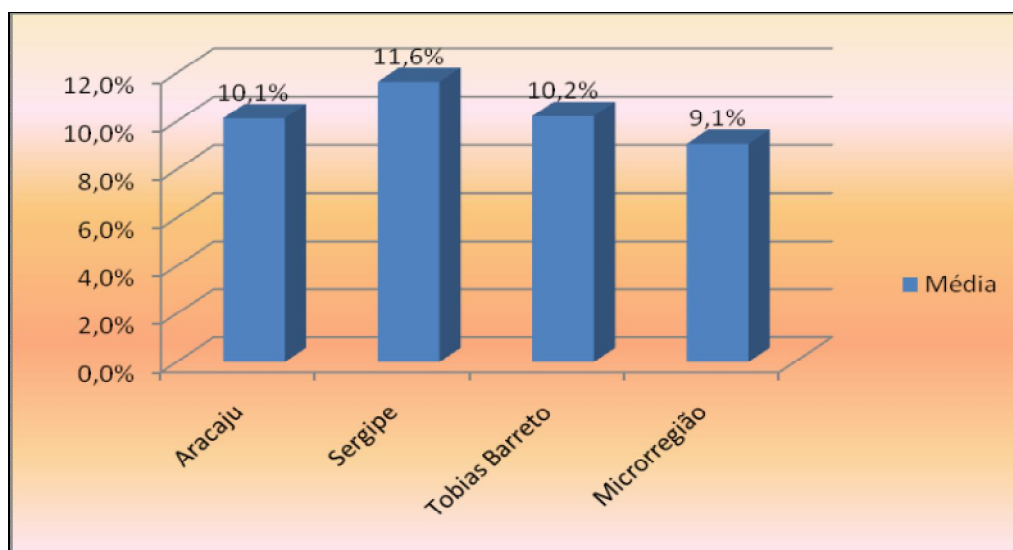


Gráfico 19 – Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Tobias Barreto, Aracaju, Microrregião e Sergipe, 2003-2006.

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Tabela 21: Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006.

Região	2004	2005	2006	Média
Tobias Barreto	12,0%	4,3%	14,5%	10,2%
Microrregião	6,6%	3,7%	17,0%	9,1%
Aracaju	16,3%	4,3%	9,7%	10,1%

Região	2004	2005	2006	Média
Sergipe	11,9%	10,4%	12,6%	11,6%

Fonte: cálculos do autor. Dados primários obtidos em IBGE. Acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Os resultados do Projeto, conforme destacado, ficam prejudicados em função das características do arranjo local. No entanto, percebe-se uma piora relativa no APL após as ações implementadas. Por outro lado, Tobias Barreto é o exemplo mais claro do conceito de que um APL é algo em movimento e que se transforma constantemente. Se a “desorganização” pré-Projeto gerava resultados positivos em termos de geração de renda para o município, possivelmente a sinergia necessária para o bom andamento dos projetos de APLs não estava instalada ou não foi bem desenvolvida institucionalmente.

4. Impactos no Produto Interno Bruto – Paragominas

Paragominas e sua microrregião apresentaram resultados positivos no período 2004-2006. Os valores do PIB nominal do município-sede e da microrregião que o abriga foram melhores que os de Belém e do estado paraense (Gráficos 20 e 21 a seguir). Embora primário e contando com todos os problemas do cálculo nominal e da metodologia do PIB dos municípios, o resultado em Paragominas surpreende.

Situado em uma região onde o aproveitamento da madeira seria “atividade natural”, o município de Paragominas tem sua atividade voltada predominantemente para a exploração madeireira. Com o objetivo de agregação de valor à “madeira bruta” e buscando o melhor aproveitamento possível de um recurso natural que sofre com a exploração predatória, o Projeto teve o mérito de aproximar os produtores locais de conceitos modernos sobre o uso consciente da matéria-prima e a sustentabilidade do desenvolvimento. Adicionalmente, foram fundamentais a apresentação de conceitos de *design* de móveis. O aprimoramento da concepção do produto pelos empresários locais foi um ponto positivo trazido pelo Projeto.

O resultado (ainda que nominal) de Paragominas pode apontar uma boa resposta dos atores locais aos incentivos do Projeto, mas, por outro lado, vale ter em consideração que a atuação pregressa das empresas da região era carente de ferramentas de gestão, de concepção de trabalho em rede como o que pode facilitar o escoamento do que foi produzido e, principalmente, de conceitos básicos de *design*. Assim, os resultados podem refletir um salto

em relação a uma base comparativa insignificante, o que implica mensurar *a posteriori* o comportamento do PIB, das empresas e demais instituições no arranjo produtivo paraense.

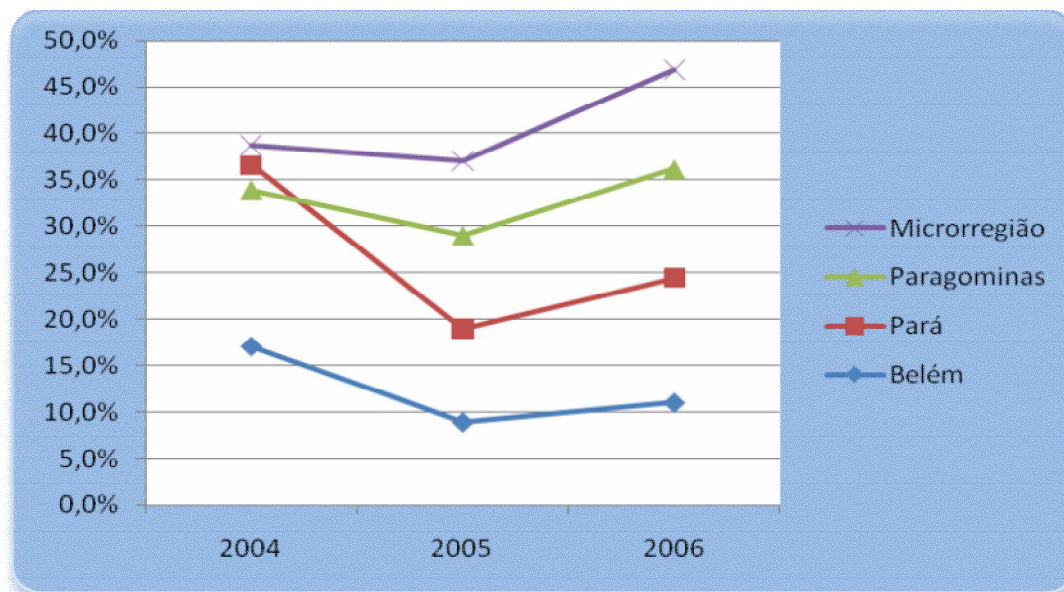


Gráfico 20 - Taxa de Crescimento do PIB Nominal: Paragominas, Belém, Microrregião e Pará (2004-2006)
Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

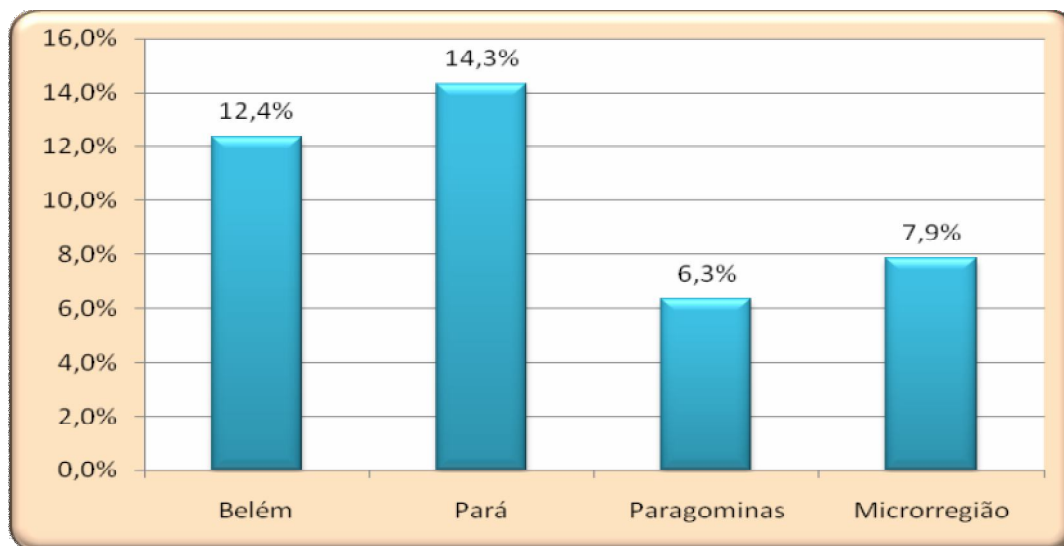


Gráfico 21 - Taxa Média de Crescimento do PIB Nominal: Paragominas, Belém, Microrregião e Pará, 2003-2006

Fonte: dados primários obtidos em IBGE, acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

Tabela 22: Taxas Anuais e Médias de Crescimento do PIB a Preços Correntes, 2004-2006.

	2004	2005	2006	Média
Paragominas	-2,7%	10,0%	13,4%	14,3%
Microrregião	4,8%	8,1%	10,7%	7,9%
Belém	17,1%	9,0%	11,0%	12,4%
Pará	19,5%	10,0%	13,4%	14,3%

Fonte: cálculos do autor. Dados primários obtidos em IBGE. Acesso em 02/08/2009 em www.ibge.gov.br.

4.3.2 – Impactos no Emprego

Os dados de emprego foram coletados da Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho. Além das conhecidas dificuldades metodológicas associadas às bases da RAIS, principalmente as relacionadas à autotranscrição de atividades dos estabelecimentos, algumas decisões foram tomadas para viabilizar a análise das séries de dados para os APLs selecionados:

- a) o período analisado foi 2000 a 2006 para possibilitar o levantamento de informações anteriores e posteriores ao Projeto, o que nos permitirá uma avaliação mais próxima da realidade dos impactos no emprego em cada APL;
- b) entre 2000 e 2005 foi utilizada a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) 1995, versão 1.0¹¹⁶. Para permitir a melhor mensuração possível, utilizamos a desagregação de classe de atividades (4 dígitos), definindo o principal produto fabricado pelos APLs como base dos dados de emprego;
- c) em 2006, o Ministério do Trabalho passou a disponibilizar as informações utilizando a CNAE versão 2.0, o que gerou problemas de continuidade de série histórica para nossos objetivos. Embora seja possível tabular dados com a CNAE 1995 no Programa de Disseminação de Estatísticas do Trabalho, a desagregação só está disponível até o nível de 3 dígitos, o que nos impede de manter a comparabilidade. Optamos, então,

¹¹⁶ Para consultar a estrutura da CNAE 1.0 ver http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae1.0_2ed/default.shtm e para a versão 2.0, <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae2.0/default.shtm>. Acesso em 18 set. 2009.

por utilizar a CNAE 2.0 a 4 dígitos, compatibilizando-a com a CNAE 1.0 (1995). Entretanto, dada a impossibilidade de acesso ao cadastro de produtos fabricados e a identificação dos mesmos dentro de cada atividade a 4 dígitos, os dados podem apresentar distorções significativas nos casos em que houve alterações mais profundas entre as versões da CNAE.

As tabelas a seguir apresentam as atividades principais de cada APL e as classes utilizadas na CNAE 1.0 e na CNAE 2.0.

Tabela 23: Atividades Principais dos APLs Estudados – CNAE 1.0.

APL	Código	Descrição (2000 a 2005 - CNAE 1.0)
Nova Friburgo	1811	Confecção de roupas íntimas, blusas, camisas e semelhantes
Campina Grande	1931	Fabricação de calçados de couro
Paragominas	3611	Fabricação de móveis com predominância de madeira
Tobias Barreto	1741	Fabricação de tecidos de uso doméstico, inclusive tecelagem

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da Comissão Nacional de Classificação.

Tabela 24: Atividades Principais dos APLs Estudados – CNAE 2.0.

APL	Código	Descrição (2006 - CNAE 2.0)
Nova Friburgo	1411	Confecção de roupas íntimas
Campina Grande	1531	Fabricação de calçados de couro
Paragominas	3101	Fabricação de móveis com predominância de madeira
Tobias Barreto	1351	Fabricação de artefatos têxteis para uso doméstico

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da Comissão Nacional de Classificação.

Como o município-sede do APL é, em todos os casos considerados, o mais importante da microrregião, optamos por trabalhar com os dados desta. Em geral, o município-sede responde por mais de 90% do emprego na microrregião definida pela RAIS.

1. Nova Friburgo

A classificação CNAE utilizada para medir os dados de emprego em Nova Friburgo foi “confeções de roupas íntimas blusas, camisas e semelhantes”. Na impossibilidade de tabulação de produtos específicos, as informações ficam, portanto, prejudicadas pela presença de outros produtos que não somente o de roupa íntima. De todo modo, para a Microrregião de Nova Friburgo as informações são consistentes com a observação local de concentração da produção em moda íntima. Neste sentido, apresentam-se dois resultados importantes sobre o impacto do Projeto no emprego. Na Tabela 25, os resultados do emprego nas fases pré e pós-Projeto são apresentados e na Tabela 26, a participação do emprego no setor de moda íntima na Microrregião no emprego setorial total do estado antes e depois do Projeto é apresentada.

Tabela 25: Emprego no Setor de Confeções de Moda Íntima.

	Pré-Projeto	Pós-Projeto	Crescimento
MR Nova Friburgo	5809	7071	121,7%
Região Metropolitana	7889	7236	91,7%
Demais Regiões do ERJ	891	1244	139,5%
Estado do Rio de Janeiro	14589	15551	106,6%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

Uma vez mais, vale destacar que os dados das microrregiões estão afetados pela presença de produtos como blusas, camisas e semelhantes. No caso de Nova Friburgo, no entanto, como a moda íntima é preponderante, podemos tomar os resultados como próximos da realidade da microrregião. Verifica-se que a Microrregião de Nova Friburgo foi a que mais cresceu considerando a média de empregos nas fases pré e pós-Projeto, o que nos permite concluir, *a priori*, que o Projeto exerceu alguma influência na organização do APL.

Tabela 26: Participação do Emprego no APL de Nova Friburgo no Emprego Total do Setor de Moda Íntima do Estado do Rio de Janeiro (Em %).

Período	Participação
Pré-Projeto (2000-2003)	39,82%
Pós-Projeto (2004-2006)	45,47%

Fonte: elaboração do autor.

O resultado apresentado na Tabela 26 mostra que instrumentos de governança foram utilizados com eficácia no APL, tendo viabilizado a elevação do emprego em 14% na fase pós-Projeto.

2. Tobias Barreto

Na Tabela 27 os resultados do emprego nas fases pré e pós-Projeto são apresentados e, na Tabela 28, as participações do emprego no setor de moda íntima na Microrregião no emprego setorial total do estado antes e depois do Projeto são apresentadas.

Tabela 27: Média de Emprego no Polo de Tobias Barreto¹¹⁷.

	Pré-Projeto	Pós-Projeto	Crescimento
MR Tobias Barreto	38	28	- 26,5%
Região Metropolitana	502	490	- 2,5%
Demais Regiões do ESE	398	413	3,9%
Estado de Sergipe	938	930	-0,8%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

Tabela 28: Participação do Emprego no APL de Tobias Barreto no Emprego Total da Atividade do APL em Sergipe (Em %).

Período	Participação Média
Pré-Projeto (2000-2003)	4,0%
Pós-Projeto (2004-2006)	3,0%

Fonte: elaboração do autor.

¹¹⁷ Atividades: fabricação de artigos têxteis a partir de tecidos – exceto vestuário e fabricação de outros artigos têxteis – exceto vestuário.

Os resultados de emprego apontam a falha do Projeto em elevar a participação da região escolhida no emprego total do estado sergipano. É indiscutível a tradição produtiva local no setor selecionado, porém a falta de experiência empresarial e de tradição associativa podem ter sido fatores limitadores dos resultados do Projeto na geração de empregos ou na elevação da formalização das relações de trabalho existentes. As informações disponíveis sobre o estado de Sergipe mostram um possível erro de diagnóstico para o destino de recursos do Projeto: embora Tobias Barreto possua a mencionada tradição sócio-histórica, a microrregião do Baixo Cotinguiba e a região da capital sergipana apresentam o maior contingente empregado no setor conforme mostram os mapas a seguir.

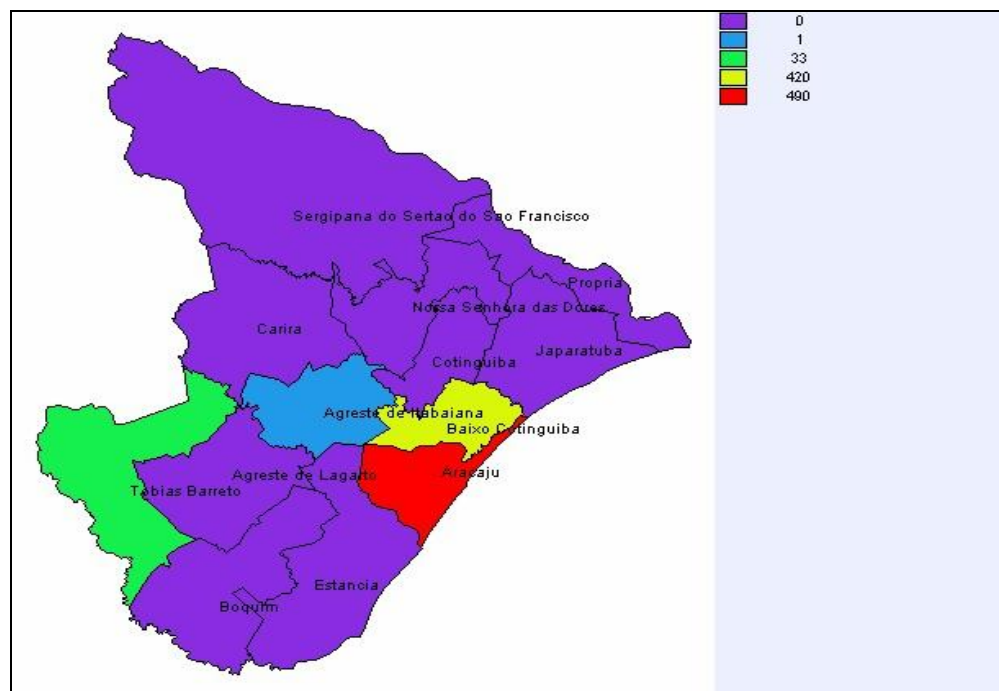


Figura 8 - Emprego no setor de confecção de artigos do vestuário para uso doméstico (Ano 2001)

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS-2001

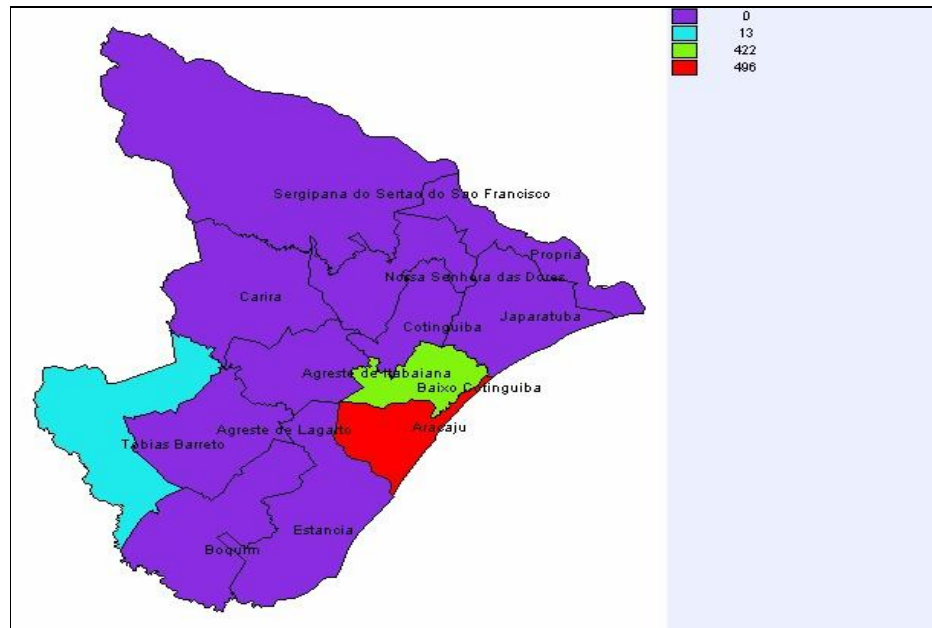


Figura 9 - Emprego no setor de confecção de artigos do vestuário para uso doméstico (Ano 2006)

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS-2006

Tobias Barreto tinha 33 empregados registrados na atividade principal do APL em dezembro de 2001 e chega a dezembro de 2005 com apenas 13 pessoas ocupadas. Os eventuais efeitos de aglomeração não lograram êxito se medidos pelo emprego gerado na atividade. A microrregião do Agreste, contígua a Tobias Barreto, que registrava um emprego em 2001 não foi atingida pelos efeitos do Projeto, pois chega a 2005 sem qualquer elevação do número de empregados na atividade. Ainda que limitações estatísticas possam existir em função do tipo de mensuração que faz o Ministério do Trabalho através da RAIS, alguma externalidade positiva para o emprego na atividade da região seria esperada a partir de ações de indução ao desenvolvimento local.

3. Paragominas

Paragominas registrou elevação significativa no período pós-Projeto em relação ao número de empregos formais na fabricação de móveis de madeira, tendo crescido acima do estado paraense e das demais microrregiões, conforme destaca a Tabela 29. O resultado é esperado em função da baixa formalidade encontrada pelo Projeto no APL. Comparativamente, o mesmo setor na Região Metropolitana de Belém teve crescimento

inferior a todo o estado do Pará. Tal resultado, fruto de relações formais já mais solidificadas na capital, mostram que as ações de governança do Projeto geraram resultados positivos.

Tabela 29: Média de Emprego no Polo de Paragominas.

	Pré-Projeto	Pós-Projeto	Crescimento
MR Paragominas	23	63	173,9%
Região Metropolitana	194,3	293,5	51,0%
Demais Regiões do EPA	6	13	122,2%
Estado do Pará	181,0	410,5	126,8%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

A participação do emprego formal do APL de Paragominas no emprego total do setor no Pará, no entanto, não experimentou grande crescimento no período pós-Projeto. Possivelmente em função da baixa densidade da produção em Paragominas e da preponderância da produção de Belém, esta trajetória, caso mude, necessitará de tempo e de extrapolação dos eventuais efeitos de aglomeração em Paragominas.

Tabela 30: Participação do Emprego no APL de Paragominas no Emprego Total do Setor de Fabricação de Móveis de Madeira do Estado do Pará (Em %).

Período	Participação
Pré-Projeto (2000-2003)	5,8 %
Pós-Projeto (2004-2006)	8,2 %

Fonte: elaboração do autor.

4. Campina Grande

Campina Grande apresentou resultados que apontam elevação significativa no emprego na fabricação de calçados de couro no período pós-Projeto. No mesmo período, o setor, também importante em João Pessoa, teve crescimento de apenas 9,5% no pessoal ocupado contra 27,1% de Campina Grande e apenas 4,2% no estado da Paraíba (Tabela 31).

Tabela 31: Média de Emprego no Polo de Campina Grande.

	Pré-Projeto	Pós-Projeto	Pós/Pré
Campina Grande	461	586	27,1%
João Pessoa	1751	1917	9,5%
Demais Regiões do EPB	670	500	-0,3 %
Total	2882	3001	4,2%

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

O resultado positivo do setor no período pós-Projeto deve ser visto com uma ressalva sobre o desempenho das demais regiões paraibanas na geração de emprego no setor coureiro-calçadista nos anos considerados (Tabela 32) quando grande parcela do crescimento do emprego coureiro-calçadista paraibano pode ter ocorrido por conta do crescimento da região de Campina Grande. No entanto, a conclusão de bons resultados da geração de emprego no APL é nublada pelas taxas anuais de crescimento do emprego formal, que apresentou comportamento oscilante tanto no APL quanto no estado paraibano e em João Pessoa, conforme mostra o Gráfico 22.

Tabela 32: Participação do Emprego no APL de Campina Grande no Emprego Total do Setor de Fabricação de Calçados de Couro do Estado da Paraíba (Em %).

Período	Participação
Pré-Projeto (2000-2003)	16,0%
Pós-Projeto (2004-2006)	19,5%

Fonte: elaboração do autor

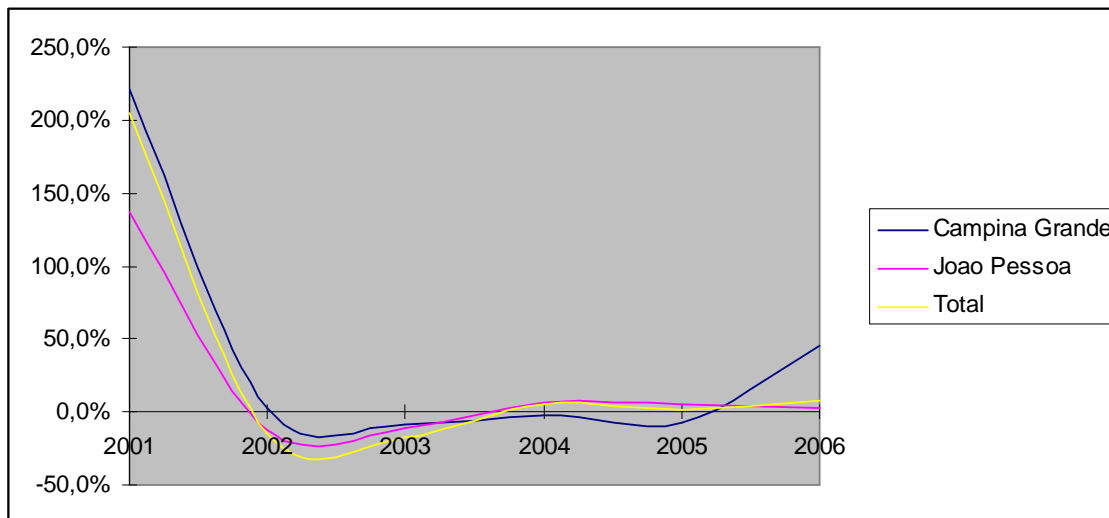


Gráfico 22 - Taxa de Crescimento do Emprego no Setor de Produção de Calçados de Couro – Campina Grande, João Pessoa e Paraíba.

Fonte: elaboração do autor. Dados primários em RAIS-MTE.

Do ponto de vista do emprego, o Projeto tem papel fundamental na formalização das relações de trabalho iniciais. No entanto, fica claro que os mecanismos de ação não são capazes de reduzir efeitos sazonais e/ou de implementar ações anticíclicas capazes de viabilizar a manutenção do emprego, característica de extrema relevância nas concepções de distritos marshallianos.

4.4 ECONOMIAS DE AGLOMERAÇÃO: OS EFEITOS NAS CADEIAS PRODUTIVAS

A partir do incentivo a uma atividade produtiva, esperam-se alguns efeitos sobre outras atividades a ela relacionadas. No caso dos APLs, espera-se, ao longo do tempo, o adensamento da cadeia produtiva que se fomenta. Embora o tempo necessário para o adensamento das cadeias produtivas seja variável, espera-se alguma movimentação em atividades correlatas que, embora não estejam diretamente relacionadas ao “setor incentivado”, beneficiam-se da elevação do nível de atividade na região e refletem as expectativas dos agentes produtivos e consumidores sobre o desempenho futuro do território. Deste modo, foram definidas as seguintes atividades para a avaliação de impactos sobre a cadeia produtiva dos arranjos selecionados:

- a) Atividades da “cadeia produtiva a montante”: atividades na base da cadeia produtiva do APL, fornecedoras de insumos essenciais para os bens produzidos no arranjo.
- b) Atividades da “cadeia produtiva colateral ou derivada”: atividades que podem acompanhar, por sua natureza complementar, a produção do bem do arranjo. Incluem-se nesta classe tanto as atividades que podem ter o bem produzido como insumo quanto as que sofrem demanda em função do maior adensamento populacional esperado no território.

Para avaliar os impactos nas microrregiões dos APLs, foi utilizada a estatística de empregos da RAIS/MTE para dois anos: 2002 e 2005. O ano 2002, conforme já destacado, marca o início do Projeto; o ano 2005 foi utilizado em função da disponibilidade de informações comparáveis com as de 2002, uma vez que o nível de desagregação da classificação de atividades disponível para 2006 é, por vezes, impeditivo à análise. Todas as estatísticas foram obtidas para o nível mais desagregado disponível para as atividades produtivas.

Optou-se pela avaliação do crescimento das atividades das cadeias em todas as microrregiões dos estados envolvidos. Com este procedimento, esperamos identificar espaços que tenham crescido em função da atividade na microrregião-sede do arranjo. Este crescimento, caso ocorra, pode ou não ter sido induzido pelo APL, mas será um bom indicador para pesquisas mais aprofundadas. A seguir, apresentam-se os resultados obtidos para cada arranjo produtivo selecionado.

a) Nova Friburgo

As atividades definidas na “cadeia produtiva a montante” foram as seguintes: beneficiamento de algodão; beneficiamento de outras fibras têxteis naturais; fiação de algodão; fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão; fiação de fibras têxteis artificiais ou sintéticas; fabricação de linhas e fios para costurar e bordar; tecelagem de algodão; tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão; tecelagem de fios e filamentos contínuos artificiais ou sintéticos; e fabricação de aviamentos para costura.

As atividades definidas na “cadeia produtiva colateral” foram as seguintes: acabamentos em fios, tecidos e artigos têxteis, por terceiros; fabricação de artefatos têxteis a

partir de tecidos - exceto vestuário; fabricação de artefatos de cordoaria; fabricação de outros artigos têxteis - exceto vestuário; fabricação de meias; confecção de peças do vestuário - exceto roupas íntimas, blusas, camisas e semelhantes; fabricação de acessórios do vestuário; fabricação de máquinas-ferramenta; fabricação de máquinas e equipamentos para as indústrias do vestuário e de couros e calçados; representantes comerciais e agentes do comércio de têxteis, vestuário, calçados e artigos de couro; comércio atacadista de artigos do vestuário e complementos; comércio varejista de artigos do vestuário e complementos.

As atividades definidas na “cadeia produtiva derivada” foram as seguintes: comércio varejista de produtos de padaria, de laticínios, frios e conservas; restaurantes e estabelecimentos de bebidas, com serviço completo; lanchonetes e similares; cantinas (serviços de alimentação privativos); pesquisa e desenvolvimento das ciências físicas e naturais; pesquisa e desenvolvimento das ciências sociais e humanas; atividades jurídicas; atividades de contabilidade e auditoria; sedes de empresas e unidades administrativas locais; atividades de assessoria em gestão empresarial; ensaios de materiais e de produtos; análise de qualidade; publicidade; seleção, agenciamento e locação de mão de obra; ensino fundamental; ensino médio; educação superior – graduação; educação superior - graduação e pós-graduação; educação superior – pós-graduação e extensão; educação profissional de nível técnico; educação profissional de nível tecnológico; atividades de atendimento hospitalar; atividades de atendimento a urgências e emergências; atividades de atenção ambulatorial; atividades de serviços de complementação diagnóstica ou terapêutica; atividades de outros profissionais da área de saúde; outras atividades relacionadas com a atenção à saúde; atividades de organizações empresariais e patronais; e atividades de organizações profissionais.

Com base na divisão realizada, foi calculado o crescimento do emprego total por microrregião em cada cadeia produtiva definida, como mostram as Tabelas 33 e 34.

Tabela 33: Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante – Crescimento do Emprego Total por Microrregião: Nova Friburgo, 2005/2002.

Microrregião	Crescimento (%)
Itaperuna	-100,0
Santo Antônio de Pádua	-22,2
Campos dos Goytacazes	-4,3
Macaé	0
Três Rios	0
Cantagalo-Cordeiro	13,3
Nova Friburgo	250

Microrregião	Crescimento (%)
Santa Maria Madalena	0
Bacia de São João	0
Lagos	0
Vale do Paraíba Fluminense	0
Barra do Pirai	-12,9
Baía da Ilha Grande	0
Vassouras	4572,7
Serrana	-5,6
Macacu-Caceribu	0
Itaguaí	0
Rio de Janeiro	-50,8
Total Estado	3,3

O crescimento do emprego na microrregião de Nova Friburgo, de 250% no período, resultou da elevação do emprego em todas as atividades da cadeia, exceto na atividade de tecelagem de fios e filamentos contínuos e artificiais ou sintéticos, que perdeu mão de obra para a tecelagem de fios de fibras têxteis naturais (exceto algodão). O resultado aponta o fortalecimento do elo a montante da cadeia produtiva de confecção de moda íntima. O expressivo aumento na microrregião de Vassouras se deveu à elevação do emprego em tecelagem de algodão. Outro aspecto que corrobora a maior densificação da cadeia a montante é o crescimento do emprego em áreas próximas ao arranjo: Cantagalo-Cordeiro registrou elevação de 13,3% no emprego total, principalmente devido ao aumento da linha de tecelagem de algodão. A complementaridade também parece ocorrer, pois as linhas de tecelagem de algodão tiveram redução do emprego em Friburgo enquanto registraram elevação em regiões contíguas.

Tabela 34: Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral: Nova Friburgo.

Microrregião	Crescimento (%)
Itaperuna	4,3
Santo Antônio de Pádua	30,7
Campos dos Goytacazes	10,4
Macaé	25,6
Três Rios	-6,2
Cantagalo-Cordeiro	38,6
Nova Friburgo	19,2
Santa Maria Madalena	-11,1
Bacia de São João	65,8
Lagos	51,1
Vale do Paraíba Fluminense	-4,4

Microregião	Crescimento (%)
Barra do Piraí	38,5
Baía da Ilha Grande	13,7
Vassouras	3,7
Serrana	10,4
Macacu-Caceribu	-36,7
Itaguaí	-0,5
Rio de Janeiro	5,6
Total Estado	7,5

A microrregião de Nova Friburgo também registrou elevação consistente do emprego na cadeia produtiva colateral, com aumento de 19,2% em relação a 2002. Entre as atividades que mais contribuíram para este resultado, destacam-se: acabamento em fios e artigos têxteis por terceiros; fabricação de artefatos têxteis a partir de tecidos, exceto vestuário e comércio varejista de artigos de vestuário e complementos.

Tabela 35: Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada: Nova Friburgo.

Microregião	Crescimento (%)
Itaperuna	-0,9
Santo Antônio de Pádua	3,7
Campos dos Goytacazes	57,9
Macaé	97,1
Três Rios	20,9
Cantagalo-Cordeiro	17,0
Nova Friburgo	26,8
Santa Maria Madalena	-29,4
Bacia de São João	29,1
Lagos	32,5
Vale do Paraíba Fluminense	17,9
Barra do Piraí	0,3
Baía da Ilha Grande	22,8
Vassouras	5,0
Serrana	3,1
Macacu-Caceribu	11,2
Itaguaí	-12,7
Rio de Janeiro	10,8
Total Estado	12,9

A microrregião de Nova Friburgo registrou elevação de 26,8% no período considerado. Este resultado foi obtido principalmente em função do aumento de atividades

jurídicas, de ensino fundamental e as relacionadas ao comércio varejista (padarias e lanchonetes). Os demais elos da cadeia permaneceram constantes no período.

b) Campina Grande

A atividade definida na “cadeia produtiva a montante” foi curtimento e outras preparações de couro.

As atividades definidas na “cadeia produtiva colateral” foram as seguintes: fabricação de malas, bolsas, valises e outros artefatos para viagem de qualquer material; fabricação de outros artefatos de couro; fabricação de tênis de qualquer material; fabricação de calçados de plástico; fabricação de calçados de outros materiais; fabricação de máquinas-ferramenta; fabricação de máquinas e equipamentos para as indústrias do vestuário, couros e calçados; representantes comerciais e agentes do comércio de têxteis, vestuário, calçados e artigos de couro; e comércio atacadista de calçados.

As atividades definidas na “cadeia produtiva derivada” foram as seguintes: comércio varejista de produtos de padaria, de laticínios, frios e conservas; restaurantes e estabelecimentos de bebidas, com serviço completo; lanchonetes e similares; cantinas (serviços de alimentação privativos); pesquisa e desenvolvimento das ciências físicas e naturais; pesquisa e desenvolvimento das ciências sociais e humanas; atividades jurídicas; atividades de contabilidade e auditoria; sedes de empresas e unidades administrativas locais; atividades de assessoria em gestão empresarial; ensaios de materiais e de produtos; análise de qualidade; publicidade; seleção, agenciamento e locação de mão de obra; ensino fundamental; ensino médio; educação superior – graduação; educação superior - graduação e pós-graduação; educação superior – pós-graduação e extensão; educação profissional de nível técnico; educação profissional de nível tecnológico; atividades de atendimento hospitalar; atividades de atendimento a urgências e emergências; atividades de atenção ambulatorial; atividades de serviços de complementação diagnóstica ou terapêutica; atividades de outros profissionais da área de saúde; outras atividades relacionadas com a atenção à saúde; atividades de organizações empresariais e patronais; e atividades de organizações profissionais.

Tabela 36: Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante em Campina Grande - Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002)

Microrregião	Crescimento (%)
Catolé do Rocha	0
Cajazeiras	0
Sousa	-100,0
Patos	0
Pianco	0
Itaporanga	0
Serra do Teixeira	0
Seridó Ocidental Paraibano	0
Seridó Oriental Paraibano	0
Cariri Ocidental	0
Cariri Oriental	0
Curimataú Ocidental	0
Curimataú Oriental	0
Esperança	0
Brejo Paraibano	0
Guarabira	0
Campina Grande	0
Itabaiana	0
Umbuzeiro	0
Litoral Norte	0
Sapê	0
João Pessoa	-78,8
Litoral Sul	0
Total	-74,4

O emprego na microrregião de Campina Grande manteve-se constante no período, o que causa estranheza em função da forte presença do setor coureiro na região. De todo modo, as demais áreas do estado registraram redução do emprego na atividade coureira, mostrando menor grau de densificação da cadeia a montante no arranjo.

Tabela 37: Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral – Campina Grande.

Microrregião	Crescimento (%)
Catolé do Rocha	-100,0
Cajazeiras	0
Sousa	193,5
Patos	-21,8
Pianco	0
Itaporanga	0
Serra do Teixeira	0
Seridó Ocidental Paraibano	0
Seridó Oriental Paraibano	0

Microrregião	Crescimento (%)
Cariri Ocidental	0
Cariri Oriental	0
Curimataú Ocidental	0
Curimataú Oriental	0
Esperança	-100,0
Brejo Paraibano	-100,0
Guarabira	-100,0
Campina Grande	-88,9
Itabaiana	-10,0
Umbuzeiro	0
Litoral Norte	38,3
Sapê	107,9
João Pessoa	14,5
Litoral Sul	0
Total	-55,5

Campina Grande não conseguiu, no período considerado, gerar efeitos positivos sobre atividades como fabricação de artigos de couro e outros. Possivelmente em função da alta especialização em calçados, o arranjo exerce efeitos indutores capazes de atrair atividades correlatas à cadeia coureiro-calçadista. A diversificação da linha fica, então, como uma possibilidade futura para o arranjo em seu processo de consolidação e crescimento.

Tabela 38: Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada – Campina Grande.

Microrregião	Crescimento (%)
Catolé do Rocha	78,3
Cajazeiras	10,7
Sousa	42,7
Patos	19,9
Pianco	-1,8
Itaporanga	126,3
Serra do Teixeira	-25,8
Seridó Ocidental Paraibano	-10,0
Seridó Oriental Paraibano	21,6
Cariri Ocidental	30,2
Cariri Oriental	19,7
Curimataú Ocidental	-43,4
Curimataú Oriental	-1,1
Esperança	55,4
Brejo Paraibano	154,1
Guarabira	1,0
Campina Grande	55,2
Itabaiana	454,7
Umbuzeiro	33,3

Microregião	Crescimento (%)
Litoral Norte	-12,9
Sapê	-1,6
João Pessoa	6,3
Litoral Sul	-7,4
Total	22,0

A microrregião de Campina Grande não registrou elevação significativa do emprego na cadeia derivada no período considerado.

b) Tobias Barreto

As atividades definidas na “cadeia produtiva a montante” para Tobias Barreto foram: beneficiamento de algodão; beneficiamento de outras fibras têxteis naturais; fiação de algodão; fiação de fibras têxteis naturais, exceto algodão; fiação de fibras artificiais ou sintéticas; fabricação de linhas e fios para costurar e bordar; tecelagem de algodão; tecelagem de fios de fibras têxteis naturais, exceto algodão; tecelagem de fios e filamentos contínuos artificiais ou sintéticos; e fabricação de aviamentos para costura.

As atividades definidas na “cadeia produtiva colateral” foram as seguintes: acabamentos em fios, tecidos e artigos têxteis, por terceiros; fabricação de artefatos têxteis a partir de tecidos - exceto vestuário; fabricação de artefatos de cordoaria; confecção de peças do vestuário - exceto roupas íntimas, blusas, camisas e semelhantes; fabricação de máquinas-ferramenta; fabricação de máquinas e equipamentos para as indústrias do vestuário, couros e calçados; representantes comerciais e agentes do comércio de têxteis, vestuário; comércio atacadista de artigos do vestuário e complemento; e comércio varejista de artigos do vestuário e complementos.

As atividades definidas na “cadeia produtiva derivada” foram as seguintes: restaurantes e estabelecimentos de bebidas, com serviço completo; lanchonetes e similares; cantinas (serviços de alimentação privativos); ensaios de materiais e de produtos; análise de qualidade; publicidade; seleção, agenciamento e locação de mão de obra; ensino fundamental; ensino médio; educação superior – graduação; educação superior - graduação e pós-graduação; educação superior - pós-graduação e extensão; educação profissional de nível técnico; atividades de atendimento hospitalar; atividades de atendimento a urgências e emergências; atividades de atenção ambulatorial; atividades de serviços de complementação diagnóstica ou terapêutica; atividades de outros profissionais da área de saúde; outras

atividades relacionadas com a atenção à saúde; atividades de organizações empresariais e patronais; atividades de organizações profissionais; e atividades de organizações sindicais.

**Tabela 39: Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante em Tobias Barreto
Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002).**

Microrregião	Crescimento (%)
Sergipana do Sertão do São Francisco	-100,0
Carira	28,0
Nossa Senhora das Dores	0
Agreste de Itabaiana	284,6
Tobias Barreto	0
Agreste de Lagarto	0
Própria	-7,0
Cotinguiba	0
Japaratuba	0
Baixo Cotinguiba	-100,0
Aracaju	8,4
Boquim	0
Estância	25,4
Total	9,7

A cadeia produtiva “a monante” não sofreu elevação de emprego na microrregião de Tobias Barreto (Tabela 39). Embora o território sergipano seja pequeno, não acreditamos haver fluxo significativo entre Itabaiana em Tobias Barreto para explicar a forte elevação do emprego em Itabaiana em função do arranjo de Tobias Barreto. As relações populacionais e produtivas de Itabaiana ocorrem, historicamente, com a capital sergipana e com o município de Lagarto.

Tabela 40: Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral – Tobias Barreto.

Microrregião	Crescimento (%)
Sergipana do Sertão do São Francisco	29,0
Carira	300,0
Nossa Senhora das Dores	-56,7
Agreste de Itabaiana	38,9
Tobias Barreto	2,3
Agreste de Lagarto	21,9
Propriá	187,5
Cotinguiba	2800,0
Japaratuba	-10,0
Baixo Cotinguiba	428,6

Microrregião	Crescimento (%)
Aracaju	50,3
Boquim	315,8
Estância	32,1
Total	47,2

Tobias Barreto não conseguiu, no período considerado, gerar efeitos positivos sobre as atividades como fabricação de artefatos têxteis e mesmo sobre atividades do setor de vestuário. As outras microrregiões sergipanas, ao contrário, mostraram evidências de dinâmica na cadeia “colateral”, quase todas em função de alterações do emprego no setor de vestuário. Uma vez mais, a ausência histórica de fluxos entre as microrregiões não permite afirmar ser este movimento uma decorrência do arranjo de Tobias Barreto.

Tabela 41: Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada – Tobias Barreto.

Microrregião	Crescimento (%)
Sergipana do Sertão do São Francisco	19,0
Carira	-33,9
Nossa Senhora das Dores	8,7
Agreste de Itabaiana	3,7
Tobias Barreto	-13,9
Agreste de Lagarto	-1,4
Propriá	-43,8
Cotinguiba	59,6
Japarutuba	45,0
Baixo Cotinguiba	-49,5
Aracaju	13,9
Boquim	-13,8
Estância	-21,0
Total	9,2

A microrregião de Tobias Barreto registrou decréscimo do emprego na cadeia derivada no período considerado.

d) Paragominas

As atividades definidas na “cadeia produtiva a montante” para Paragominas foram: fabricação de artefatos têxteis a partir de tecidos - exceto vestuário; curtimento e outras preparações de couro; desdobramento de madeira; e fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira compensada.

As atividades definidas na “cadeia produtiva colateral” foram as seguintes: fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e lacas; fabricação de ferramentas manuais; fabricação de máquinas-ferramenta; e representantes comerciais e agentes do comércio de móveis e artigos de madeira.

As atividades definidas na “cadeia produtiva derivada” foram as seguintes: representantes comerciais e agentes do comércio de madeira, materiais de construção e ferragens; comércio atacadista de madeira, material de construção e ferragens; comércio varejista de produtos de padaria, de laticínios e conservas; restaurantes e estabelecimentos de bebidas, com serviço completo; lanchonetes e similares; cantinas (serviços de alimentação privativos); fornecimento de comida preparada; bancos comerciais; caixas econômicas; crédito cooperativo; pesquisa e desenvolvimento das ciências físicas e naturais; pesquisa e desenvolvimento das ciências sociais e humanas; atividades jurídicas; atividades de contabilidade e auditoria; sedes de empresas e unidades administrativas locais; atividades de assessoria em gestão empresarial; ensaios de materiais e de produtos; análise de qualidade; publicidade; seleção, agenciamento e locação de mão de obra; ensino fundamental; ensino médio; educação superior – graduação; educação superior - graduação e pós-graduação; educação superior - pós-graduação e extensão; educação profissional de nível técnico; educação profissional de nível tecnológico; outras atividades de ensino; atividades de atendimento hospitalar; atividades de atendimento a urgências e emergências; atividades de atenção ambulatorial; atividades de serviços de complementação diagnóstica ou terapêutica; atividades de outros profissionais da área de saúde; outras atividades relacionadas com a atenção à saúde; atividades de organizações empresariais e patronais; atividades de organizações profissionais; e atividades de organizações sindicais.

Tabela 42: Adensamento da Cadeia Produtiva a Montante – Paragominas - Crescimento do Emprego Total por Microrregião (2005/2002).

Microrregião	Crescimento (%)
Obidos	183,3
Santarém	9,2
Almeirim	174,6
Portel	-7,8
Furos de Breves	6,9
Arari	0
Belém	14,7
Castanhal	56,7
Salgado	0

Microrregião	Crescimento (%)
Bragantina	100,0
Cameta	333,3
Tome Açú	-11,2
Guama	-51,9
Itaituba	-23,5
Altamira	10,4
Tucuruí	27,5
Paragominas	-1,8
Sao Felix do Xingu	50,7
Parauapebas	-44,6
Marabá	15,4
Redenção	-28,1
Conceicao do Araguaia	85,2
Total	4,7

O emprego na cadeia produtiva “a montante” da microrregião de Paragominas registrou decréscimo no período, não evidenciando efeitos de extrapolação das atividades do arranjo. A forte presença da atividade em Belém pode, uma vez mais, ter tido papel arrefecedor deste movimento.

Tabela 43: Adensamento da Cadeia Produtiva Colateral – Paragominas.

Microrregião	Crescimento (%)
Obidos	0
Santarém	0
Almeirim	0
Portel	0
Furos de Breves	0
Arari	0
Belém	34,5
Castanhal	0
Salgado	0
Bragantina	0
Cameta	0
Tome Acu	0
Guama	-100,0
Itaituba	0
Altamira	0
Tucuruí	0
Paragominas	-43,5
Sao Felix do Xingu	0
Parauapebas	0
Marabá	0
Redencao	0

Microrregião	Crescimento (%)
Conceicao do Araguaia	0
Total	20,3

Paragominas registrou forte redução do emprego em atividades como fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e lacas e atividades de comércio de móveis e artigos de madeira. Uma vez mais, a capital paraense aparece como polarizadora do crescimento da cadeia produtiva, evidenciando a incapacidade do polo de Paragominas em gerar efeitos de extrapolação para sua região contígua.

O mesmo comportamento é registrado quando se avalia a cadeia produtiva “derivada” (Tabela 44): enquanto Paragominas registra decréscimo no emprego, a região de Belém evidencia maior dinâmica nas atividades destacadas.

Tabela 44: Adensamento da Cadeia Produtiva Derivada – Paragominas.

Microrregião	Crescimento (%)
Obidos	401,3
Santarém	15,9
Almeirim	-73,0
Portel	250,0
Furos de Breves	189,6
Arari	-14,3
Belém	13,3
Castanhal	-2,3
Salgado	0
Bragantina	25,7
Cameta	29,2
Tome Açu	304,6
Guama	-10,9
Itaituba	153,7
Altamira	37,0
Tucuruí	28,3
Paragominas	-23,8
Sao Felix do Xingu	52,3
Parauapebas	123,0
Marabá	32,9
Redenção	63,3
Conceicao do Araguaia	-6,7
Total	18,2

4.5 ANÁLISE DO QUOCIENTE LOCACIONAL

O quociente locacional apresentado no capítulo 3 confronta a participação relativa de um setor na economia de um território com a participação relativa deste mesmo setor na economia de um território-referência. Para nosso propósito, os territórios foram definidos como a microrregião do arranjo produtivo e o estado em que tal microrregião se localiza. Os setores foram definidos pela CNAE a 4 dígitos. Deste modo, confrontamos, ao longo do tempo, a participação do setor do APL, medido pelo total de empregos gerados na microrregião em relação ao total de empregos na indústria de transformação da microrregião, com a participação do setor no estado em relação ao total de empregos gerados pela indústria de transformação estadual.

A escolha do quociente locacional não se faz sem conseqüências analíticas negativas. Em primeiro lugar, a elevada informalidade e a falta de confiabilidade das estatísticas não censitárias, aliadas à indisponibilidade de informações desagregadas que pudessem ser tomadas como *proxy* de faturamento ou produção leva-nos a considerar o emprego formal como variável a ser medida. Temos, uma vez mais, o problema da autoclassificação do estabelecimento permitida pela estatística da RAIS/MTE, o que pode subestimar ou superestimar a participação de um setor qualquer em uma dada região.

Outra questão importante associada ao uso do quociente locacional é a possibilidade de superdimensionar a especialização em setores onde a região de referência é subspecializada quando se considera a macrorregião que a contém. Em outras palavras: se o setor tiver participação pequena no valor da transformação industrial da unidade da federação de referência e a microrregião apresentar alguma concentração (ainda que pequena), o quociente locacional gerará um resultado elevado, porém não necessariamente significativo do ponto de vista da estrutura produtiva. Para tratar este problema, alguns autores sugerem o descarte de setores menos expressivos na economia da região de referência. No entanto, tal procedimento não foi adotado neste trabalho, uma vez que nos quatro casos considerados os setores respondem por parcelas expressivas das economias estaduais ou estão inseridos em cadeias produtivas importantes nos estados.

De todo modo, mesmo o descarte de setores menos expressivos não é consensual na literatura,

[...] na medida em que a pouca expressão **atual** de um segmento qualquer para a macrorregião de referência não é argumento suficiente para que o

descartemos dentre as alternativas capazes de **potencializar** o crescimento de microrregiões específicas.[...] a despeito do Rio Grande do Sul ser responsável por apenas 1,4% da produção nacional de abacaxi, não podemos desconsiderar esse produto numa avaliação das potencialidades agrícolas do Corede Litoral, que, sintomaticamente, é responsável por 67% da produção estadual de abacaxi (PAIVA, 2004, p. 38, grifo do autor).

Assim, os resultados dos cálculos do quociente locacional devem permitir a avaliação da maior ou menor especialização do APL ao longo do tempo e possibilitar uma conclusão sobre os efeitos da indução das ações do Projeto. Os resultados são apresentados a seguir.

4.5.1 Nova Friburgo

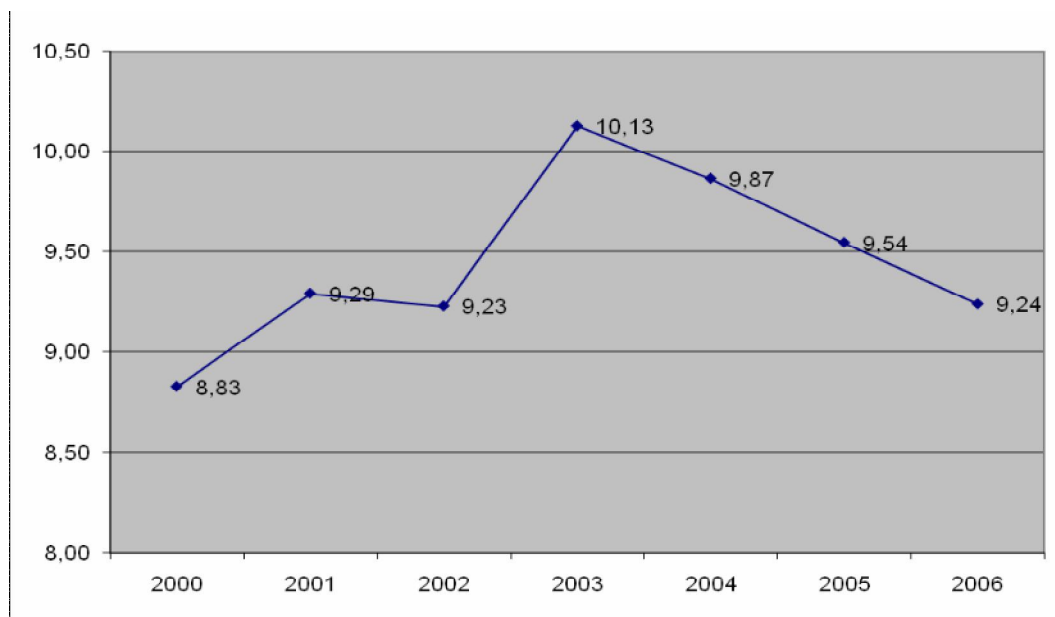


Gráfico 23 - Quociente Locacional – Nova Friburgo, 2000-2006.

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

Os quocientes locacionais de Nova Friburgo apresentam resultados indicadores da alta especialização da microrregião. Antes do início do Projeto, o QL era superior a 9 e manteve, na média, valor próximo a este ao longo do mesmo e após o seu término. Observa-se uma elevação no QL em 2003, o que pode indicar uma resposta a ações de incentivo à formalização das relações de trabalho derivadas do Projeto. Entretanto, nos anos que se seguem, o QL volta ao patamar pré-Projeto, mostrando alguma acomodação do fluxo de mão de obra específico para o setor na região. De todo modo, permanece clara a posição da microrregião como altamente especializada na produção de moda íntima, tendo o Projeto

contribuído para a consolidação desta trajetória. As Figuras 10 e 11 evidenciam a extrapolação da maior formalização das relações de trabalho para os municípios contíguos.

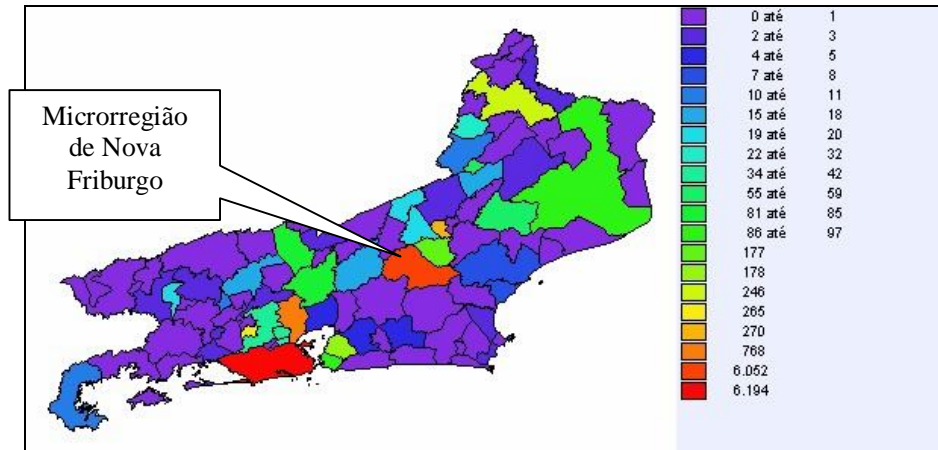


Figura 10- Distribuição do emprego formal – Municípios do Rio de Janeiro, 2002.
Fonte: RAIS-2002/MTE.

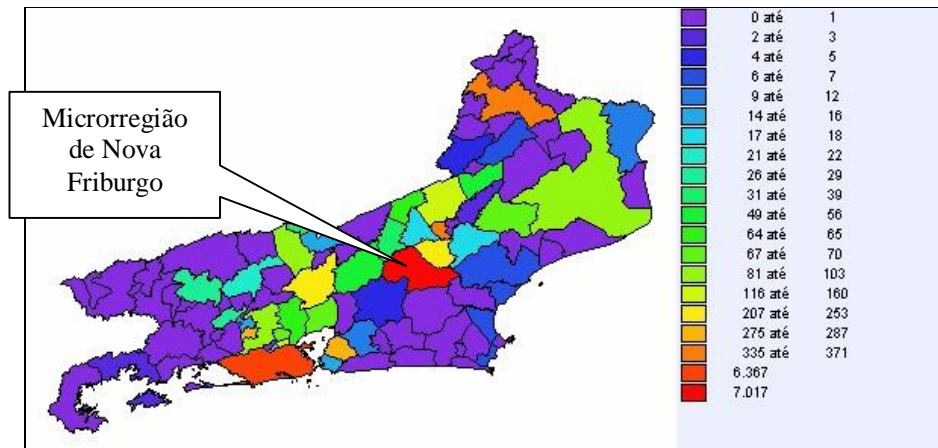


Figura 11: Distribuição do emprego formal – Municípios do Rio de Janeiro, 2006.
Fonte: RAIS-2006/MTE.

A comparação dos dois mapas permite observar a elevação da quantidade de empregos formais na produção de moda íntima no entorno de Nova Friburgo entre 2002 e 2006, denotando efeitos de extrapolação a partir da atividade principal do APL para os territórios próximos.

4.5.2 Campina Grande

O quociente locacional de Campina Grande aponta resultados menores que a unidade ao longo do período analisado, o que indicaria ausência de concentração espacial significativa da mão de obra. No entanto, o resultado mascara a forte presença do setor no estado da Paraíba e a distribuição espacial da mão de obra no setor relativamente uniforme ao longo do eixo Patos-João Pessoa.

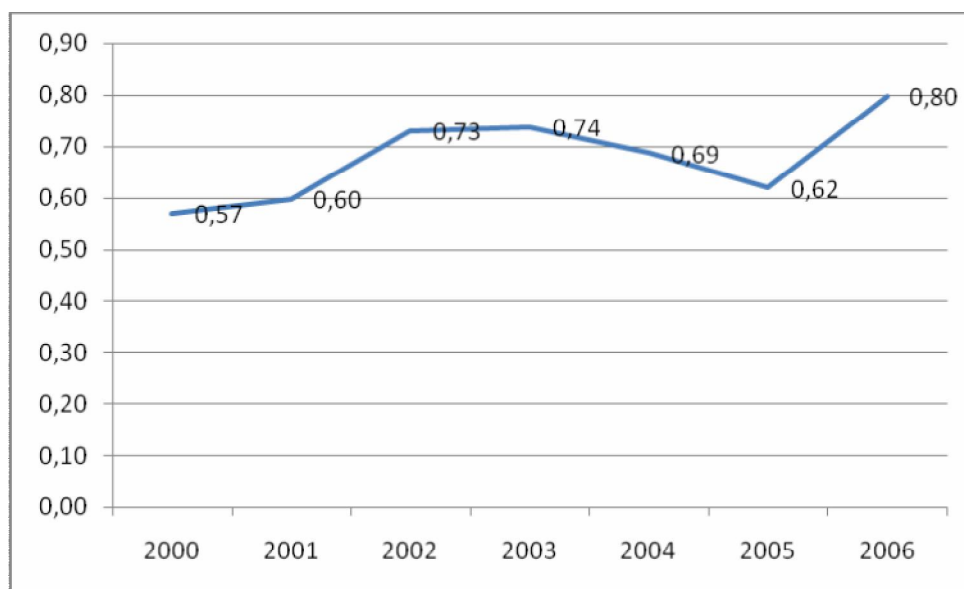


Gráfico 24: Quociente Locacional – Campina Grande, 2000-2006.
Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

O eixo Bayeux-João Pessoa é o que apresenta a maior quantidade de pessoas ocupadas na produção de calçados de couro, seja em 2002 seja em 2006, conforme mostram as Figuras 12 e 13 a seguir.

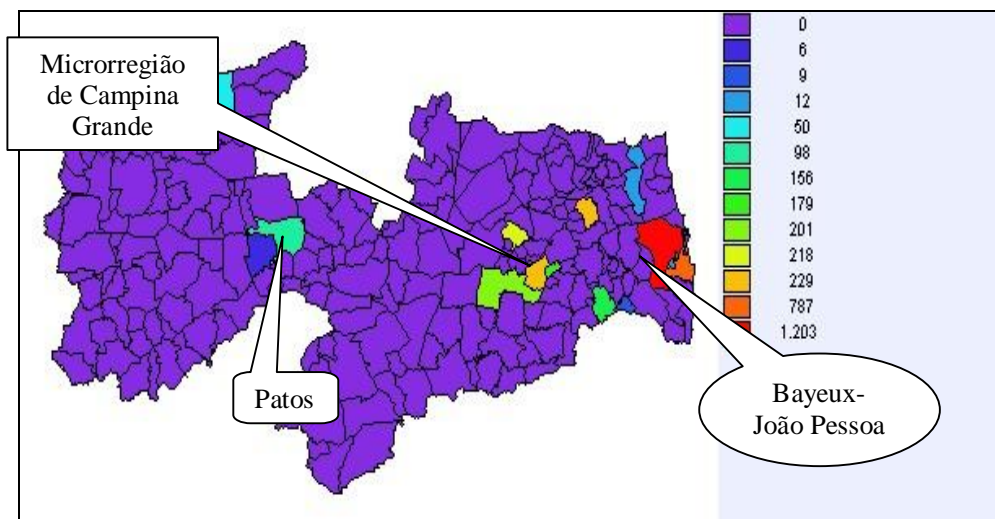


Figura 12: Distribuição do emprego formal – Municípios da Paraíba, 2002.
Fonte: RAIS-2002/MTE.

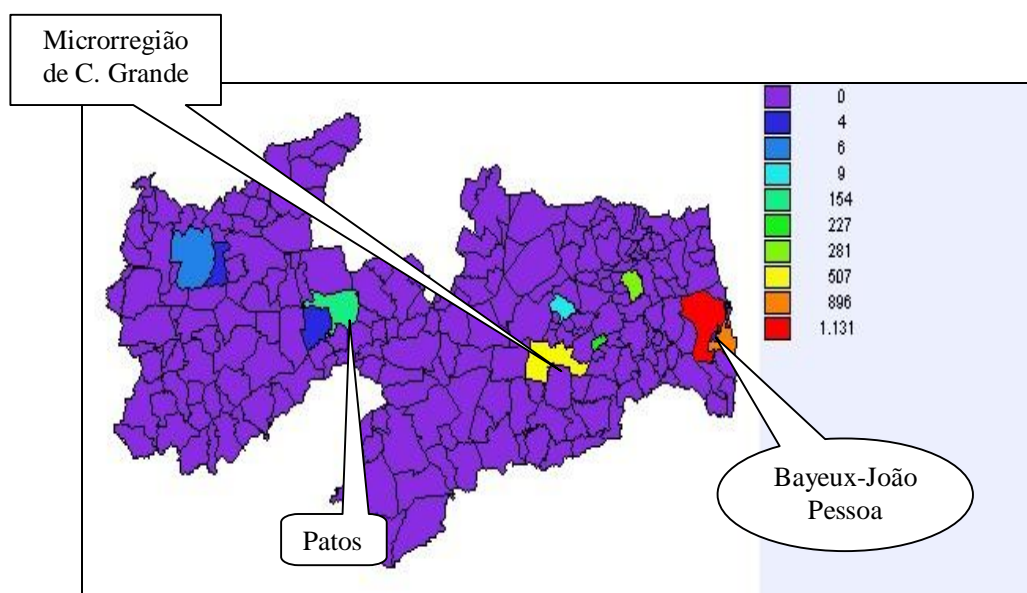


Figura 13: Distribuição do emprego formal – Municípios da Paraíba, 2006.
Fonte: RAIS-2006/MTE.

4.5.3 Tobias Barreto

Tobias Barreto apresenta comportamento oscilante ao longo do período analisado, fato que pode ser explicado pela queda no emprego do setor têxtil ou pela oscilação no grau de formalização as relações de trabalho na região.

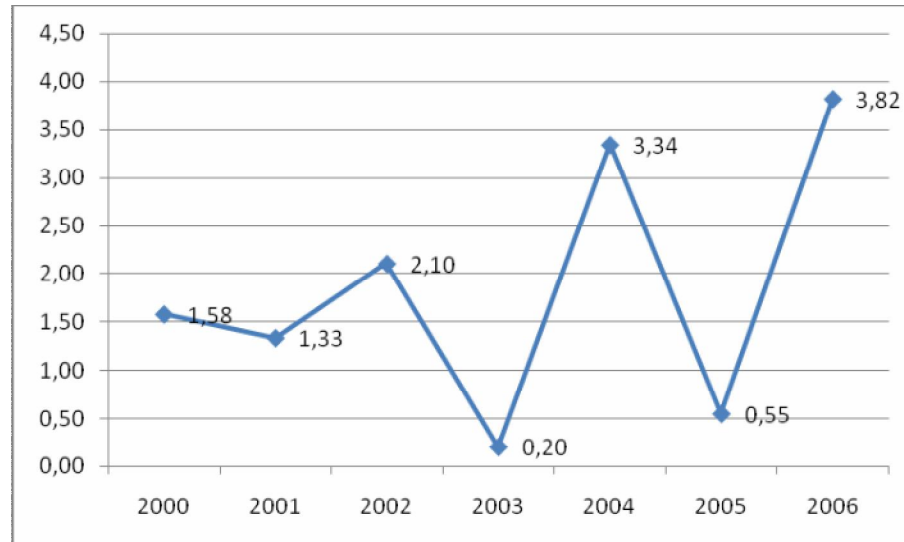


Gráfico 25 - Quociente Locacional – Tobias Barreto, 2000-2006
 Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE

Há, para Tobias Barreto, uma possível tendência (incipiente) de extrapolação de externalidades positivas para a sua área próxima, mas este comportamento deve ser estudado no período pós-2006 para que se verifique a sua manutenção ou o aprofundamento da distância que separa o município da capital sergipana em termos de indicadores sócio-produtivos. Vale lembrar, ainda, que a dinâmica espacial da microrregião pode sugerir fluxos mais intensos com a Bahia e a geração de externalidades positivas para a ocupação da mão de obra pode ter maior significado ao se considerar o território baiano contíguo a Tobias Barreto, estudo que fica aqui indicado como sugestão para futuras investigações sobre o território sergipano.

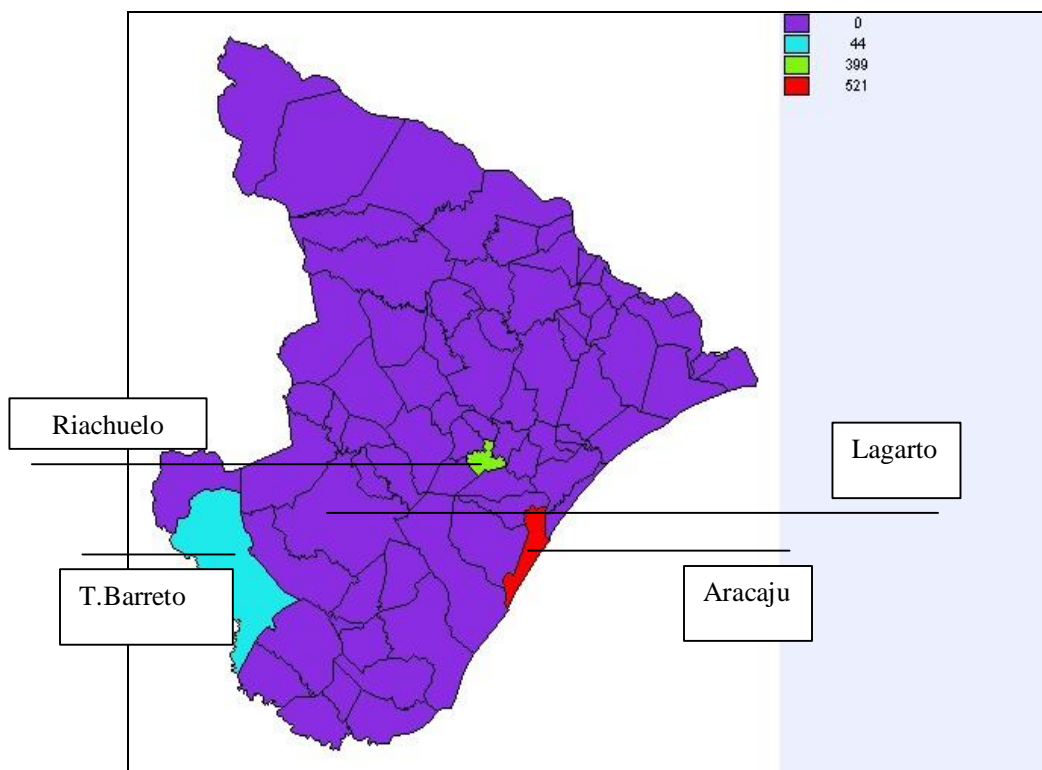


Figura 14 - Distribuição do emprego formal – Municípios de Sergipe, 2002.
Fonte: RAIS-2002/MTE.

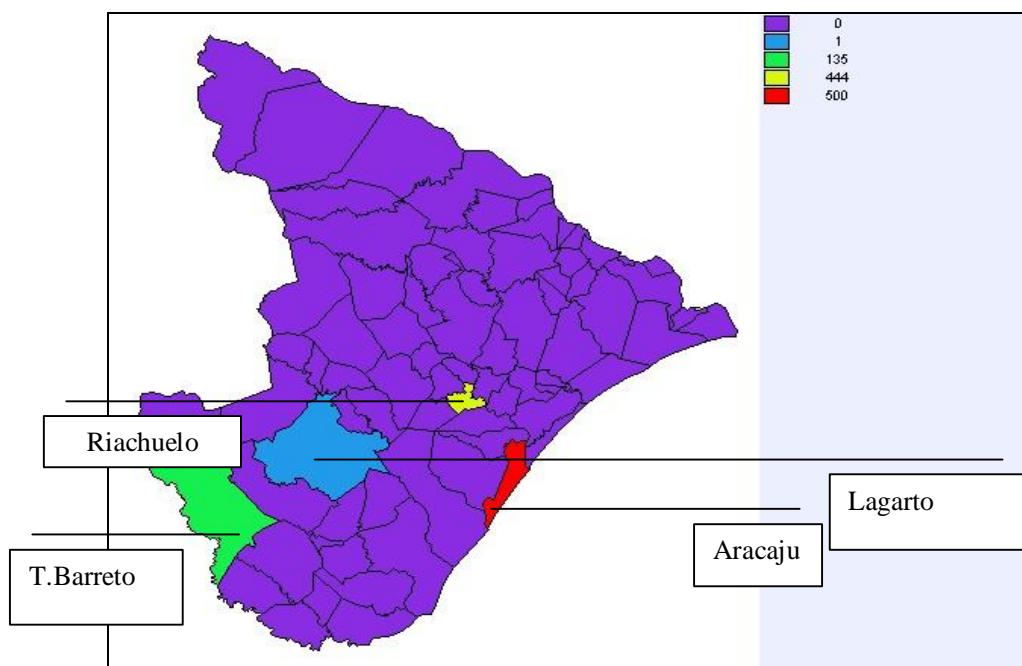


Figura 15: Distribuição do emprego formal – Municípios de Sergipe, 2006.
Fonte: RAIS-2006/MTE.

4.5.4 Paragominas

O Gráfico 30 apresenta a evolução do quociente locacional de Paragominas e indica baixa concentração de mão de obra na microrregião. Ao contrário de Campina Grande, os resultados mostram uma concentração muito baixa mesmo que se verifique algum grau de distribuição espacial da mão de obra no estado do Pará (Figuras 16 e 17). Não há como evidenciar tendências de extrapolação do APL para as regiões próximas, evidenciando-se a manutenção do comportamento espacial de 2002 em 2006.

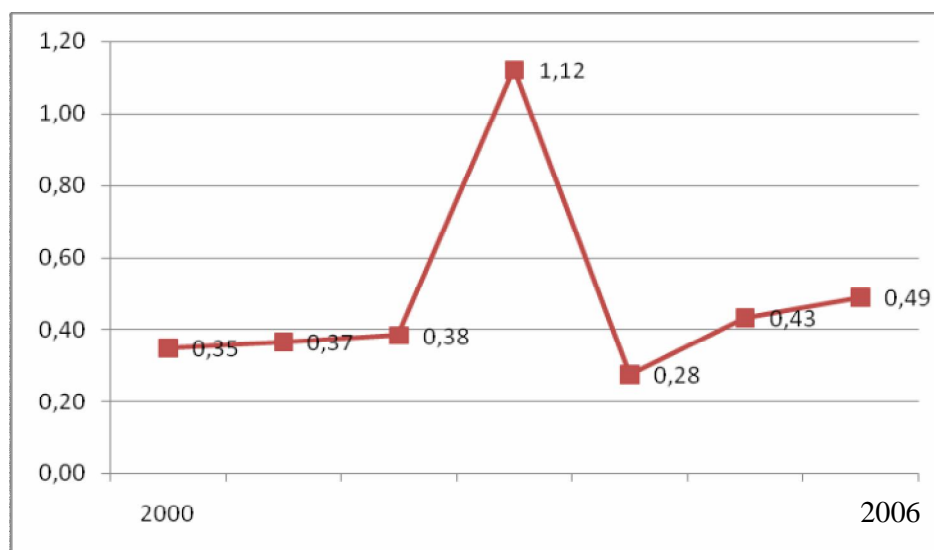


Gráfico 26 - Quociente Locacional – Paragominas, 2000-2006.

Fonte: elaboração do autor a partir de dados da RAIS/MTE.

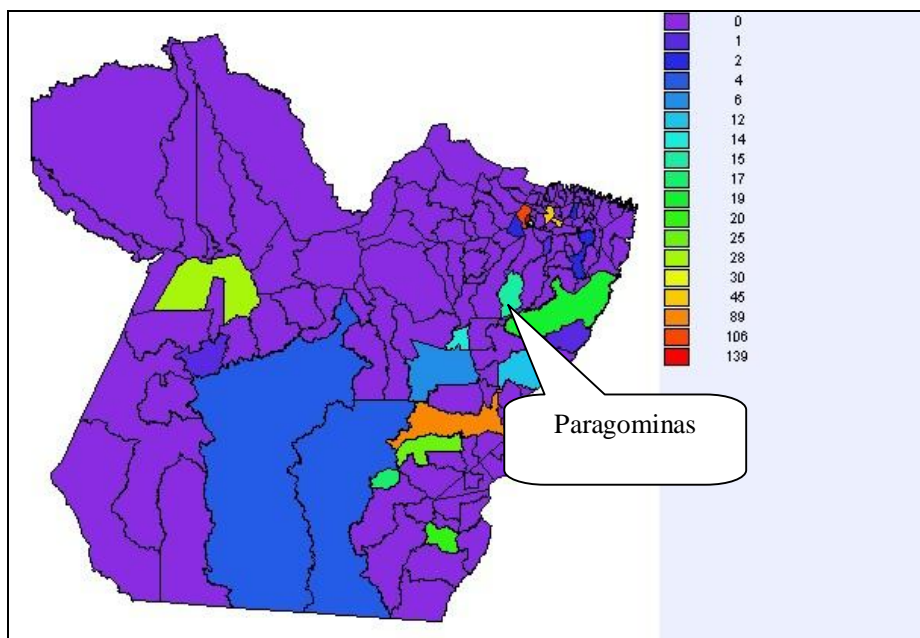


Figura 16 - Distribuição do emprego formal – Municípios do Pará, 2002.
Fonte: RAIS-2002/MTE.

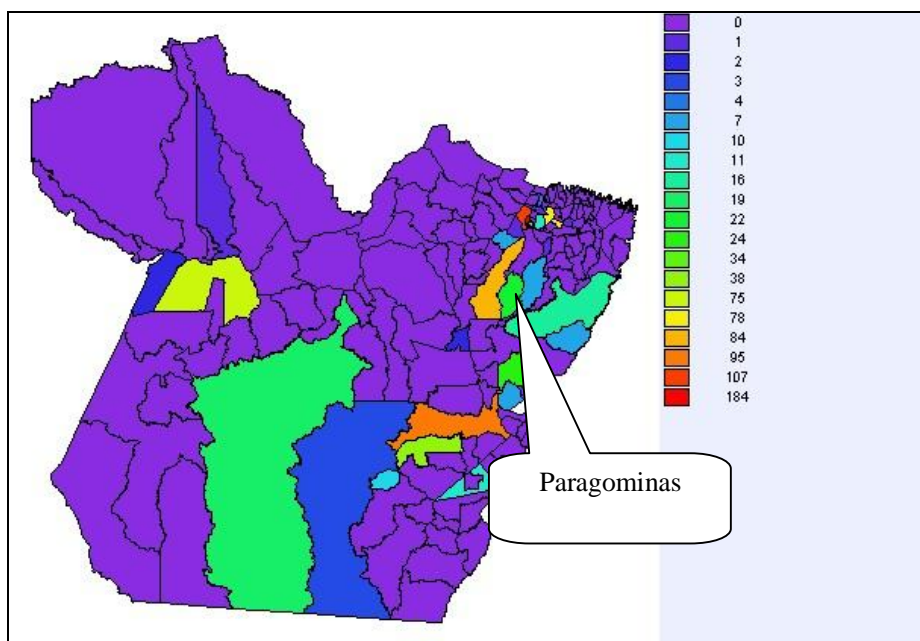


Figura 17 - Distribuição do emprego formal – Municípios do Pará, 2006.
Fonte: RAIS-2006/MTE.

5 CONCLUSÃO

Este trabalho partiu do princípio da subordinação do desenvolvimento local ao movimento de mundialização do capital e, conseqüentemente, da ideia de que os arranjos produtivos locais não fogem à lógica da valorização do capital que subordina as decisões de investimento e poupança e de geração de emprego e renda. Mais que isso, a eventual desintegração de um sistema local de produção ou de um arranjo produtivo local pode significar a desmobilização de recursos e fatores, implicando não somente o aumento do desemprego como a desordem produtiva. Cadeias produtivas construídas ao longo dos anos podem ser destituídas de importância em função da verticalização da produção sob o ponto de vista taylor-fordista por exemplo. Que tipo de tensões uma empresa em um APL provoca e/ou sofre ao se confrontar com a possibilidade de atuar isoladamente e competir no mercado externo (nacional, quando se refere ao mercado fora do APL, mas dentro do espaço brasileiro, e/ou internacional)? Que tipo de cooperação agrega as empresas do APL e qual a temporalidade desta junção? São questões não respondidas diretamente por este trabalho, mas que levam à conclusão óbvia: se o APL pressupõe um mecanismo de cooperação e coordenação de ações, ao se romper tal mecanismo, rompe-se também o APL.

A questão do movimento do binômio cooperação (colaboração)/competição traz uma dimensão bastante conhecida dos economistas, principalmente dos institucionalistas: o custo de transação¹¹⁸. Para os institucionalistas, o custo de transação seria objeto de minimização por parte dos agentes econômicos. As condutas dos agentes se pautariam por uma “orientação” subjacente de busca da maior eficiência produtiva nos mercados onde atuam. Neste sentido, firmas, redes, mercados e toda a “estrutura de governança” refletem essa busca (FAGUNDES, [s.d.]).

Em decorrência dos movimentos dos custos de transação, a eventual verticalização produtiva pode se acentuar ou reduzir. Neste ponto, assume importância a consideração de que a racionalidade que pauta a ação individual não é paramétrica, ou seja, o “homem econômico” não assume aqui a sua postura maximizadora neoclássica, podendo agir de

¹¹⁸ Os custos de transação referem-se aos custos de negociação e estabelecimento de contratos, coleta de informações e demais itens “acessórios” ao processo produtivo mas que impactam horizontalmente toda a produção. Tais custos podem ser classificados em custos *ex-ante*, como os custos de salvaguarda de um contrato, e custos *ex-post*, como os custos derivados de renegociações e descumprimento de cláusulas contratuais. Junto com os custos de produção tradicionalmente conhecidos, os custos de transação impactam diretamente a viabilidade econômica da produção de bens e serviços.

acordo com suas convicções sobre os resultados esperados no longo prazo. A manutenção da coesão nos arranjos, portanto, depende da capacidade que tem a colaboração de satisfazer necessidades de atingimento de metas de longo prazo de seus agentes. O tamanho da firma, por si, não pode ser considerado determinante exclusivo da dinâmica intra-arranjo; embora importante, o tamanho que permite economias de escala não necessariamente leva a ações desagregadoras, pois tais economias podem estar atreladas ao imbricamento da firma com seu arranjo, a questões institucionais *lato sensu* (relações com governos, sindicatos, entre outras) ou a qualquer outro fator relacionado à geração de custos de transação. Assim,

Dada a limitação de racionalidade, os agentes econômicos são incapazes de antecipadamente prever e estabelecer medidas corretivas para qualquer evento que possa ocorrer quando da futura realização da transação, de modo que as partes envolvidas devem levar em conta as dificuldades derivadas da compatibilização das suas condutas futuras e de garantir que os compromissos sejam honrados dentro da continuidade da sua interação (FAGUNDES, [s.d.], p. 4).

Neste contexto, considerando superada a racionalidade paramétrica em favor de uma *racionalidade de processo*, voltada ao atingimento de padrões de eficiência produtiva que garantam os resultados esperados pelos agentes, a permanência temporal de um arranjo dependerá de quanto custe a saída da firma, custo este medido estrategicamente e não contabilmente para um horizonte de curto prazo.

Os arranjos produtivos são, portanto, um dos possíveis caminhos para o desenvolvimento, mas estão muito distantes da estratégia que minimiza desigualdades regionais. De um lado, a tradição sócio-produtiva que une agentes em torno de uma “produção sociotécnica” pode gerar adensamento de cadeias produtivas se, e somente se, a estrutura de governança derivada das ações dos membros da comunidade do arranjo (e de fora dele) contribui para a coesão. De outra parte, a mesma tradição se transforma, sofre mutações em função do movimento do capital e da adaptação dos agentes a instituições e a transações dinâmicas. A coesão não é garantida e sequer se pode pensar em garantia à permanência de empresas e geração de empregos na mesma região em que outrora se iniciou um arranjo. Neste sentido, a flexibilidade das plantas pode ser aliada da desagregação do arranjo.

Deste modo, nem a “Terceira Itália” nem qualquer outra experiência podem ser modelos canônicos para o desenvolvimento da produção em arranjos. Seria, certamente, contraditório considerar uma produção ancorada em um território, em um local específico, como portadora de características invariantes que permitam reproduções alhures. A afirmação

não significa que o distrito não pode ser uma alternativa para o desenvolvimento. Uma vez mais, a ideia do aproveitamento de economias de aglomeração geradas pela “atmosfera produtiva” remonta a Marshall e é consensual entre os economistas e estudiosos do território. A extrapolação, contudo, do aproveitamento de economias de aglomeração para um modelo canônico significa um passo muito adiante e descolado da ideia-mãe.

A desintegração do APL não é boa nem ruim, pois dependerá do futuro das empresas dele participantes e das conseqüências para a região em que se insere o arranjo. Neste sentido, assume importância a consideração da divisão do trabalho como categoria analítica fundamental. É a partir dela que as empresas sobreviventes no APL terão ou não inserção no mercado tradicional. Questões a responder dizem respeito às pré-condições para a formação do APL: tradição produtiva local, história e sociedade específicas da localidade. Ao romper-se o APL, terá sido rompida a tradição? Talvez para a empresa que se lança isoladamente no mercado, mas talvez não para as que ficam.

A ideia de mercados onde os principais atores são as grandes corporações transnacionais, desprovidas de identidades advindas de um Estado-nação, com suas plantas cada vez mais flexíveis estabelecidas em qualquer local do planeta, remete-nos a um mundo onde fronteiras são desprezíveis e o papel do Estado, principalmente na periferia do sistema, é a aceitação do papel do local como receptáculo de investimentos ou como partícipe de uma competição global pelos investimentos locais. Cunha-se, a partir daí, uma esquizofrenia localista, focada e fechada em um mundo onde o que importa é a competição global, subordinada a uma lógica global, sintetizada no território local.

Em face das mudanças e incertezas que caracterizaram as últimas décadas e da adoção das prescrições neoliberais, os Estados, após a desregulamentação de seus mercados, abandonaram suas prerrogativas de definir políticas de desenvolvimento que, entre outros efeitos, reduzissem eventuais desigualdades existentes em seus territórios. A crença no equilíbrio de longo prazo a partir da adoção de medidas do Consenso de Washington desarticulou importantes estruturas e, em grande medida, marginalizou o próprio debate sobre a teoria do desenvolvimento e o papel do Estado em sua formulação, condução, aplicação ou indução, de algum modo levando à adesão dos governos à visão que Hirst & Thompson destacaram como a dos teóricos entusiastas da globalização.

É certo, como defende Boaventura Sousa Santos, que a globalização é multifacetada, porém é também possível identificar uma ancoragem no processo globalizante: o Consenso de Washington. É a partir do Consenso que as prescrições são tomadas como regras universais

para o desenvolvimento. Sem considerar a superação ou os ajustes nas prescrições do Consenso, somos obrigados, tal qual defende Boaventura Santos, a apontá-lo como o marco fundante ou como a pedra filosofal de uma sociedade submetida a transformações sem precedentes em termos de evolução tecnológica, notadamente nas telecomunicações.

Ao processo global, responde o local. Ao desenvolvimento nacional, responde o desenvolvimento regional ou o desenvolvimento local. É discutível, uma vez mais, se a dialética implícita traz em si a funcionalidade ou a antítese; se é mesmo intrínseca ao processo globalizante e, por isso, gera o local não como antítese, mas como caráter indispensável do global, funcionalmente complementar. No entanto, importa perceber que o local assume papel relevante, quer por razões políticas, quer por apropriação conceitual do desenvolvimento local pelo desenvolvimento global para a sua própria sobrevivência. Ainda sobre o par consenso-dissenso, é mister destacar que o dissenso ocorre entre “dominantes e dominados”, entre “dominantes e dominantes” e entre “dominados e dominados”. A Figura 18, a seguir, procura ilustrar a importância do Consenso como gerador do dissenso e mantenedor da coesão, das prescrições consensuais.

A posição do Consenso prescreve o que é adequado, em uma perspectiva etapista, para que os países com indicadores de subdesenvolvimento, após adotarem as medidas prescritas, atinjam seus equilíbrios sócio-econômicos. Mudam os pacientes, mas não se alteram, em tese, os receituários: impossibilidade do Estado-formulador ou executor de políticas de desenvolvimento capazes de gerar elevação de produtividade via progresso tecnológico; desregulamentação de mercados e abertura, de modo geral, em todos os setores, sendo que tal abertura é prescrita para o doente, o “bloco subdesenvolvido”, mas não vale para o bloco hegemônico que, embora tenha seus mercados relativamente fechados, não se submete a medicamentos anacrônicos, dada a evolução de seus próprios mercados.

Pauperização, polarização da riqueza e massas populacionais na periferia do sistema capitalista (FIORI, 2001) redefiniram o mapa geopolítico mundial, mas o esperado equilíbrio a médio prazo, a esperada convergência do sistema pós Consenso de Washington acabou por não ocorrer e a separação entre nações ricas e sua periferia prevaleceu.

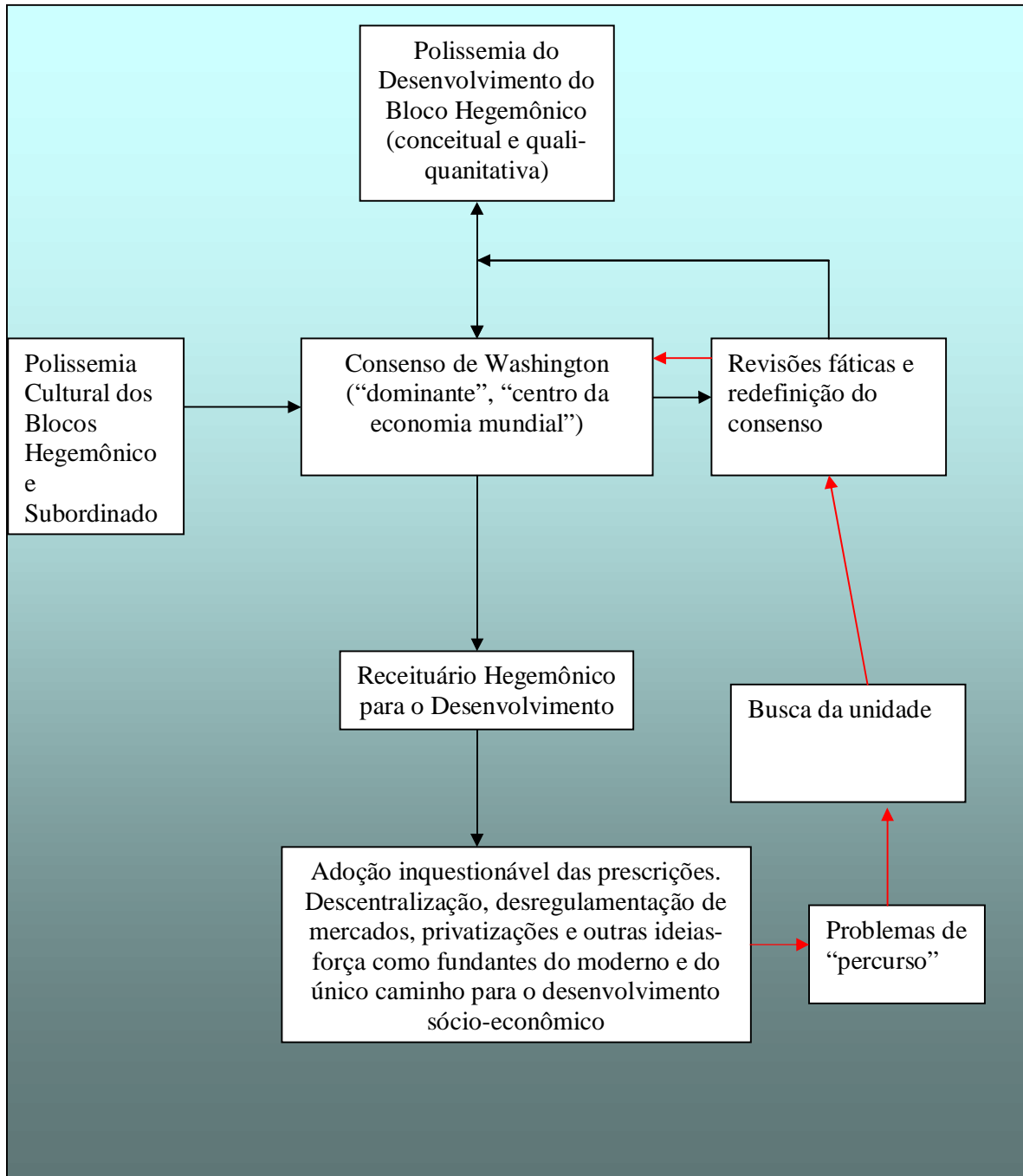


Figura 18 - Tensões e Contra-tensões na Hegemonia do Pensamento Globalizante.

A agenda neoliberal que prevê a desregulamentação dos mercados não tem sido capaz de levar os países da periferia do sistema a uma condição de permanente crescimento. O Estado pode e deve ser, ativamente, formulador de política de desenvolvimento da escala nacional, o que não significa ignorar reformas, ser estatizante ou, ao contrário, deixar de atuar como Estado, seja não privatizando seja não reformando o que não se considerar digno de

reformas. Parte-se do pressuposto que o Estado está pleno de heterogeneidades e depende fundamentalmente de sua base de sustentação governamental. Sua ação, além disso, depende de questões de balanço de poder no sistema internacional e, ao contrário do que se propaga, o território é alvo de interesse e traz em si medidas de poder e riqueza. Entretanto, é exatamente nas características emanadas do território, únicas em cada espaço mundial, que reside uma das armas do Estado pós-Consenso. A inserção na nova divisão internacional do trabalho depende do território e as características deste, ademais de suas dotações naturais, dependem da ação do Estado e de outras instituições da sociedade. A postura de inserção, adesão pura e simples ou de adoção de medidas que apenas reflitam o receituário neoliberal na escala nacional, por hipótese, aprofunda as desigualdades internas, refletidas no espaço nacional e contribui para uma ação, quando ativa, de um Estado e/ou de instituições que promove a fragmentação territorial mais que o desenvolvimento do território nacional.

Embora com sua importância na geração local de emprego e renda, o arranjo produtivo traz em si as sementes de sua própria destruição ou, de modo mais pragmático, traz em si os elementos necessários à superação de si mesmo como unidade geradora de emprego e renda, tal como concebida inicialmente. Adicionalmente, o arranjo é partícipe, coadjuvante na evolução da produção capitalista e, do ponto de vista do modo de produção, não é mais que a própria fábrica, que o produtor agrícola se considerados como geradores de riqueza e renda e participante da acumulação de capital. Há dimensões de colaboração, rede, laços fortes ou fracos, capital social e tantas outras importantes questões a considerar. Tais avanços não são negados. No entanto, do ponto de vista da acumulação e do movimento do capital, tais dimensões acabam por se tornar funcionais:

- a) um dos pilares dos arranjos produtivos locais é a tradição. É no acúmulo da experiência histórico-produtiva que se forja a base do futuro arranjo. A lógica de acumulação de capital que tem o arranjo como unidade está no aproveitamento da tradição sócio-produtiva local. O termo “sócio-produtiva” assume importância para o sucesso do arranjo, pois carrega elementos de coesão social e de consistência produtiva que se mostram absolutamente indispensáveis para o seu sucesso.
- b) Constituindo um campo específico de relações entre grupos, agentes sociais, um espaço de relações que são ora harmônicas, ora antagônicas, o arranjo produtivo não escapa da necessidade da exteriorização, por parte de seus membros, de suas individualidades construídas e alimentadas ao longo do processo histórico de suas

existências. O arranjo não está fechado, não está isolado do mundo e, portanto, não está isento de influências externas. Ao contrário, os métodos de desenvolvimento preconizados pelos organismos multilaterais e aplicados a aglomerações brasileiras apontam para a necessidade de elevação do fluxo de comércio entre arranjos, o resto do país e o resto do mundo. Tal abordagem, que nos parece óbvia e adequada a um mundo em que os fluxos se estabelecem entre agentes distantes, traz em si a contradição em potencial para a base do desenvolvimento do arranjo.

Tradição, enfim, não é característica que tenha bom trânsito com influências externas a não ser que se defina como “tradição dinâmica”, estranho termo que talvez se ponha mais de acordo com os arranjos produtivos locais. Por fim, para não deixar de lado a grande ênfase governamental brasileira nos arranjos como estratégias de política industrial, a tomar como exemplos os projetos implementados com aportes oficiais, parece-nos ainda temeroso chamá-los de estratégias de política industrial. Uma denominação mais modesta, talvez “instrumentos”, “ferramentas”, seria mais prudente.

Para os projetos aqui destacados, frutos de aportes de recursos oficiais, parece-nos que sua sustentabilidade futura dependerá de uma organização empresarial/institucional capaz de coordenar mecanismos antagônicos de cooperação e concorrência, mecanismos dos quais dependem, inclusive, ações de financiamento e crédito. Adicionalmente, a tradição formativa em APLs precisa ser cultivada e a heterogeneidade, marca do Brasil e de seus contrastes e diferenças, reflete-se neste tipo de projeto, por natureza espacial e por essência territorial com grande influência do Estado.

Os projetos de arranjos produtivos locais aqui destacados fazem parte do grupo de indústrias tradicionais, indústrias de “retaguarda do capitalismo”, com processos inovativos que precisam cada vez mais da busca da vanguarda em termos de materiais e design. Este paradoxo aparente traz contradições que precisam ser superadas.

A presença de um grupo empresarial tradicional (pré-condição do arranjo) diante das constantes alterações mercadológicas que exigem posicionamentos “mais modernos” na produção na comercialização constitui um desafio constante aos atores de um arranjo produtivo. É dizer: a tradição encontra a sua contraparte na esfera da produção que tem que refletir cada vez mais as demandas de seus segmentos de mercado. Nada novo neste ponto desde o princípio da demanda efetiva keynesiano; no entanto, o grupo que representa setores tradicionais enfrenta cada vez mais a pós-modernidade de David Harvey e precisa se reinventar. A reinvenção pode ser a salvação do arranjo produtivo, visto que pode levar à

diversificação produtiva, mas a mesma diversificação pode desconfigurar o arranjo original¹¹⁹.

A diversificação da produção que importa para uma região é a “diversificação produtiva do território, e não de cada agente investidor particular”¹²⁰. O sentido da diversificação deve ser o adensamento da cadeia produtiva que pode engendrar configurações industriais, comerciais e de serviços maduras no território. Em nenhum dos casos destacados pudemos observar os efeitos de adensamento¹²¹.

Restam problemas de decisão governamental em relação aos arranjos produtivos no sentido da escolha de “lugares a especializar”. A demanda de um setor sofre variações conjunturais não desprezíveis (sem mencionar as grandes alterações estruturais). O mercado, portanto, não está dado. Está em transformação. A resposta aos arranjos está no planejamento, no acerto entre partes que disputam protagonismos regionais e/ou locais que jamais poderão gerar benefícios integrais ao território sem o ato e os efeitos do planejamento. Seja no Brasil ou em qualquer outro país, o olhar sobre o território que parte daqueles que o conhecem é fundamental para o sucesso de projetos de desenvolvimento local. A este respeito, nossa entrevista com a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, ANIMAR-DL.PT, mostrou que tanto aqui como em qualquer outro local, o lugar do território está em constante mudança: uma mudança que depende do compromisso, de um concerto de agentes.

É deste concerto que dependem as economias de aglomeração para se tornarem extrapolativas e não somente aglomerativas. É deste concerto que dependem os indicadores para refletirem os mecanismos sinérgicos de competitividade.

Este trabalho pretendeu responder algumas questões, principalmente sobre a plausibilidade de arranjos produtivos como estratégia de redução de desigualdades regionais. Sobre tal possibilidade, a evidência teórica e a empiria apontaram a impossibilidade dos APLs serem a única estratégia de desenvolvimento tal como se desenhou na prática da política industrial brasileira nos últimos anos. Em que pesem as iniciativas específicas para os arranjos produtivos, as mesmas parecem carecer de maior aderência à política de desenvolvimento brasileira. Torna-se quase um comportamento esquizofrênico da política de desenvolvimento produtivo do país: por um lado, os arranjos constam como estratégia de política industrial; por outro lado, os mesmos arranjos se descolam do que a política prevê para assumir uma

¹¹⁹ Não há, uma vez mais, qualquer problema na desconfiguração do arranjo. Como formação social, ele se reinventa e dele se espera a transformação contínua.

¹²⁰ PAIVA, Carlos A. Op.Cit. p.21.

¹²¹ Deve-se levar em consideração a limitação das medidas utilizadas neste trabalho, mas mesmo tais medidas deveriam refletir alguma alteração significativa no território estudado.

característica essencial da dinâmica capitalista: a funcionalidade ao sistema quer quando nasce a produção organizada, quer quando a produção é desfeita pela ruptura.

A adesão à dinâmica é simples: se o arranjo prospera, o faz por causa de uma série de ações nele implementadas, ações essas já mencionadas neste trabalho; de outra parte, a manutenção da empresa no arranjo depende dos custos de transação envolvidos para a sua saída. Sendo baixos do ponto de vista do cálculo capitalista, nada impede que uma empresa antes do arranjo consiga alçar vôos sozinha. Uma empresa que se transforme em exportadora poderá atingir a escala necessária para atuar sozinha no mercado, inserindo-se na lógica do sistema. Os custos de transação, certamente, são observados em casos como esse.

Uma política de desenvolvimento para os arranjos produtivos locais, entretanto, é possível. Para que logre êxito, questões como setores a incentivar, instrumentos de crédito, fomento e desenvolvimento tecnológico são cruciais e necessitam de especificação clara para que gerem resultados positivos.

O corolário de políticas não definidas claramente é a pauperização e a periferização de áreas contíguas ao território do APL. Se o APL se fragmenta, maior o risco de fragmentação territorial; se o APL se torna bem-sucedido, políticas claras são necessárias para impedir que polarize a região e gere, ao contrário do que se espera, externalidades negativas.

Questões importantes, não investigadas neste trabalho e que merecem estudos posteriores e constantes dizem respeito ao financiamento e ao crédito para o arranjo e para o sistema de inovações, bem como à inovação nos arranjos incentivados e como *start ups* no processo de desenvolvimento de APLs. Temas relacionados à efetiva geração de trabalho, à qualificação/requalificação de mão de obra são também fundamentais neste sistema complexo que envolve dimensões de inovação, adensamento de cadeia produtiva, desenvolvimento social e muitas outras a serem investigadas.

Por fim, das análises realizadas, resta-nos a conclusão clássica de que capital e mudança estão imbricados. A surpresa analítica está no papel do espaço, cada vez mais relevante na análise como portador de valor. A este respeito, para além das considerações sobre o espaço-território, vale destacar que o problema da escala estará sempre presente quando o tema for o desenvolvimento de política industrial e de desenvolvimento em países com dimensões tão grandes como o Brasil.

Projetos como o analisado tem o mérito de abrir o espaço necessário para a reflexão dos atores locais sobre inovação em *design* e tecnologias. Uma confusão pontual precisa ser desfeita: Tobias Barreto e seu setor produtivo.

Mesmo com declarações sobre o município ser um produtor de moda, de vestuário, como alguns participantes do Projeto por vezes destacaram, é bom lembrar que não é o desejo do que queremos que faz a coisa ser. A coisa é e pode transformar-se ao longo do tempo, mas não podemos antecipar a transformação com a imprecisão que deriva da classificação de um setor em uma atividade que não é a sua. Tobias Barreto produz têxteis; Tobias Barreto não está no rol dos produtores de vestuário ou moda ainda que tais atividades lá se encontrem. É o valor adicionado que confere à atividade a predominância em uma região. Seja têxtil, seja vestuário, não há ganhos para o município além dos derivados das diferenças de produtividade e de valores gerados por tributos distintos por este ou por aquele setor. Em resumo, não há atividade mais ou menos nobre. Toda atividade econômica é, obviamente, boa para uma região caso não gere externalidades negativas.

O ponto problemático na política de arranjos produtivos está exatamente na ausência de um conceito para executá-la. Ressalvadas as boas e necessárias tentativas recentes de construir um conceito único, enquanto esta construção não for aceita não há política que gere resultados concretos e que possam ser creditados a ações de projetos de desenvolvimento territorial de maneira correta. Por outro lado, estabelecer uma política única, ignorar as escalas e sua importância na determinação do desenvolvimento local no território é escrever política morta.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALÉM, Ana C., BARROS, José R.M. & GIAMBIAGI, Fabio. Bases para uma política industrial moderna. In: XIV FÓRUM NACIONAL, INSTITUTO NACIONAL DE ALTOS ESTUDOS. Rio de Janeiro, 2002. 27 p. Mimeografado.

ALMEIDA FILHO, Niemeyer. A transição brasileira a um novo padrão de desenvolvimento capitalista: os limites impostos pela preservação da estrutura de investimentos. In: XAVIER, C. (Org.). **Desenvolvimento Desigual**. Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, 2004.

AMIN, Ash.; ROBINS, Kevin. Regresso das economias regionais? In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras: distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994. p. 77-102.

_____. Distritos Industriales y desarrollo regional: límites y posibilidades. In: **Sociologia del Trabajo**, núm. extraordinário. Madrid, 1991. p. 181-229.

AMORIM, Mônica A., MOREIRA, Maria Vilma C & IPIRANGA, Ana Silvia R. A construção de uma metodologia de atuação nos arranjos produtivos locais (APLs) no estado do Ceará: um enfoque na formação e fortalecimento do capital social e da governança. [s.l.], 2003. 18 p. Mimeografado.

ANDREWS, Kenneth. *The Concept of Corporate Strategy*. Homewood: Dow Jones/Irwin, 1971.

ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local. Disponível em www.animar-dl.pt/associacao.php?id=14. Acesso em 16 set. 2009.

ARAÚJO, Tânia B. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro – Heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.

ARRANJO Produtivo Local, um acordo em que todos ganham. Belo Horizonte: Sistema FIEMG, [2001?]. 3 p. Mimeografado.

AUDRETSCH, David B.; FELDMAN, Maryann P.). R& D Spillovers and the Geography of Innovation and Production. In: *American Economic Review*, v. 86, n. 3, jun., 1996, p. 630-640. Disponível em <http://www.rotman.utoronto.ca/feldman/papers/Audretsch%20&%20feldman%201996%20R%20D%20spillovers.pdf>. Acesso em 18 jul. 2009.

AYDALOT, Phillipe; KIBBLE, David (Edit.). *Technology Industries and Innovative Environments: the European Experience*. 1.ed.. 1. reimpressão. Londres: Routledge, 1984.

BAPTISTA, Margarida A.C.. *Política industrial: uma interpretação heterodoxa*. Coleção Teses. Campinas: Fecamp, 2000.

_____. O enfoque neoschumpeteriano da firma. Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas: Unicamp, [19--?]. 15 p. Mimeografado.

BARQUERO, Antonio Vázquez. *Desenvolvimento Endógeno em Tempos de Globalização*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2002.

BASTIAN, Eduardo F. Fundamentos Teóricos da Nova Política Industrial Brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DA SOCIEDADE DE ECONOMIA POLÍTICA, X, 2005, Campinas. Anais... Campinas, SP: Unicamp, 2005. 1CD-ROM.

BECATTINI, Giacomo. Del distrito industrial marshalliano a la « teoría del distrito » contemporânea: una breve reconstrucción crítica. **Investigaciones Regionales, Asociación Española de Ciência Regional**, Madrid, n. 1, outono, 2002.

_____. O distrito marshalliano. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras: distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994. p. 19-32.

BECKER, Dinizar F. & WITTMANN, Milton (Orgs.). *Desenvolvimento Regional – Abordagens Interdisciplinares*. Santa Cruz do Sul: Editora Unisc, 2003.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. *Ensaio sobre o capitalismo no século XX*. Coleção Economia Contemporânea, São Paulo: Editora Unesp, 2004.

BENKO, Georges. *La richesse des régions, la nouvelle géographie socio-économique*. Paris: PUF, 2000.

_____. *Economia, Espaço e Globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1996.

BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (Org.). *As regiões ganhadoras: distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras: Celta Editora, 1994.

BENKO, Georges; DUNFORD, Mick; LIPIETZ, Alain. Les districts industriels revisités. In: PECQUEUR, Bernard (Org.). **Dynamiques territoriales et mutations économiques**. Paris: Éditions L'Harmattan, [s.d.], p. 119-133.

BERTINI, Silvano. SMEs, industrial development and competitiveness in Italy. In: ASIA-EUROPE SME CONFERENCE, 1998, Nápoles: 1998. 32 p. Mimeografado.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record: Cofecon:CEPAL, 2000, 2 vols.

BLAUG, Mark. Metodologia da economia. São Paulo: EdUSP, 1993.

BOISIER, S. Política Econômica, Organização Social e Desenvolvimento Regional. In: **Revista Brasileira de Competitividade**. Belo Horizonte: Instituto Metas, 2001.

_____. El Difícil Arte de Hacer Región. Centro de Estudios Regionales Andinos, Cusco, 1992.

BORJA, Jorge; CASTELLS, Manuel. As cidades como atores políticos. In: Revista Novos Estudos – CEBRAP. São Paulo, v.45, jul. 1996.

BOURDIEU, Pierre. Razões Práticas. 5. ed. Campinas: Papirus, 2004.

_____. O Poder Simbólico. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

BOURDIEU, Pierre; CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. Ofício de Sociólogo. Petrópolis: Vozes, 2004.

BRANDÃO, Carlos. **A dimensão espacial do subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais**. 2004. 200 f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 30 abr. 2009.

BRESSER PEREIRA, Luís C. O modelo de desenvolvimento de Kaldor. **Revista Brasileira**

de Economia, Rio de Janeiro, v.29, n. 2, p. 51-67, abr./jun. 1975. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1975/75-95ModeloDeKaldor.pdf>. Acesso em 28 ago. 2009.

_____. Economia brasileira – lucro, acumulação e crise. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BRITTO, Jorge. Arranjos produtivos locais: perfil das concentrações de atividades econômicas no estado do Rio de Janeiro. Série Estudos. Rio de Janeiro: SEBRAE-RJ, 2004.

CALDAS, Eduardo de Lima. Desenvolvimento local e economia solidária. In: SEMINÁRIO ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2006, São Paulo: Instituto Pólis/Cáritas Brasilândia/Universidade São Francisco, 18 p. Mimeografado.

CAMPANÁRIO, Milton de A.; COSTA, Tiago R.; SILVA, Marcello M. Intenções implícitas na Nova Política Industrial Brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, X, 2005, Campinas. Anais... Campinas: UNICAMP/Instituto de Economia, 2005, 1CD-ROM.

CANO, Wilson. Desconcentração produtiva regional do Brasil: 1970-2005. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

_____. Raízes da Concentração Industrial em São Paulo. Rio de Janeiro: Difel, 1977.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoliberalismo e Desenvolvimento em uma Economia Periférica. In: XAVIER, C.(Org.). **Desenvolvimento Desigual**. Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia: EdUFU, 2004.

CARDIM DE CARVALHO, Fernando J. Fundamentos da escola pós-keynesiana: a teoria de uma economia monetária. In: **Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo: Marco Zero, 1988. P.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALLETO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. (Org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record: Cofecon:CEPAL, 2000, vol. 2, p. 495-520.

CARDOZO, Soraia A. Desenvolvimento local e tensões Desarticuladoras sobre o Espaço Econômico Nacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, X, 2005, Campinas. Anais... Campinas: UNICAMP/Instituto de Economia, 2005, 1CD-ROM.

CARNOY, Martin. Estado e Teoria Política. 9. ed. São Paulo: Papyrus, 2004.

CARVALHO, Fernanda F.; SANTOS, Vladedi M. A SUDENE e as novas teorias de desenvolvimento regional. Campinas, [2006 ?]. 16 p. Mimeografado.

CARVALHO, Inaiá M.M. O nordeste e o regime autoritário: discurso e prática do planejamento regional. São Paulo: Hucitec, 1987.

CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena Maria M. Aglomerações, cadeias e sistemas produtivos e de inovação. **Cluster: Revista Brasileira de Competitividade**. Belo Horizonte, ano 1, n.1, p. 38-48, abr./jul. 2001.

_____ . Sistemas de inovação: políticas e perspectivas. In: **Parcerias Estratégicas**. [s.l.]: n. 8, p.237-255, mai./2000.

CASSIOLATO, José E.; LASTRES, Helena Maria M.(Edit.). Globalização e inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul. Brasília: IBICT, 1999.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

COHN, Amélia. Crise Regional e Planejamento. São Paulo: Perspectiva, 1978.

COMPETIR: desenvolvimento de economias regionais no nordeste do Brasil. Relatório 1996-2004. Brasília: SEBRAE/CNI/SENAI/Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, 1996. 28 p. Mimeografado.

CONSÓRCIO Logus-Tetraplan. Metodologia de Avaliação do Programa de Arranjos Produtivos Locais. Brasília, 2006. 116 p. Mimeografado.

CORRÊA, Alexandre Palhano. **O arranjo produtivo coureiro-calçadista de Campina Grande - Paraíba - Brasil**. 2000. 125 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

COURI, Sergio. Capitalismo e Marxismo – Ensaio sobre a evolução do capitalismo e do marxismo. Brasília: Ed. Unb, 2001.

COURLET, Claude; PECQUEUR, Bernard. Os Sistemas Locais em França: um novo modelo de desenvolvimento. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras:**

distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras: Celta, 1994. p. 49-62.

COUTINHO, Luciano; FERRAZ, João Carlos. Estudo da competitividade da indústria brasileira. Campinas: Papirus, 1994.

DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. (Org.). Economia e Território. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005.

DINIZ, Clélio C.; GONÇALVES, Eduardo. Economia do conhecimento e desenvolvimento regional no Brasil. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. (Org.). **Economia e Território.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005, p. 131-170.

DIRETRIZES de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2003. 21 p. Mimeografado.

DOCUMENTO de Projeto BRA/01/020 – Fortalecimento e Consolidação de Distritos Industriais, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *INI-Initial*, Brasília, 2002. 192 p. Mimeografado.

DOCUMENTO de Revisão Substantiva – Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais BRA-01/020. SEBRAE/BID-FUMIN/ABC/PNUD/PROMOS. Brasília, novembro 2004. 36 p. Mimeografado.

DUNFORD, Mick. Trajetórias industriais e relações sociais. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain (Org.). **As regiões ganhadoras: distritos e redes, os novos paradigmas da geografia econômica.** Oeiras: Celta Editora, 1994, p. 145-170.

DYE, Thomas R. Understanding Public Policy. New Jersey: Prentice Hall, 2002.

FAGUNDES, Jorge. Economia institucional: custos de transação e impactos sobre a política de defesa da concorrência. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, [s.d.]. 44 p. Mimeografado.

FEDERAÇÃO das Indústrias do Estado de Minas Gerais. Cresce Minas: informações sobre alguns clusters de Minas Gerais. Belo Horizonte: Sistema Fiemg, 2001. 50 p. Mimeografado.

FERRAZ; João Carlos; KUPFER, David; HAGUENAUER, Lia. Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

FIORI, José L. (Org.) O poder americano. 2. ed. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 2005.

_____. 60 lições dos 90 – uma década de neoliberalismo. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

_____. Brasil no espaço. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. Estados e moedas no desenvolvimento das nações. 3. ed. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. Os moedeiros falsos. 5.ed. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 1998.

FIORI, J.L. e MEDEIROS, C. (Org.). Polarização mundial e crescimento. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 2001.

FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FRANCO, Gustavo H.B. O desafio brasileiro: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo: Editora 34, 2004.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, João. Limites e possibilidades do Brasil nas configurações produtivas globalizadas: uma análise apoiada em diversas cadeias. Araraquara: 2000. 48 p. Mimeografado.

GARLIPP, José R. D. Economia Desregrada. In: XAVIER, C.L.(org.). **Desenvolvimento Desigual**. Uberlândia: Instituto de Economia, UFU, 2004, p.20.

GARLIPP, José R. D. Marx, Keynes & Polanyi e a economia desregrada: três contribuições críticas ao mercado auto-regulado. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, XXXIV, 2006, Salvador. Anais... Salvador, 2006. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A145.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2007.

GAROFOLI, Gioacchino. Os sistemas de pequenas empresas. In: BENKO, Georges;

LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras: distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994. p. 33-48.

GIANNI, Silvano. Instrumentalizar para o desenvolvimento. In: **Metodologia de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais: Projeto Promos/Sebrae/BID. Versão 2.0**. Brasília: Sebrae, 2004. p. 9-10.

GRANOVETTER, Mark (1973). *The Strength of Weak Ties: a Network Theory Revisited*. Disponível em: http://www.si.umich.edu/~rfrost/courses/SI110/readings/In_Out_and_Beyond/Granovetter.pdf. Acesso em: 28 jan. 2009.

GRUPO de Trabalho para o Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. Uma política de desenvolvimento econômico para o nordeste. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

GRUPO de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais. Manual de apoio aos arranjos produtivos locais. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2006. 106 p. Mimeografado.

HADDAD, Paulo R. Clusters e Desenvolvimento Regional no Brasil. **Revista Brasileira de Competitividade**. Belo Horizonte: Instituto Metas, 2001.

HAHN, F. General equilibrium. In: BELL, Daniel; KRISTOL, Irving. (Edit.) **The crisis in economic theory**. New York: Basic Books, 1981. p. 123-138.

HARDT, M.; NEGRI, A. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2004.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2007.

_____. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola, 1989.

HASENCLEVER, Lia; MAEDA, Isleide. A evolução das configurações produtivas locais no Brasil: tendências e interpretações. Rio de Janeiro: UFRJ/IE, [2005?]. 39 p. Mimeografado.

HEIDEMANN, F.G. & SALM, J.F. (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Editora UnB, 2009.

HIGGINS, B. and SAVOIE, D.J. Regional Development: theories and their application. Transaction Publishers, USA, 1995.

HILFERDING, Rudolf. O Capital Financeiro. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

HIRSCHMAN, A.O. Strategy of Economic Development. Yale University Press, 1959.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. Globalização em questão. Coleção Zero à Esquerda. Petrópolis: Vozes, 2002. 4.ed..

IANNI, Octavio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, 6.ed.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Séries Relatórios Metodológicos. Número 37: Contas Regionais do Brasil. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2008. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasregionais/2003_2006/SRM_contasregionais.pdf. Acesso em 18 set. 2009.

_____. Séries Relatórios Metodológicos. Número 29: Produto Interno Bruto dos Municípios. 2. ed. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2008. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/pibmunicipios/2005/srmpibmunicipios.pdf>. Acesso em 18 set. 2009.

_____. Notas Técnicas. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IBGE, 2007. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/cadastroempresa/2007/notastecnicas2007.pdf>. Acesso em 18 set. 2009.

IGLIORI, Danilo C. Economia dos Clusters Industriais e Desenvolvimento. São Paulo: Iglu Editora/FAPESP, 2001.

INSTITUTO de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA: temas especiais. Disponível em www.ipea.gov.br/polind/ipeaat03.html. Acesso em 24 set. 2001.

JONES, Hywel.G. Modernas teorias do crescimento econômico: uma introdução. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1979

KALECKI, Michal. Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas. São Paulo: Hucitec, 1980.

KENNEY, Martin; VON BURG, Urs. Technology, entrepreneurship and path dependence: industrial clustering in Silicon Valley and Route 128. In: **Industrial and Corporate Change**, Oxford, vol. 8, n. 1, 1999. p. 67-103.

KEYNES, John .M. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

KON, Anita.(Org.) Unidade e Fragmentação: a questão regional no Brasil. Coleção Debates. São Paulo: Perspectiva, 2002.

KRUGMAN, Paul. The role of geography in development. In: **International Regional Science Review**. [s.l], v. 22, n. 2, p. 143-161, ago. 1999.

KRUGMAN, Paul, FUJITA, Masahisa & VENABLES, Anthony. Economia Espacial. São Paulo: Futura, 2002.

KUPFER, Dav id. Uma abordagem neoschumpeteriana da competitividade industrial. **Ensaio FEE**, [s.l], ano 17, n.1, p. 355-372, 1996.

LAFER, Betty M. Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1970.

LAFER, Celso. O planejamento no Brasil: observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p.29-50.

LAGO, Luiz A.C. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo P. (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.p.233-294.

LASTRES, Helena; CASSIOLATO, José Eduardo. Desafios e oportunidades para o aprendizado em sistemas produtivos e inovativos na América Latina. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. p. 321-340.

LÉFÈBVRE, Henri. Lógica formal, lógica dialética. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

LÊNIN, Vladimir I. O desenvolvimento do capitalismo na Rússia. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

LOUREIRO, Maria Rita. 50 Anos de Ciência Econômica no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1997.

MACEDO, Roberto B.M. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. In:

MAIA, José Afonso F.; SILVA, Sandra A. Metodologia para hierarquização de políticas públicas: um estudo de caso. Salvador: [199-]. 24 p. Mimeografado.

MARKUSEN, Ann. Mudança econômica regional segundo o enfoque centrado no autor. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. **Economia e Território**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2005. p. 57-76.

_____. Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante: uma tipologia de distritos industriais. In: **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 5, n. 2, dez. 1995. p. 9-44.

MARSHALL, Alfred. Organização Industrial – concentração de indústrias especializadas em certas localidades. In: **Princípios de Economia**, vol. 1., São Paulo, Nova Cultural, 1998.

MARTIN, Ron; SUNLEY, Peter. Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea? Londres: University of Cambridge, 2001. 60 p. Mimeografado.

MARTONE, Celso L. Análise do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) (1964-1966). In: LAFER, Betty M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970. p.69-90.

MARX, Karl. O Capital. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MAZZUCHELLI, Frederico. A Contradição em Processo: o Capitalismo e suas Crises. São Paulo: Brasiliense, 1985.

MELLO, João Manuel Cardoso. O Capitalismo Tardio. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

MELMAN, S. Depois do Capitalismo. São Paulo: Futura, 2002.

MELO, Ricardo O. L.; HANSEN, Dean L. Aglomeração de Pequenos Negócios na Indústria

de Confeção. In: MELO, Ricardo O.L.; HANSEN, Dean L. (Org.). **Desenvolvimento Regional e Local: novas e velhas questões**. Aracaju: Editora UFS/FAPese, 2007. p.202-234.

MÉSZÁROS, István. Para além do capital rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

METODOLOGIA de Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais. Projeto Promos/Sebrae/BID. Brasília: SEBRAE, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, 2004.

MORAES, Reginaldo Carmell C. M. Notas sobre as origens e os limites da economia do desenvolvimento. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, X, 2005, Campinas. Anais... Campinas: UNICAMP/Instituto de Economia, 2005, 1CD-ROM.

MORAES NETO, Benedito R. Marx, Taylor, Ford – As Forças Produtivas em Discussão. São Paulo: Brasiliense, 1991.

MOULAERT, Frank. Globalization and Integrated Area Development in European Cities. Oxford: Oxford University Press, 2000.

MYRDAL, Gunnar. Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas. 2. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

NATAL, Jorge. (Org.). O Estado do Rio de Janeiro pós-95. Rio de Janeiro: Publicati, 2005.

NATAL, Jorge L.A.; GUEDES, César. A fratura do mercado e da integração nacionais – (des)emprego e (in)formalização das relações de trabalho. In: NATAL, Jorge L.A. **Do Desenvolvimentismo ao Neoliberalismo: a Saga Brasileira no Século XX**. Rio de Janeiro: Publicati Editora/FAPERJ, 2006. p.109-130.

NETO, Alfredo L. Notas sobre Clusters. Fortaleza: Federação das Indústrias do Estado do Ceará, 2002.

NORONHA, Eduardo G.; TURCHI, Lenita. O pulo do gato da pequena indústria precária. **Revista de Sociologia da USP: Tempo Social**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 250-280, jun. 2007.

NORTH, D. Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à Razão Dualista*. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. *Elegia para uma re(li)gião: SUDENE, nordeste, planejamento e conflitos de classe*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

_____. *A Economia da Dependência Imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal, 1977.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio C. *Democracia com desenvolvimento: 1956-1961*. In: ABREU, Marcelo P. (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana – 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.p.171-196.

PAIVA, Carlos A. *Como identificar e mobilizar o potencial de desenvolvimento endógeno de uma região?* In: **Documentos FEE** n.59. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2004.

PECQUEUR, Bernard. *De l'espace fonctionnel à l'espace territoire*. 1987. 475 f. Tese (Doctorat d'État), Université des Sciences Sociales, Grenoble, 1987.

PECQUEUR, Bernard ; ZIMMERMANN, Jean B. *Fundamentos de uma economia da proximidade*. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. p. 77-102.

PEREIRA, Guilherme Henrique. **Política Industrial, Instituições Locais e Desenvolvimento Regional: o caso do Espírito Santo**. 1996. 269 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas,1996.

PERROUX, François. *O conceito de pólo de crescimento*. In: **Economia Regional**, [s.l], [1967 ?], p.145-156.

PIORE, M. ; SABEL, C. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Book, 1984.

POLANYI, Karl. *A Grande Transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PORTER, Michael E. *Estratégia competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

_____. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

POSSAS, Mário L. Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neoschumpeteriana. In: CENTRO de teoria econômica. **Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo: Marco Zero, 1988. p. 157-177.

_____. Dinâmica da Economia Capitalista. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. Para uma releitura teórica da Teoria Geral. In: **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro: IPEA, vol. 16, n. 2, p. 295-307, ago./1986.

PREBISCH, Raúl. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.) **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record/Cofecon, 2000.

PUTNAM, Robert D. Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

RUA, Maria das Graças. A Estrutura Metodológica do Monitoramento e da Avaliação. Disponível em: http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fEstrutura_metodologica_monitoramento_avaliacao.pdf. Acesso em: 30 jul. 2005.

SALEJ, Stefan B. Desenvolvimento regional, cluster e exportação. Gazeta Mercantil, São Paulo, 04 set. 2001. Disponível em <http://www.comexnet.com.br/noticom.asp?paNumero=1611>. Acesso em 20 ago. 2009.

SANTIAGO, Gilda. Produto Interno Bruto municipal: conceituação, metodologia e análise para a cidade do Rio de Janeiro. Coleção Estudos Cariocas. Número 2008/002. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria Municipal de Urbanismo/Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, out. 2008. Disponível em http://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscaricocas/download/2401_pib%20municipal.pdf. Acesso em 18 set. 2009.

SANTOS, Boaventura S. (Org.). A globalização e as ciências sociais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Entrevista. In: **Teoria e Debate**, ano 14, n. 48, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, jun./jul./ago. 2001.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTOS, Milton ; Silveira, Maria L. O Brasil : território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2001.

SANTOS, Rita de C.L.F.A Formação da Realidade Econômica – Para Além do Pensamento Linear. Brasília :EdUnb, 1999.

SAXENIAN, A. L. Les limites de l'autarcie: Silicon Valley et Route 128. [s.l.], 1999.

SCHUMPETER, Joseph. A. A teoria do desenvolvimento econômico. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SCOTT, Allen J. A economia metropolitana. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras: distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica.** Oeiras: Celta, 1994. p. 63-76.

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Arranjos produtivos locais. Disponível em <<http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/arranjosprodutivoslocais.asp>>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____. Arranjos produtivos locais: por que apoiar APLs? Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/arranjosprodutivoslocais_1767.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____. Arranjos produtivos locais: Projeto Promos. Disponível em <<http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos.asp>>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____. Arranjos produtivos locais: o projeto. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_1439.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____. Arranjos produtivos locais: estratégia. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1441.asp>. Acesso em 02

fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: metodologia. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1442.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: confecção e artesanato em Tobias Barreto (SE). Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1444.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: mercado [Tobias Barreto]. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1446.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: confecção de *lingerie* em Nova Friburgo (RJ). Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1456.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: mercado [Nova Friburgo]. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1458.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: couro e calçados em Campina Grande (PB). Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1448.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: mercado [Campina Grande]. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1450.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: móveis em Paragominas (PA). Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1452.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

_____ . Arranjos produtivos locais: mercado [Paragominas]. Disponível em <http://www.sebrae.com.br/br/cooperecrescer/projetopromos_det_1454.asp>. Acesso em 02 fev. 2006.

SICISÚ, João; VIDOTTO, Carlos. (Org.). Economia do Desenvolvimento: Teoria e Políticas Keynesianas. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

SICISÚ, João; TADEU LIMA, G.; PAULA, Luiz F. Macroeconomia Moderna – Keynes e a Economia Contemporânea. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

SMITH, Adam. A Riqueza das Nações. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

STORPER, Michael & HARRISON, Bennett. Flexibilidade, hierarquia e desenvolvimento regional. In: BENKO, Georges; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras: distritos e redes, os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta, 1994. p. 171-188.

SÚMULA do Plano de Ação Trienal do Governo. Documento Número 34. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, 1962. 3p. Mimeografado.

SUZIGAN, Wilson. Estruturas de governança e cooperação em APLs. In: SEMINÁRIO BNDES: APLs como Instrumento de Desenvolvimento, 2004, Rio de Janeiro: BNDES, 2004. 28 p. Mimeografado.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Sistemas locais de produção: indicadores, estudos de casos e políticas. In: FAURÉ, Y-A. & HASENCLEVER, L. **Caleidoscópio do Desenvolvimento Local no Brasil: Diversidade das Abordagens e das Experiências**. Rio de Janeiro: e-Papers, 2007. p. 52-79

_____ . Sistemas locais de produção/inovação: metodologia para identificação, estudos de casos e sugestões de políticas. In: DINIZ, Clélio C.; LEMOS, Mauro B. **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. p. 287-320.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. São Paulo, vol. 26, n. 2, p. 163-185, abr./jun., 2006.

TAVARES, Hermes Magalhães. Planejamento Regional e Mudança: o Projeto Furtado_JK para o Nordeste. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ:H.P.Comunicação Editora, 2004.

_____. Complexos de alta tecnologia e reestruturação do espaço. In: **Cadernos IPPUR/UFRJ**, ano VII, n. 1, abr.,1993, p. 39-51

TAVARES, Maria da Conceição & FIORI, José Luís. (Des)ajuste Global e Modernização Conservadora. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: **Planejamento e território: ensaios sobre a desigualdade**. Cadernos IPPUR/UFRJ – ano XV, n.2 (ago-dez/2001)/ano XVI, n. 1, (jan-jul/2002). Rio de Janeiro: DP&A: IPPUR/UFRJ, 2002.

VALE, Gláucia Maria V. Territórios vitoriosos: o papel das redes organizacionais. Rio de Janeiro: Garamond/SEBRAE, 2007.

VELLOSO, J. Paulo dos Reis (Coord.). Fórum Nacional Brasil 500 Anos. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.

VILLARREAL, René. A Contra-Revolução Monetarista – Teoria, Política Econômica e Ideologia do Neoliberalismo. Rio de Janeiro: Record, 1984.

WEBER, Max. Economia e Sociedade. Brasília: EdUnb, 2004. Vol.1

WRIGHT, G. H. On the logic and epistemology of the causal relation. In: SUPPES, Patrick (Org.). **Logic, methodology and philosophy of science**. Amsterdarm: North-Holland, 1973. p. 293-312.

XAVIER, C.(org.) Desenvolvimento Desigual. Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia: EdUFU, 2004.

APÊNDICE A – Entrevista com a ANIMAR

Entrevistado: Padre João Rodrigues, Vice-Presidente da ANIMAR, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local.

Data e local da entrevista: 28 de maio de 2008, Vouzela, Portugal.

A entrevista foi conduzida de forma semiestruturada por este autor. As transcrições destacadas buscaram manter as palavras utilizadas pelo entrevistado; no entanto, a ordem das respostas não foi respeitada a fim de permitir melhor compreensão dos pontos abordados.

Questões iniciais:

3. Como surgiu e o que é a Rede ANIMAR?
4. Quais os programas existentes em Portugal para o desenvolvimento local?

Questões “supervenientes”, surgidas no decorrer da entrevista:

5. Como são repassados os recursos?
6. Há indicadores de desenvolvimento pós-programa?

11. Houve melhoria na cooperação entre os indivíduos em Portugal a partir das ações do PAL?

Extratos da entrevista:

“A Rede ANIMAR apareceu da necessidade das associações locais que trabalhavam sem apoio e tinham necessidade de se conhecerem, o que coincidiu com a programação da União Europeia através do Programa LIDER, que repassa recursos aos países para ações de desenvolvimento local, os planos de ação local (PAL). A região do país discute e aprova os programas e a UE canaliza os recursos através do governo nacional.”

“As regiões criaram condições de desenvolvimento, mas as respostas não são suficientes para manter o dinamismo do mundo rural. Em função da globalização, muitos produtos deixam de ser produzidos em função dos custos e dos preços menores de concorrentes. A ação do programa é no sentido de orientar a produzir produtos específicos de cada zona.”

“Nós não temos um produto específico nos programas. Buscamos ligar produtos ao turismo para eliminar a cadeia de distribuição. O objetivo é sempre criar harmonização entre zona de produção e zona de consumo.”

“A ANIMAR não tem instituição comercializadora. Há associados que estão na área comercial, mas são independentes. A ANIMAR busca mostrar a necessidade de cooperação. Busca conscientizar. Há maior consciência do agricultor em relação aos desequilíbrios e à necessidade de cooperar.”

“As associações da ANIMAR estão, em sua maior parte, na área de planejamento para ajudar as associações a encontrar os seus caminhos. Como havia muito planejamento, houve aprovação de muitos projetos apoiados que criaram vícios, pois o orçamento tinha que ser gasto no período X. Existia problema de *timing* entre os bancos, os agricultores, as demais instituições, etc.”

“O problema ocorrido nos programas da União Europeia foi: não houve aplicação seletiva e nem acompanhamento. Problemas nas análises de viabilidade econômica que não levam em consideração fatores específicos aconteceram muitas vezes. As instituições governamentais e europeias acabavam por gerar conflitos para a rede ANIMAR: formadores ganhavam muito e os formandos ganhavam pouco. O problema, no caso europeu, é a presença de interlocutores extranacionais: programações feitas para muitos países, com dinâmicas diferentes entre suas agriculturas. As aplicações são europeias e não levam as especificidades em consideração. A meu ver, as origens das dificuldades na Itália têm raízes semelhantes.”

“Um ponto positivo foi a criação de consciência dos agricultores de que a agricultura de uma região é parte do turismo, o que fez com que as regiões se organizassem para agregar valor. A ideia atual é rentabilizar os equipamentos que foram criados e não criar mais sem sentido, dando equilíbrio, fazendo o agricultor sentir-se acompanhado.”

“Concordo plenamente com a frase “o capital busca a sua valorização”. Nossas ações buscam minimizar os problemas advindos do movimento do capital.”

APÊNDICE B – Pesquisa de percepção sobre a atividade do Arranjo de Tobias Barreto

A sondagem foi realizada com 45 pessoas que conhecem Tobias Barreto¹²². O objetivo era verificar a percepção de cada uma sobre o que é produzido no arranjo. Algumas entrevistas foram feitas por telefone, outras, pessoalmente, principalmente em Aracaju e no Rio de Janeiro.

As perguntas formuladas foram:

1. Você conhece Tobias Barreto?
2. O que é produzido em Tobias Barreto?

A primeira pergunta foi feita apenas para confirmar se as pessoas, de fato, conheciam o arranjo, o que ocorreu em 100% dos casos. Para a segunda questão, as respostas foram:

Produção	Frequência
Confecções	20
Colchas	15
Toalhas de mesa	18
Bordados	10
Artesanato	9
Redes	3
Total	45 ¹²³

Uma vez que a percepção do consumidor sobre o que é têxtil e o que é confecção é relativa (têxtil, em geral, é identificado como uma peça de tecido, vendida a metro; confecção,

¹²² Agradeço a todos os entrevistados: em Aracaju: Iêda Rodrigues Dias; Adriana Castro; Angélica Castro; David Alves Cordeiro Neto; Geisa Brito; Nil; Vinny; Noélia Rodrigues; Rosa Maria da Cruz Cordeiro; Wilton Alves; Leonardo Dias; Adelmo; Amauri; Noêmia Silva; Lêda Cruz; Luciana Cordeiro; Carlos Alberto da Cruz Cordeiro; Gildevan Castro; Roberta Cruz; Adelson Ribeiro; Adriano Santos; Nanny; Vilma; Joclécia; no Rio de Janeiro: Maria Augusta da Cruz; Alessandra Nogueira; Ruth Silva; Jayro Silva; José Augusto; Claudie Roselane; Paulo Roberto Silva; Idalina Silva; Paula Silva; Alexandre; Juracy e aos demais que não foram identificados mas contribuíram para o resultado desta sondagem.

¹²³ A pesquisa permitia múltiplas respostas. O total, portanto, corresponde ao número de pessoas entrevistadas e não ao somatório da frequência.

qualquer outra peça que não seja vendida para posterior utilização em “trabalhos de costura”), perguntamos que tipo de confecção era produzida no arranjo. As respostas apontaram, majoritariamente, roupas de uso doméstico (colchas, toalhas de mesa, rendas, bordados, etc).

ANEXO A - Plano Plurianual – Texto Constitucional

Seção II DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º - Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

§ 2º - As emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer, e apreciadas, na forma regimental, pelo Plenário das duas Casas do Congresso Nacional.

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal;
ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º - O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º - Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 7º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

§ 8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

~~IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º;~~

~~IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8.º, bem assim o disposto no § 4.º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)~~

~~IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, e 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)~~

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

~~Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.~~

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

~~Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:~~

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

ANEXO B – Sistema de Indicadores do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais

Este anexo apresenta o sistema de indicadores mencionado no corpo da tese. Tais indicadores e suas descrições foram obtidos e adaptados da versão metodológica do Projeto de Desenvolvimento de Distritos Industriais analisado. Embora mantenha grande parte do texto original, condensamos a apresentação a fim de tornar sua leitura mais fluida ao leitor.

Fortalecimento da dinâmica

VARIÁVEIS	INDICADOR
(A) Número de empresas participantes das ações/iniciativas de associativismo (*) (B) Número total de Empresas estimado para o Pólo	- Percentual de mobilização para fortalecimento da dinâmica: $(A)/(B) * 100$
(C) Número de pessoas envolvidas em ações/iniciativas de associativismo (*)	Grau de Participação em ações / iniciativas de associativismo = (C)
(D) Número de horas de capacitação no tema associativismo / cooperativismo	Grau de participação em capacitação = (D)
(E) Número de ações indutoras / mobilizadoras de novos serviços no Pólo	Indução de novos serviços = (E)

(*) entende-se por associativismo o ato de associar-se, no sentido de cooperar em ações concretas, alcançadas por meio da formalização de uma organização específica para este fim ou de simples parcerias para um determinado fim. Ações de iniciativa de associativismo: reuniões de acompanhamento, assistência, consultoria (contratada externamente, com produtos e prazos definidos) e programas de treinamento específicos (cursos e palestras).

Organização da produção

VARIÁVEIS	INDICADOR
(F) - Número de empresas envolvidas em atividades de capacitação em assuntos relativos à gestão da produção e melhoria do produto	Esforço de Capacitação em produção = $(F)/(B) * 100$

(B) Número total de Empresas estimado para o Polo	
(G) - Número de pessoas envolvidas em atividades de capacitação em assuntos relativos à gestão da produção e melhoria do produto	Pessoas capacitadas em produção = (G)
(H) - Número de horas de capacitação em assuntos relativos à gestão da produção e melhoria do produto	Horas de capacitação em produção = (H)
(I) - Número de empresas contempladas com consultoria em gestão da produção e melhoria do produto (B) Número total de empresas estimado para o Pólo	Esforço de consultoria em gestão $(I)/(B) * 100$

Informação e acesso ao mercado

VARIÁVEIS	INDICADOR
(J) Número de empresas envolvidas em ações/iniciativas de acesso ao mercado (feiras, missões, rodadas de negócio)	Percentual de mobilização para acesso ao mercado = $(J)/(B) * 100$
(K) Número de missões e eventos realizados (com participação do PROMOS) · No país	Número de missões e eventos no Brasil Número de missões e eventos em outros países
(L) Número de empresas participantes em missões e eventos realizados no Brasil	Percentual de participação em eventos de mercado - Brasil = $(L)/(B)*100$
(M) Número de pessoas participantes em missões e eventos realizados no Brasil	Número de Pessoas participantes em eventos de mercado – Brasil = (M)
(N) Número de empresas participantes em missões e eventos realizados em outros países	Percentual de participação em eventos de mercado – outros países = $(N)/(B)*100$
(O) Número de pessoas	Pessoas participantes em

participantes em missões e eventos realizados em outros países	eventos de mercado – outros países = (O)
(P) - Número de empresas envolvidas em atividades de capacitação em assuntos relativos à informação e acesso ao mercado	Esforço de Capacitação em Mercado (empresas) = $(P)/(B) * 100$
(Q) - Número de pessoas envolvidas em atividades de capacitação em assuntos relativos a informação e acesso ao mercado	Pessoas capacitadas em mercado = (Q)
(R) - Número de horas de capacitação relativas a informação e acesso ao mercado	Horas de capacitação em mercado = (R)
(S) Número de empresas que elaboraram planos de negócios individualmente	-Percentual de empresas que elaboraram planos de negócios individualmente $(S)/(B) * 100$
(T) Número empresas que elaboraram planos de negócios coletivos	- Percentual de empresas que elaboraram planos de negócios coletivos $(T)/(B) * 100$
(U) Número de empresas que elaboraram planos de negócios	- Percentual de empresas que elaboraram planos de negócios (em geral) $(U)/(B) * 100$

Indicadores de Avanço Financeiro

Indicadores Síntese	Tipo	Abrangência	Fonte de Dados e Informações	Observação
Setoriais do APL	Setorial	Empresas responsáveis pela produção e/ou produção/comercialização dos bens finais que caracterizam o APL	Primária - aplicação do questionário “setorial” a um Grupo Amostral e a um Grupo Focal Secundária – censo empresarial, de onde serão obtidas informações relativas o nascimento e mortalidade das empresas	Relação direta com o desempenho setorial e municipal com destaque para o epicentro

Relativos a Modelos Mentais	Modelos Mentais	Empresas vinculadas fortemente ao Programa - Grupo Focal	Primária – Aplicação de “Pesquisa de Modelos Mentais” ao Grupo Focal	Baseado em estudos de Michael Fairbanks
Territoriais relativos aos municípios que compõem APL	Espaciais	Municípios onde estão instaladas as empresas do APL	Primária – questões relativas ao meio-ambiente Secundária – Estatísticas existentes e disponíveis	Relação direta com o desempenho setorial do APL

Indicadores de Resultado

As informações necessárias para a elaboração dos indicadores de resultados são obtidas a partir das seguintes fontes:

- levantamentos de campo baseados em procedimentos amostrais para a obtenção de estimativas para o universo (APL);
- levantamentos de campo não-amostrais abordando as empresas atendidas mais intensamente pelo Programa, visando à obtenção de informações deste conjunto específico de empresas (Grupo Focal); e,
- levantamentos junto a fontes secundárias diversas que produziam estatísticas em bases anuais ou mensais, interessantes aos objetivos da pesquisa, como por exemplo: IBGE, Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e outras.

Indicadores setoriais do APL

O *universo de unidades produtoras do APL*, definido no corpo desta tese, foi a base de amostras representativas. Sobre este universo foi aplicado um questionário setorial que é apresentado no ANEXO C. As perguntas do questionário buscaram expressar resultados sobre o desempenho do conjunto das empresas do APL, ou seja, se estavam em uma trajetória de crescimento em termos de faturamento, produção e emprego, com ganhos de produtividade; se possuem elementos típicos de cooperação e articulação associados à dinâmica de distrito; como escoavam as produções em termos espaciais (município, estado, etc) e por quais canais de venda. A ideia era que os indicadores captassem aspectos relativos aos três eixos de atuação adotados pelo Projeto: *Dinâmica de Distrito; Organização da Produção e Acesso a Mercados*.

Indicadores de Dinâmica de Distritos

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
<p>Adoção de formas cooperadas nos diferentes campos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fabricação de produtos (não inclui terceirização) · Compra de matéria prima e outros insumos · Uso de máquinas e equipamentos · Comercialização Nacional · Comercialização Internacional · Ações para melhoria do produto ou processo · Ações para melhoria da gestão · Acesso ao crédito · Ações para o desenvolvimento do distrito ou território 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Participação em atividades de cooperação:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas que adotam alguma forma de cooperação · Percentual de empresas que cooperam em fabricação de produtos · Percentual de empresas que cooperam em compra de matéria prima e outros insumos · Percentual de empresas que cooperam em uso de máquinas e equipamentos · Percentual de empresas que cooperam em Comercialização Nacional · Percentual de empresas que cooperam em Comercialização Internacional · Percentual de empresas que cooperam em Ações para melhoria do produto ou processo · Percentual de empresas que cooperam em Ações para melhoria da gestão · Percentual de empresas que cooperam em ações para o desenvolvimento do distrito ou território · Percentual de empresas que cooperam em acesso a crédito

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
<p>Empresas participantes em organizações coletivas por tipo</p> <ul style="list-style-type: none"> · Cooperativas · Associações · Consórcios · Redes · Sindicatos · Fóruns 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Participação em organizações coletivas</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de participação em organizações coletivas: (número total de empresas que participam de organizações coletivas/ total de empresas) * 100 · Percentual de empresas que participam de Cooperativas · Percentual de empresas que participam de Associações · Percentual de empresas que participam de Consórcios · Percentual de empresas que participam de Redes · Percentual de empresas que participam de Sindicatos · Percentual de empresas que participam de Fóruns
<p>Tipos de entidades prestadoras de serviços acessadas pela empresa nos últimos 6 meses:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Institutos de pesquisa e Centros de Tecnologia · Prestadores de serviços (relativos à produção) · Prestadores de Serviços de consultoria para melhoria da gestão empresarial (mercado, organizacional) · Prestadores de Treinamento e/ou Capacitação <p>Obs: a entidade pode ser uma pessoa física - consultor</p>	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Entidades Prestadoras de Serviço no APL:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas que acessaram entidades prestadoras de serviços · Percentual de empresas que acessaram Institutos de pesquisa e Centros de Tecnologia · Percentual de empresas que acessaram entidades prestadoras de serviços (relativos à produção) · Percentual de empresas que acessaram entidades prestadoras de Serviços de consultoria para melhoria da gestão empresarial (mercado, organizacional) · Percentual de empresas que acessaram entidades prestadoras de Treinamento e/ou Capacitação

Indicadores Relativos à Produção

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
<ul style="list-style-type: none"> · Número de empregados com registro em carteira · Número de Terceirizados · Número de Temporários · Número de familiares/outros <p>OBS: o somatório de todas as classificações resulta no número de pessoas ocupadas</p>	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<ul style="list-style-type: none"> · Nível de emprego no APL : variação do número de empregados em relação ao marco referencial · Nível de ocupação no APL: variação do número de pessoas ocupadas em relação ao marco referencial · Grau de formalidade relativa a emprego - (número de empregados/número de pessoas ocupadas)
<ul style="list-style-type: none"> · Volume de Produção (número de unidades) · Número de pessoas que trabalha na produção da empresa 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<ul style="list-style-type: none"> · Evolução do volume de produção em relação ao marco referencial · Produtividade física – volume produzido/número de pessoas que trabalha na produção da empresa (unidades/pessoa)
<ul style="list-style-type: none"> · Inovações introduzidas nos últimos 6 meses 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<p>Indicador de inovação</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas que introduziram inovações (número de empresas que introduziu algum tipo de inovação / número total de empresas) · Percentual de empresas que introduziram novas máquinas · Percentual de empresas que introduziram novo lay-out · Percentual de empresas que introduziram novos produtos · Percentual de empresas que introduziram novas matérias primas · Percentual de empresas que introduziram novos acessórios · Percentual de empresas que introduziram novo design

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
<ul style="list-style-type: none"> Remuneração mensal bruta (pessoal de produção) (R\$) 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Varição do nível de remuneração em relação ao marco referencial,</p> <p>§ Variação do nível de remuneração dos empregados de produção com registro em carteira (% em relação ao marco referencial)</p> <p>§ Variação do nível de remuneração dos terceirizados da produção (em relação ao marco referencial)</p> <p>§ Variação do nível de remuneração dos temporários da produção (em relação ao marco referencial)</p> <p>§ Variação do nível de remuneração da categoria outros/familiares (em relação ao marco referencial)</p>
<ul style="list-style-type: none"> Volume de vendas (R\$) Custos operacionais (pessoal, matéria prima, serviços de terceiros, Aluguel, energia, água, telefone, condomínio, impostos) 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>· Margem média: (volume de vendas – custos operacionais – custos com materiais e serviços de terceiros)/(volume de vendas) * 100</p> <p>OBS: pressupõe um sistema de contabilidade formal</p>
<ul style="list-style-type: none"> Número de empresas formais Número de empresas informais 	<p>Cadastro empresarial</p> <p>Ou</p> <p>Alguma entidade que disponha da informação RAIS para as formais</p>	<p>· Grau de formalização empresarial do APL : (número de empresas formais / número total de empresas)* 100</p>
<ul style="list-style-type: none"> Número de empresas criadas nos últimos 6 meses Número de empresas fechadas nos últimos 6 meses 	<p>Cadastro empresarial</p> <p>Ou</p> <p>Alguma entidade que disponha da informação RAIS para as formais -</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Índice de nascimentos (a partir do marco referencial) · Índice de mortalidade (a partir do marco referencial)
<ul style="list-style-type: none"> Data de Início de funcionamento 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Idade da Empresa (data de início das atividades)</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas com até 6 meses de idade · Percentual de empresas com idade maior do que 6 meses e

		<ul style="list-style-type: none"> · menor ou igual a 1 ano · Percentual de empresas com idade maior do que 1 ano e menor ou igual a 3 anos · Percentual de empresas com idade maior do que 3 anos e menor ou igual a 5 anos · Percentual de empresas com idade maior do que 5 anos e menor ou igual a 10 anos · Percentual de empresas com mais de 10 anos
<p>Número de empresas adotando sistemas de controle de qualidade</p> <ul style="list-style-type: none"> · selos de qualidade · certificação ISO · outros 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<p>Índice de empresas adotando sistemas de controle de qualidade:</p> <p>§ Percentual de empresas adotando sistemas de controle de qualidade (Número de empresas adotando sistemas de controle de qualidade / total de empresas) * 100</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas adotando selos de qualidade · Percentual de empresas adotando certificação ISO · Percentual de empresas adotando outros sistemas
<p>Número de empresas com registro de marca</p> <ul style="list-style-type: none"> · Individual · Coletiva (que caracterize o território, a identidade ou a cultura local) 	<p>Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Índice de empresas adotando marca local individual: (Número de empresas adotando marca local individual / total de empresas) * 100 · Índice de empresas adotando marca local coletiva: (Número de empresas adotando marca que caracterize a produção da região/ total de empresas) * 100

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
Volume de crédito acessado junto a instituições financeiras (bancos públicos ou privados) <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	Evolução do volume de crédito acessado junto a instituições financeiras , em relação ao marco referencial <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades
Volume de crédito acessado oriundo do circuito fornecedor/cliente <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	Evolução do volume de crédito acessado oriundo do circuito fornecedor/cliente , em relação ao marco referencial <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades
Volume de crédito acessado junto a outras fontes <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	Evolução do volume de crédito acessado junto a outras fontes , em relação ao marco referencial <ul style="list-style-type: none"> · Para investimento · Para capital de giro · Para outras finalidades

Indicadores Relativos ao Mercado

VARIÁVEIS	FONTE	INDICADORES
<ul style="list-style-type: none"> · Volume de vendas · Pessoas ocupadas 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<ul style="list-style-type: none"> · Evolução do volume de vendas em relação ao marco referencial · Produtividade Geral – volume de vendas/pessoas ocupadas (R\$/pessoa)
<ul style="list-style-type: none"> · Principais instrumentos de venda 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	Evolução dos instrumentos de venda adotados <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas que adotam, como principal instrumento de venda vitrine / exposição em loja · Percentual de empresas que adotam, como principal instrumento de venda mostruário de venda · Percentual de empresas que adotam, como principal

		<p>instrumento de venda catálogo físico</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de empresas que adotam, como principal instrumento de venda catálogo virtual (internet) · Percentual de empresas que adotam, como principal instrumento de venda Show Rooms, Feiras e Eventos
<ul style="list-style-type: none"> · Valor comercializado · Quantidade vendida 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<p>Índice de venda(percentual) por categoria espacial</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de venda local (na cidade) · Percentual de venda estadual (mesmo estado) · Percentual de venda regional (mesma região) · Percentual de venda nacional (outras regiões) · Percentual de venda internacional <p>OBS: indicadores serão calculados em relação aos valores vendidos e às quantidades</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Volume de produção exportado (unidades) 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<p>Índice de internacionalização (volume exportado/volume produzido) * 100</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Principais canais de venda 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<p>Evolução da comercialização por Canais de Venda, em relação ao marco referencial</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual de venda diretamente para o consumidor final · Percentual de venda diretamente para intermediários
<ul style="list-style-type: none"> · Existência de atendimento ao cliente pós venda 	Empresas da amostra representativa do APL ou do Grupo Focal	<p>Evolução da existência de atendimento ao cliente pós venda</p> <ul style="list-style-type: none"> · Percentual das empresas que provê algum tipo de atendimento ao cliente (pós venda)

ANEXO C – Questionário

Questionários da Pesquisa de Campo do Projeto
Versão Janeiro 2005

§ <i>MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA PROMOS/SEBRAE</i>	
§ <i>PESQUISA SETORIAL</i>	
§ Pesquisador: _____ Instituição: _____	
§ Código do Setor: (CNAE) § § Código da Entrevista: §	§ ARRANJO PRODUTIVO LOCAL: _____
§	

I. IDENTIFICAÇÃO DA EMPRESA

<i>Nome / Razão Social</i>		
<i>Localização</i>		
(a) Endereço:		
(b) Bairro:		
(c) Distrito:		
(d) CEP:		
(e) Município:		
(f) UF:		
(g) Telefone para contato:		
(h) e-mail:		
CNPJ (a) Sim (b) Não (c) Em andamento	Registro da Empresa _____/_____ (Mês/Ano)	Início das Atividades: _____/_____ (Mês/Ano)

<i>Nome do Entrevistado:</i>
<i>Relação do entrevistado com a empresa:</i>

II. DADOS DE PESSOAL OCUPADO

8. Qual o número de pessoas que trabalham na/para a empresa?

Situações	Número
(a) Empregados com registro em carteira	
(b) Terceirizados	
(c) Temporários	
(d) Outros / Familiares	

Instruções: atentar para diferenças entre terceirizados e temporários; valor zero é diferente de campo não preenchido

9. Existe sazonalidade na contratação de trabalhadores?

Não

Sim – quais meses usualmente há aumento de trabalhadores? _____

Qual o número de pessoas que trabalham na produção da empresa atualmente (inclui operários, gerentes, chefes de produção)?

(a) TOTAL	
-----------	--

Qual a remuneração média mensal dos operários envolvidos na produção?

Situações	R\$
(a) Empregados com registro em carteira	
(b) Terceirizados	
(c) Temporários	
(d) Outros / Familiares	

III. DADOS DE PRODUÇÃO

Qual a quantidade, em média, produzida mensalmente pela empresa nos ÚLTIMOS SEIS MESES? (OBS: é importante manter uma unidade medida uniforme para a quantidade num determinado Arranjo Produtivo. Exemplo: peça, mesa, m³ de madeira, etc..)

(a) PRODUÇÃO TOTAL	
(b) Principal item produzido:	
(c) quantidade produzida do principal item	

Qual o valor médio mensal das vendas nos ÚLTIMOS SEIS MESES, em R\$?

(a) TOTAL	
------------------	--

Qual o gasto mensal ?

(a) Pessoal (salário + encargos/impostos quando houver)	
(b) Serviços de terceiros (remuneração + encargos quando houver)	
(c) Aluguel, energia, água, telefone, condomínio, impostos e taxas	
(d) Matéria prima/produção	

sua própria produção (marcar a quantidade de marcas):	
a produção coletiva (consórcios, cooperativas, etc.)	
produção da região (que caracterize a identidade cultural, territorial ou vocacional)	

A empresa utiliza alguma marca que caracteriza? _____

Tem algum processo de certificação de qualidade do produto?

- Não
- Sim (certificação em andamento)
Qual? _____
- Sim (certificação concluída)
Qual? _____

Sua empresa acessou algum tipo de crédito nos ÚLTIMOS SEIS MESES?

- (a)** Não
- (b)** Sim (se a resposta foi sim, marcar o volume de crédito em termos percentuais, acessado por fonte, abaixo).

De instituições financeiras (bancos)	De circuito fornecedor /	De Pessoa Física % (3)	De outras fontes % (4)

	públicos/privados) % (1)	clientes % (2)		
(b.1) Para investimento				
(b.2) Para capital de giro				
(b.3) Outros				

Observação: investimento - compra de maquinário, reformas/ampliações, etc; capital de giro: compra de matéria-prima, pagamento de salários, aluguel, etc.

Sua empresa introduziu nos ÚLTIMOS SEIS MESES alguma das inovações citadas abaixo? (Marque uma ou mais opções).

- (a)** o Novas máquinas
- (b)** o Novo lay-out da planta
- (c)** o Novo produto
- (d)** o Nova matéria prima
- (e)** o Novos acessórios
- (f)** o Novo design
- (g)** o Novos recursos de informática

IV. DADOS DE COMERCIALIZAÇÃO

Quais são seus principais instrumentos de venda? (marque uma ou mais dentre as opções abaixo)

- (a)** o Vitrine / exposição em loja
- (b)** o Mostruário de venda
- (c)** o Catálogo físico
- (d)** o Catálogo virtual (internet)
- (e)** o Show Room, Feiras e Eventos
- (f)** o Outros

(f.1) Se a resposta foi outros, indique quais:

Da sua produção total como se distribuíram as vendas nos ÚLTIMOS SEIS MESES?

	(%) em Quantidade
(a) Na própria Cidade	
(b) No restante do Estado	

(c) Nos outros Estados da Região (considerar as regiões geográficas do país – Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste)	
(d) Em outras Regiões. (considerar as regiões geográficas do país – Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste) (d.1) Qual (is)? _____	
(e) Em outros Países. (e.1) Qual (is)? _____	
(f) Não sabe	

Quais são os principais canais de venda da empresa? (resposta múltipla)

CANAL DE VENDA	(%) em Quantidade (1)
diretamente para o consumidor final	
para intermediários	

Existe algum tipo de atendimento ao cliente (pós venda)?

- (a) o Não
- (b) o Sim

V. COOPERAÇÃO INTEREMPRESARIAL

A sua empresa realizou nos ÚLTIMOS SEIS MESES alguma ação cooperada com outras empresas?

- (a) Fabricação de produtos (não inclui terceirização)
- (b) Compra de matéria prima e outros insumos
- (c) Uso de máquinas e equipamentos
- (d) Comercialização Nacional (show rooms/road shows/feiras/missões comerciais no país)
- (e) Comercialização Internacional (show rooms/road shows/feiras/missões comerciais para o exterior)
- (f) Ações para melhoria do produto ou processo
- (g) Ações para melhoria da gestão
- (h) Acesso ao crédito
- (i) Ações para treinamento de mão de obra
- (j) Ações pra pesquisa e inovação tecnológica
- (k) Ações para o desenvolvimento do distrito ou território
- (l) Outras

(m) Nenhuma

Participa de alguma organização coletiva?

- (a) Cooperativa
- (b) Associação
- (c) Consórcio
- (d) Rede
- (e) Sindicato
- (f) Fóruns
- (g) Outras
- (h) Nenhuma

VI. INSTITUIÇÕES ATUANTES NO APL

Que tipos de entidades foram acessadas pela empresa nos ÚLTIMOS SEIS MESES?

- (a) Institutos de Pesquisa, Centros de Tecnologia e Universidades
- (b) Prestadores de Serviços (relativos à produção)
- (c) Prestadores de Serviços de consultoria para melhoria da gestão empresarial (mercado, organizacional)
- (d) Prestadores de Treinamento e/ou Capacitação (Exemplo: Sebrae)
- (e) Nenhuma

VII. INFORMAÇÕES AMBIENTAIS

Quais insumos são utilizados no processo industrial?

- (a) Energia
- (b) Água
- (c) Água: para lavagens de equipamentos e produtos
- (d) Vapor

Obs.: Caso as alternativas b e c não sejam assinaladas, não responder 28 e 29.

Quais as fontes dos insumos utilizadas?

(a) Energia:

- (a.1) eólica
- (a.2) solar
- (a.3) elétrica
- (a.4) gerador a diesel
- (a.5) carvão
- (a.6) lenha/resíduos de madeira
- (a.7) gás

(b) Água:

- (b.1) Rede Pública

- (b.2) Cisterna
- (b.3) Poço comum
- (b.4) Poço artesiano
- (b.5) Caminhão Pipa
- (b.6) Captação direta em curso d'água

(c) Vapor:

- (c.1) caldeira a lenha
- (c.2) caldeira a óleo diesel
- (c.3) caldeira elétrica
- (c.4) caldeira a gás

Quanto à GERAÇÃO DE EFLUENTES LÍQUIDOS (excluindo o esgoto proveniente de sanitários e cozinha): Utiliza algum tipo de produto químico na sua produção que é incorporado aos efluentes líquidos (p. ex. alvejantes, tinturas, óleos e graxos, ácidos, outros produtos químicos)?

- (a) não utiliza
- (b) sim, diariamente
- (c) sim, semanalmente
- (d) sim, eventualmente

Quanto ao DESTINO DOS EFLUENTES LÍQUIDOS (esgoto, excluindo o esgoto proveniente de sanitários e cozinha), a água utilizada no processo industrial é descarregada em:

- fossa/sumidouro
- rede coletora de esgoto
- curso d'água
- a céu aberto, no próprio terreno
- a céu aberto, na rua

Quanto ao tratamento e reúso dos efluentes:

a) Trata os efluentes antes do descarte?

- (a.1) Trata em parte
- (a.2) Trata o total
- (a.3) Não trata

b) Faz algum reúso da água de processo industrial?

- (b.1) Não
- (b.2) Sim

Quanto à GERAÇÃO/TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS (lixo, excluindo resíduos provenientes de sanitários e cozinha), informar:

- (a) Quantidade de lixo produzida por dia : _____ tambores ou ____ sacos de 100 litros ou _____ m³**
- (b) Os resíduos produzidos (marque uma ou mais dentre as seguintes opções)**
 - (b.1)** podem causar corrosão, reação química, explosão, fogo ou intoxicação
 - (b.2)** não são perigosos
- (c) Os diferentes tipos de resíduos sólidos têm separação antes do destino?**
 - (c.1)** Sim
 - (c.2)** Não

Na sua estimativa, qual porcentagem da matéria prima principal é transformada em resíduo? _____%

Qual o DESTINO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS / sobras (marque uma ou mais opções)?

- (a)** Coleta pública indiferenciada
- (b)** Coleta pública seletiva
- (c)** Disposição em terreno próximo (próprio ou baldio)
- (d)** Reaproveitamento próprio
- (e)** Destinado a terceiros para reaproveitamento
- (f)** Destinado a terceiros para reciclagem
- (g)** Queimados

Informe se tem conhecimento, nos últimos meses, de alguma reclamação da comunidade a respeito de:

- (a)** Ruídos
- (b)** Fumaça
- (c)** Poeira
- (d)** Odores

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)